

« Une voix pour des droits »

Rapport annuel
du Défenseur des Enfants
au Président de la République
et au Parlement
Année 2001

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE



DÉFENSEUR DES ENFANTS

S O M M A I R E

Introduction : Protéger les plus faibles	7
--	---

Le Défenseur des Enfants, une institution de l'État

- UNE AUTORITÉ INDÉPENDANTE POUR FAIRE CONNAÎTRE ET RESPECTER LES DROITS DES ENFANTS	15
- LE COMITÉ CONSULTATIF	23
- LES PARTENAIRES EN FRANCE ET EN EUROPE	25
- LES ACTIVITÉS D'INFORMATION	28
- LES RENCONTRES ET AUDIENCES DE LA DÉFENSEURE DES ENFANTS	30

Les dossiers individuels

- ÉTUDE ET ANALYSE	35
- QUELQUES CAS SOUMIS À LA DÉFENSEURE DES ENFANTS	48

Les dossiers collectifs

- LES PROPOSITIONS 2000 ET LEUR DEVENIR	59
- LES MINEURS CONFRONTÉS AU MONDE DE LA PRISON	63
- LES DIFFICULTÉS DE LA PÉDOPSYCHIATRIE	89
- L'ACCÈS DES FAMILLES À LEUR DOSSIER EN MATIÈRE D'ASSISTANCE ÉDUCATIVE, UNE MESURE INDISPENSABLE	116
- LES MINEURS ÉTRANGERS, UN STATUT PRÉCAIRE	134
- LE DROIT POUR TOUS LES ENFANTS À CONNAÎTRE LEUR ORIGINE	142
- LE DÉPLACEMENT DE LA DÉFENSEURE DES ENFANTS À LA RÉUNION	149
- LA FORMATION, DES RESSOURCES À DÉVELOPPER ET À HARMONISER	153
- LA LUTTE CONTRE L'EXPLOITATION SEXUELLE DES MINEURS	155
- L'ADOLESCENCE : UNE RICHESSE ET NON UNE MENACE	162

Dix propositions de la Défenseure des Enfants

<i>Axes de travail 2002</i>	180
-----------------------------	-----

A N N E X E S

- Loi du 6 mars 2000	184
- Convention internationale sur les droits de l'enfant	186
- Traduction en droit français : quelques lois	199
- Convention entre le Médiateur de la République et le Défenseur des Enfants	200
- Convention entre la Croix-rouge française et le Défenseur des Enfants	202
- Auditions et visites de la Défenseure des Enfants	204

Protéger les plus faibles

Instituer en France un Défenseur des Enfants, investi de la triple mission de recevoir des requêtes individuelles, d'identifier des questions de fond et d'élaborer des propositions de réforme, ce n'était pas seulement faire acte de courage politique. C'était aussi s'engager dans un immense défi : allait-on décevoir les enfants dont les droits élémentaires sont quotidiennement bafoués ? Allait-on identifier les questions majeures auxquelles ils se heurtent, eux qui ne peuvent ni faire grève ni voter ? Allait-on émettre des propositions qui ne correspondent qu'à ce que notre société accepte de changer ? Notre société qui pense, en toute honnêteté, candeur ou insouciance que les enfants, en France, sont si bien protégés ?

A cette triple interrogation, il convient aujourd'hui de répondre. Cette institution est jeune. Elle a à peine deux ans. Elle a acquis dans ce court laps de temps une expérience qui témoigne abondamment de son travail et de son engagement. Mais elle porte aussi les stigmates de ce que les adultes sont capables d'infliger aux enfants, en France comme ailleurs.

Ce rapport, de ce fait, se veut bien plus qu'un classique rapport d'activité. Il porte d'abord témoignage de la nature des plaintes qu'expriment les enfants eux-mêmes et ceux qui parlent en leur nom. Il analyse aussi, et c'est d'une égale importance, des dysfonctionnements collectifs majeurs auxquels il est urgent de porter remède.



Enfin il présente des propositions de réformes profondes, positives, sans lesquelles la mise en évidence des manquements aux droits de l'enfant serait totalement dénuée de sens.

Les plaintes individuelles qu'expriment les enfants sont, par nature, multifformes et touchent à tout ce qui constitue la trame même de leur existence : leurs attachements, leur vie familiale, leur vie à l'école, leur santé, bref leurs droits dans la vie quotidienne. Et pourtant la souffrance qu'ils expriment, ou que rapportent ceux qui parlent pour eux, ne reflète pas la diversité de leur existence. Loin de là. Une très grande proportion de leurs plaintes se concentre en effet sur ce qui de toute évidence les fait le plus souffrir : l'éclatement de leur famille, la séparation de ceux qu'ils aiment le plus, leurs parents, la perte de repères qui en résulte, le sentiment d'arrachement qui consiste à ne plus voir l'un, ou l'autre.

Les plus aiguës de leurs souffrances témoignent de la violence de ces déchirements, de l'incompréhension qu'ils suscitent et du besoin éperdu des enfants de réconcilier ceux qu'ils voudraient conserver pour toujours. Les plus jeunes ne nous disent-ils pas, si souvent qu'ils nous en étonnent : « c'est pour toute la vie ? », dès lors que leur advient un événement heureux ?

C'est pour toute la vie, aussi, qu'ils peuvent se trouver marqués par le malheur, à moins qu'on ne les aide, malheur parfois infligé par une organisation bureaucratique qui n'accède plus à la souffrance de ceux qu'elle broie.

Car les plaintes d'enfants s'adressent aussi à ceux que la société a chargés de régler les conflits familiaux tout en préservant l'intérêt des mineurs, de les protéger, de les placer loin de leurs parents si ceux-ci les font souffrir...

Est-il mission plus difficile ? La justice, les divers services d'aide et de protection de l'enfance sont chargés de tâches d'une difficulté, d'une complexité presque infinies. Mais cette mission essentielle de la puissance publique, protéger les plus faibles, repose en

France sur un enchevêtrement de textes et de pratiques où se perdent nombre de bénéficiaires, et ils nous le disent. Malgré l'immense bonne volonté des professionnels, malgré la qualité de leur travail, combien de placements hâtifs, voire expéditifs, combien de familles traitées avec paternalisme quand elles ne sont pas purement et simplement ignorées, combien de mesures d'« assistance éducative » non exécutées quoique ordonnées par la justice ?

De tout cela, les saisines parvenues à l'institution du Défenseur des Enfants témoignent abondamment. Mais nous avons voulu aller plus loin pour comprendre les raisons de tels dysfonctionnements et analyser des pans entiers de la protection de l'enfance qui nous paraissaient, pour certaines, demeurer dans l'ombre ou insuffisamment mises à jour.

C'est pourquoi ce rapport explore particulièrement quatre problématiques essentielles à toute vision « intégrée » de l'enfance en souffrance : le mineur face à la prison, la pédopsychiatrie, la place des familles dans la protection de l'enfance, la situation des adolescents.

Face à la prison, l'enquête menée par l'équipe du Défenseur des Enfants est parvenue à un certain nombre de conclusions. Inévitable dans certains cas, l'incarcération des mineurs n'en doit pas moins respecter des règles fondamentales voulues par notre droit comme par la Convention internationale sur les droits de l'enfant. Ces droits existent, c'est l'évidence, même derrière les barreaux et parmi eux figure celui de ne pas être incarcéré avec des adultes mais dans des « quartiers » séparés. Cette règle n'est pas encore respectée partout dans notre pays.

Le droit des enfants à maintenir tant bien que mal des liens avec leurs parents quand ceux-ci sont détenus pourrait, lui aussi, être grandement amélioré. A la condition que notre société le veuille et accepte d'y mettre le prix.

La prise en charge des enfants atteints de troubles psychiques, des plus bénins aux plus graves, figure aussi au nombre de leurs droits élémentaires. Pourtant, il n'est pas rare que les enfants et leurs parents doivent patienter trois mois, six mois, avant une telle prise en charge. Il n'est pas



rare non plus que des adolescents tentés par un geste suicidaire ne soient ni repérés ni soignés, comme en témoigne la fréquence stupéfiante du suicide des adolescents dans notre pays.

Il y a à la crise de la pédopsychiatrie en France des causes structurelles auxquelles il est d'une extrême urgence de remédier et ce rapport entend contribuer à la mise en évidence de solutions concrètes. Chaque jour nous apporte son lot de suicides, de fugues ou de mal-être qui sont autant d'appels à l'aide auxquels il est impossible de rester sourds.

Comme il est impossible de ne pas entendre les familles désarticulées, en conflit avec elles-mêmes ou avec la société et dont les enfants sont ballottés entre des décisions judiciaires ou administratives auxquelles on ne les a pas, le plus souvent, associées. Réfléchir à une réforme profonde de l'« assistance éducative », en d'autres termes à tout ce qui devrait être soutien aux familles en difficulté, figure au nombre des missions essentielles du Défenseur des Enfants. Là encore, des réformes de fond sont évidemment possibles. Elles sont nécessaires. Elles reposent sur une idée force : lorsqu'une famille traverse des difficultés, des conflits tels qu'ils mettent ses enfants en péril, toutes les solutions envisageables doivent être conçues et imaginées avec et non contre elle, sur une base contractuelle.

En cas d'échec, et dans ce cas seulement, devrait s'imposer le recours à la justice pour trancher le différend. Nous sommes, pour le moment, très loin du compte.

Enfin, ce rapport évoque un thème qu'il ne fait cette année que traiter partiellement tant il est vaste et crucial : celui de l'adolescence. Cet âge de la vie qui est celui de la maturation et de la découverte est aussi celui des premières confrontations avec soi-même et avec le monde. Pourquoi est-il si difficile de lui trouver sa place, sa juste place, toute sa place, au cœur de nos sociétés, de nos cités, de nos institutions et même... de nos réflexions ?

Cette question, les adolescents peuvent la poser avec vigueur et même, parfois, avec violence. Nous nous montrons, collectivement, le plus souvent, incapables d'y répondre. L'institution du Défenseur des Enfants ne peut ni ne veut s'abstraire d'un tel débat, bien au contraire. Elle y contribuera, pour des années sans doute, par ses recherches et ses propositions. Elle placera le thème de l'adolescence, comme celui de l'enfance, sans relâche, au cœur du débat public.

Car ni l'enfance ni l'adolescence n'ont encore vraiment acquis droit de cité au cœur de ce débat public. Il est temps aujourd'hui de le dire.

A l'heure où ces lignes sont écrites, mille enfants ont déjà pris à témoin notre jeune institution de leur chagrin, de leur révolte ou de leurs espoirs. Ces mille-là parlent pour tous ceux qui ne pensent pas pouvoir être entendus. Ils parlent pour eux, pour les autres, et nous les entendrons.

Claire BRISSET

Défenseure des enfants



12 novembre 2000

« Chère Madame Claire Brisset,

*J'ai lu votre interview dans le « JULIE »
de novembre 2000.*

*Pour ma part, je n'ai pas de gros
problèmes (familiaux, scolaire, ect...). Comme
vous, je suis d'une famille nombreuse: nous
sommes quatre enfants. Bon c'est vrai, ce
n'ai pas toujours facile,
ni entre frère et sœurs, ni les relations mères
filles...*

*Je n'ai voyagé qu'une seule fois en
Angleterre. Mais peut-être irai-je bientôt en
Hollande, voir la maison d'Anne Franck!!*

*Pour moi, Anne Franck est le symbole de
la tolérance enfantine. Son journal a
témoigné pour des milliers d'autres juifs
mais aussi et surtout pour l'injustice dont
sont victime les enfants. Souvent, je ma
plaint, mais ensuite, j'ai honte de moi.*

*Quand je pense aux enfants qui meurent
de faim, de froid, criblés de balles, quand je
pense aux enfants qui n'ont même pas mon
âge et qui travaille toute la journée dans des
mines de charbon, qui travaille toute la nuit*

dans une pièce sombre pour fabriquer des ballons Nike que des joueurs de footbolls changeront à chaque entraînements. Toute cette injustice me révolte!!!!

C'est pourquoi, Madame Claire Brisset, je vous demanderait un service : J'aimerais faire quelque chose pour ces enfants victimes, mais comment? Cela serait gentils de me donner des renseignements sur la façon dont agir financièrement, à l'école ou personnellement.

Merci d'avance!!

Bien à vous

Louise

11 ans et demi»

Ma chère Louise

4 décembre 2000

Je te remercie de ta lettre et je te félicite de ce que tu écris sur les enfants et la guerre, les enfants et le travail. Tu me demandes comment agir en faveur des enfants ; je pense que tu peux commencer par en parler à tes amis qui, peut-être, ne pensent pas comme toi, ce qui est déjà le début d'une action.

Il existe aussi, bien sûr, des associations qui travaillent pour que les droits de l'enfant soient respectés, mais je ne peux t'en indiquer une en particulier, ce ne serait pas juste pour les autres. Demande conseil à tes parents, à tes proches, ils te guideront. Tu peux aussi consulter notre site Internet www.defenseurdesenfants.fr qui te permet de faire des liens avec plusieurs de ces associations. Continue à t'informer et à réagir comme tu le fais à l'injustice !

Bien amicalement à toi,
Claire Brisset

Le Défenseur des Enfants, une institution de l'État



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

*L*e 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'aucune autorité.

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 4 mai 2000 a nommé Claire Brisset au poste de Défenseur des Enfants.

La création de cette Institution montre toute l'importance que le pouvoir 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. Il 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, en prison, à l'hôpital, en foyer...

3. Le Défenseur des Enfants élabore des propositions de réforme dans les textes ou dans les 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. A l'occasion 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.

Le Défenseur des Enfants est saisissable 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. Il n'est pas nécessaire de faire intervenir un parlementaire.

Le Défenseur des Enfants peut également s'auto-saisir à propos de cas ou de situations dans lesquelles les droits de l'enfant ne lui paraissent pas convenablement respectés.

Le Défenseur des Enfants ne prend pas en charge les situations d'urgence, auxquelles répondent les services spécialisés tels le téléphone vert national 119. Le Défenseur des Enfants peut néanmoins faire des signalements à l'autorité judiciaire, comme le prévoit la loi.



Photo : J. Viard

*La Défenseure des Enfants et l'ensemble de son équipe
(services du siège et correspondants territoriaux)*

■ UNE ÉQUIPE

Claire Brisset , Défenseure des Enfants.
Marc Scotto d'Abusco, Délégué général
Claude Desjean, Chef de cabinet
Patrice Blanc, Secrétaire général



■ Section juridique :

Conseiller : Alain Vogelweith, Magistrat
Guilaine Carrard-Blazy, Chargée de mission
Valérie Clère, Chargée de mission
Philippe Debacker, Chargé de mission
Laurence Mardirossian, Chargée de mission

■ Section sociale

Conseillère : Annie Bouyx, Inspectrice principale
des affaires sociales
Myriam Decornoy, Chargée de mission,
Myriam Louiserre, Chargée de mission
Véronique Mahl, Chargée de mission
Philippe Quentin, Chargé de mission

■ Section éditoriale

Odile Naudin, Chargée de mission.
Anne Terrier, Chargée de mission

■ Section administrative

Etienne Bancal, Responsable de la gestion administrative
et financière
Géraldine Bouy, Assistante de Claire Brisset
François Carlotti, Technicien logisticien
Maryse Gérodel, Secrétaire
Muriel Tab, Secrétaire

■ Consultante

Françoise Larroque, Commissaire de police

Les correspondants territoriaux

L'expérience du travail sur les saisines individuelles et l'étude des problématiques collectives soumises à la Défenseure des Enfants, ont mis en évidence la nécessité d'un réseau territorial venant en appui aux services centraux de l'institution.

Le correspondant territorial, dans sa zone géographique (le département dans les zones à forte densité démographique, la région ailleurs), doit faciliter le traitement des saisines individuelles, éclairer les services centraux de l'Institution sur le contexte dans lequel se trouvent les mineurs, prendre éventuellement l'attache des institutions, associations ou personnes physiques parties au dossier. Ce travail est

accompli en coordination avec la personne des services du Défenseur des Enfants responsable du dossier. Il ne se substitue ni aux services spécialisés juridiques ou sociaux de protection de l'enfance, ni aux associations.

Le correspondant territorial informe le Défenseur des Enfants de dysfonctionnements, de difficultés collectives ou, à l'inverse, d'initiatives favorables au respect de l'enfant, existant sur son territoire, qui pourraient relever d'une intervention de l'Institution. Le correspondant doit 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.

Le correspondant territorial participe enfin à l'activité de promotion des droits de l'enfant et aux actions d'information sur ces droits et leur respect effectif.

Les correspondants territoriaux souscrivent l'engagement éthique signé par chaque collaborateur de l'Institution et sont naturellement soumis au secret professionnel.

Ils sont nommés pour un an, renouvelable, par la Défenseure.

Les correspondants territoriaux participent chaque année à des rencontres de travail communes au sein de l'Institution. Celles-ci se sont déroulées le 24 janvier, le 4 mai et le 10 septembre 2001. Afin de permettre aux correspondants nommés outre-mer d'exercer au mieux leur fonction et d'être pleinement intégrés au sein du réseau national, le Secrétariat d'État à l'Outre-mer a accepté de prendre en charge les frais de transport pour deux déplacements par an vers la métropole.

A la date d'édition de ce rapport 25 correspondants territoriaux (nommés ou en période d'essai) sont joignables sur le territoire métropolitain ou dans les DOM. Leur liste est également consultable sur le site Internet :

www.defenseurdesenfants.fr

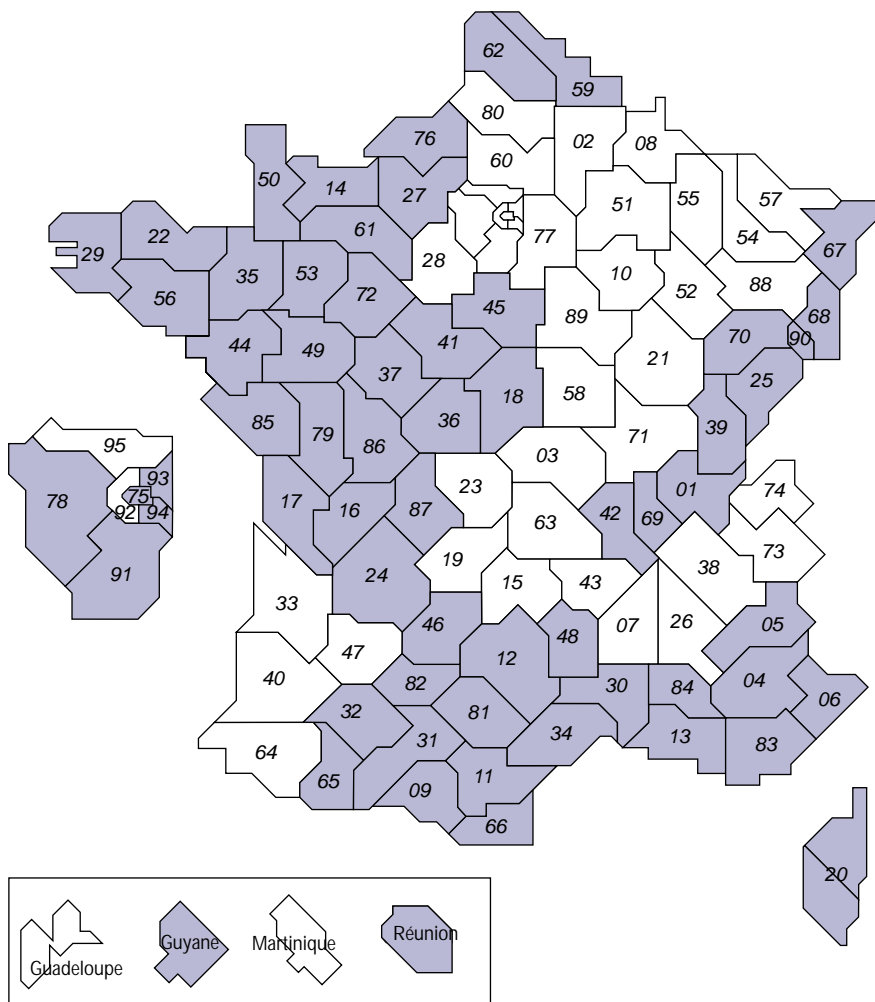


■ Correspondants territoriaux de la Défenseure des Enfants

	zone d'intervention :	coordonnées
Brigitte Ayrault	44 - 49 - 53 - 72 - 85	06 80 36 92 79
Jacques Bancal	78	06 14 32 80 13
Jean-Pierre Blanc	24 - 87 - 16 - 17	06 75 16 58 10
Didier Botteaux	67 - 68	06 73 88 49 40
Antoine-Pierre Carlotti	Corse	*
Chantal Chesnel	14 - 50 - 61	*
Thierry Choubrac	11 - 34 - 66	06 20 78 23 11
Maïté Delaby-Millet	30 - 48	*
Janine Deunff	94	*
Isabel Dousset	12 - 46 - 81 - 82	06 63 70 46 61
Jean-Claude Fages	04 - 05 - 06	06 85 30 41 85
Daniel Faugeras	La Réunion	06 92 65 63 65
Pierre Ferret	18 - 36	*
Françoise Finon	13 - 83 - 84	*
Colette Gayraud	31 - 09 - 32 - 65	06 13 44 93 36
Colette Hentgen	91	*
Valérie Jabot	37 - 41 - 45	06 87 49 24 85
François Jacob	25 - 39 - 70 - 90	06 87 09 04 68
Georgina Judick-Pied	Guyane	06 94 40 16 21
Antoinette Moussa-Montaigne	93	01 48 11 32 24
Jean Rivoire	69 - 42 - 01	06 75 93 15 39
Albert Soubigou	22 - 29 - 35 - 56	06 89 52 36 59
Gaby Taub	75	06 08 73 73 24
Yves Thiery	59 - 62	06 70 37 61 77
Anne Ysnel	76 - 27	06 16 72 95 06

(pour les correspondants indiqués par *, les coordonnées sont fournies au siège parisien du Défenseur des Enfants)

Implantation géographique des correspondants territoriaux





■ UN ENGAGEMENT (EXTRAITS)

Les personnels de l'Institution en poste au siège ou dans des fonctions territoriales sont tenus de respecter des principes et des règles de référence.

« Les membres de l'équipe inscrivent leur action à l'intérieur des limites de l'Institution.

La majorité des situations qui sont soumises à l'Institution sont complexes, sinon elles auraient été résolues auparavant. Pour jouer un rôle positif, les membres de l'équipe doivent prendre le temps nécessaire à l'analyse et au recueil des données. Ils doivent être guidés par le droit, la raison et la lucidité et ne pas se laisser emporter par la passion. Ils doivent demeurer très vigilants aux exigences de l'information contradictoire concernant tous les cas, car ceux qui saisissent l'Institution plaident bien souvent en faveur de leur situation propre. Il ne doit jamais être perdu de vue que la raison d'être de l'Institution est la recherche de l'intérêt supérieur de l'enfant, si difficile que puisse paraître la situation des adultes en cause.

L'activité de Défenseur des Enfants s'inscrit dans une logique de médiation, en instance de dernier recours.(...) »

Le Comité consultatif

Le Comité consultatif rassemble des personnalités dont l'expérience et les compétences permettent d'assister la Défenseure 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 25 janvier, le 6 juillet et le 19 novembre 2001.

Actuellement, il est composé des personnalités suivantes :

Gérard AZOULAY	Pédiatre
Roselyne BACHELOT-NARQUIN	Députée de Maine-et-Loire
Jacques BARROT	Député de la Haute-Loire
Pervenche BERES	Députée au Parlement européen
Bernard BIRSINGER	Député de Seine-Saint-Denis
Paul BOUCHET	Avocat, Conseiller d'État honoraire
Guy BRAIBANT	Président de section honoraire au Conseil d'État
Jean-Paul BRET	Député du Rhône
Denise CACHEUX	Vice-Présidente du COFRADE (Conseil français des associations de défense des droits de l'enfant)
Boris CYRULNIK	Neuropsychiatre
Dinah DERICKE	Sénatrice du Nord
Agnès FOURNIER DE SAINT-MAUR	Commandant de police
Marceline GABEL	Chargée de cours à l'Université de Paris-X
Annie GAUDIÈRE	Directrice du SNATEM (Service national d'appel téléphonique pour l'enfance maltraitée)
Marc GENTILINI	Président de la Croix-Rouge Française
Gaëtan GORCE	Député de la Nièvre
Hervé HAMON	Président du Tribunal pour Enfants de Paris



Françoise HÉRITIER	Anthropologue, Professeur honoraire au Collège de France
Claudine LEDOUX	Députée des Ardennes
Claude LELIÈVRE	Délégué Général aux Droits de l'Enfant en Belgique (Communauté française)
Jean-Louis NADAL	Procureur général près la Cour d'Appel de Paris
Lucien NEUWIRTH	Ancien Sénateur de la Loire
Dominique PAILLÉ	Député des Deux-Sèvres
Jacques PELLETIER	Sénateur de l'Aisne
Monique PELLETIER	Avocate, membre du Conseil Constitutionnel
Jean-Marie ROUART	Écrivain, journaliste, membre de l'Académie Française
Jacqueline RUBELLIN-DEVICHI	Professeur émérite à l'Université Jean Moulin (Lyon 2)
Christiane TAUBIRA-DELANNON	Députée de Guyane
Stanislas TOMKIEWICZ	Psychiatre

Les partenaires en France et en Europe

■ LA CONVENTION ENTRE LE MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE ET LE DÉFENSEUR DES ENFANTS

En instituant un Défenseur des Enfants, autorité indépendante dont le champ d'intervention pouvait interférer avec celui du Médiateur de la République, le Parlement a souhaité que ces deux institutions organisent leurs relations dans le cadre d'une convention.

La loi du 6 mars 2000, créant un Défenseur des Enfants, prévoit donc en son article 3, alinéa 1, que « 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 », ajoutant que « l'enfant concerné ou ses représentants légaux sont informés par le Défenseur des Enfants du résultat de la démarche. »

C'est donc dans ce cadre qu'une convention fixant les règles générales d'une collaboration entre les deux institutions a été élaborée et signée officiellement par les deux parties le 3 juillet 2001.



Photo Service du Premier Ministre

Signature de la Convention entre la Défenseure des Enfants, Claire Brisset et le Médiateur de la République, Bernard Stasi.



Ce texte, qui figure en annexe du présent rapport, organise les modalités de transmission et d'instruction des réclamations adressées, selon le cas, au Médiateur de la République ou au Défenseur des Enfants.

Il a été conçu de façon à ne pas figer les relations entre ces deux autorités indépendantes qui, loin d'être concurrentes, sont, au contraire, tout à fait complémentaires.

C'est pourquoi, les titulaires actuels des deux fonctions, Bernard Stasi et Claire Brisset ont décidé de conjuguer leurs efforts pour aboutir à la mise en œuvre de propositions de réforme communes intéressant les deux institutions.

■ LE RÉSEAU EUROPÉEN DES MÉDIATEURS POUR ENFANTS

Le Réseau Européen des Médiateurs pour Enfants, ou ENOC (European Network of Ombudsmans for Children), créé en 1997, rassemble, à ce jour, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la France, la Hongrie, l'Islande, la Macédoine, la Norvège, la Pologne, le Portugal et la Suède. Ce réseau est reconnu par le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, organe chargé du suivi de la Convention sur les droits de l'enfant. Son secrétariat est assuré jusqu'à présent par le Bureau européen de l'Unicef (Genève). Il travaille à la constitution d'un statut indépendant et est en voie d'élargissement, plusieurs pays ou régions ayant fait acte de candidature (Géorgie, Irlande du Nord, Roumanie, Pays de Galles, Russie).

Chaque pays, région ou ville bénéficiant d'un médiateur des enfants indépendant (*ombudsman*) peut adhérer au réseau. La France en est membre depuis qu'a été nommée la Défenseure des Enfants. En octobre 2000, Claire Brisset a été élue présidente d'ENOC pour la période d'octobre 2001 à octobre 2002. Le prochain président sera Claude Lelièvre (communauté française de Belgique)

Ce réseau se réunit une fois par an en assemblée plénière. Celle-ci s'est déroulée à la mi-octobre à Paris et s'est consacrée, entre autres, à débattre des statuts de ce réseau pour le constituer en association indépendante.

L'objectif d'ENOC est d'améliorer le respect des droits des enfants en Europe par les moyens suivants :

- encourager partout l'application de la Convention internationale sur les droits de l'enfant ;

- soutenir les actions individuelles et collectives en faveur des droits des enfants, tant au niveau européen qu'international ;
- favoriser les échanges d'information entre pays européens, notamment par le biais d'études comparatives portant, en particulier, sur les « bonnes pratiques » ;
- offrir un lieu pour le développement et le soutien aux nouvelles idées émanant des différents pays ;
- encourager la création de Médiateurs des Enfants partout dans le monde et notamment en Europe.



■ Activités d'information

L'une des missions de l'Institution consiste à « assurer la promotion des droits de l'enfant » et à « organiser des actions d'information sur ces droits et leur respect effectif ». A ce titre elle a mis en place cette année :

Un site Internet du Défenseur des Enfants : www.defenseurdesenfants.fr,

Le site Internet du Défenseur des Enfants fonctionne depuis le 1^{er} novembre 2000. Conçu comme un site-ressources, il offre à la fois des informations pratiques sur l'Institution et des informations juridiques sur le droit, les lois et les autres Médiateurs. Un lexique permet de comprendre les termes juridiques utilisés.

La rubrique *Actualités*, mise à jour en fonction des besoins, fait l'objet d'une mise en valeur par l'affichage des titres sur la page d'accueil. Les *Avis* que la Défenseur émet, à la demande d'experts ou de sa propre initiative, figurent également en bonne place. Des interviews de personnalité impliquées dans le domaine de l'enfance sont réalisées régulièrement. Sont actuellement en ligne les interviews de Boris Cyrulnik, neuropsychiatre, Tomi Ungerer, dessinateur, Danièle Alexandre-Bidon, historienne du Moyen Age, Agnès Fournier de Saint-Maur, commandant de police et ancien chef de service à Interpol et Yvonne Kniebiehler, historienne des femmes et de la maternité.

En huit mois, le site a reçu 40 475 visites, soit une moyenne mensuelle de 5059 visites. Les visiteurs s'intéressent en priorité à la Convention internationale sur les droits de l'enfant, que l'on trouve à la fois en version intégrale avec des fenêtres explicatives, et en version résumée plus particulièrement destinée aux jeunes, auxquels un espace est par ailleurs consacré.

Afin d'enrichir l'information proposée dans le domaine des droits de l'enfant, une collaboration avec d'autres sites Internet s'est instituée. Des liens ont été réalisés vers les sites du SNATEM, de Fil Santé Jeunes, de l'UNICEF, du Droit des Jeunes, du Parlement des Enfants, du réseau ENOC des Médiateurs européens, de la CNIL Junior, du Médiateur de la

République, du Médiateur de l'Éducation nationale, de Légifrance et d'Admi.net.fr.

Une plaquette d'information

Une plaquette d'information a été réalisée. Destinée à tous les publics, elle présente l'Institution, ses missions, son fonctionnement.

Disponible gratuitement, elle est largement diffusée par le réseau des correspondants territoriaux

Une version anglaise a également été réalisée.

Un disque-livre sur les droits de l'enfant

Le Défenseur des Enfants a réalisé cette année, avec l'aide du Conseil général des Bouches-du-Rhône et de la Fondation de France, un disque-livre dont la production a été confiée à la société Naïve.

« J'ai droit à mon enfance » est le deuxième disque-livre de la chanteuse Dominique Dimey. Fruit d'une démarche pédagogique menée par celle-ci depuis plusieurs années au sein d'établissements scolaires, il s'adresse aux enfants de huit à douze ans ainsi qu'à leurs parents et leurs enseignants. De nombreuses classes ont déjà participé à ces animations de sensibilisation aux droits de l'enfant.

A travers 18 chansons et un récit illustré, le disque-livre relate la situation des enfants en France et dans le monde tout en les informant sur leurs droits. La qualité des textes de Dominique Dimey, des illustrations de Jacques Blanpain et de la musique de Pierre Bluteau font de ce livre-disque un outil pédagogique autant qu'un objet que les enfants ont plaisir à lire et à écouter. Il est diffusé par les réseaux des disquaires et par le Centre national de documentation pédagogique (CNDP).

Une affiche sur les droits de l'enfant

Une affiche sur les droits de l'enfant a été réalisée durant l'année 2000, elle reste disponible pour toute diffusion.

Par ailleurs, cette affiche figure maintenant dans le manuel d'éducation civique de classe de cinquième de l'éditeur de livres scolaires, Nathan, accompagnée d'informations sur les droits de l'enfant.



■ 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. En particulier, la Défenseure a participé à une table ronde sur l'enfance maltraitée, organisée à l'initiative du Président de la République, destinée à faire le point sur les forces et les faiblesses du dispositif de lutte contre les mauvais traitements et les agressions infligés aux enfants.
- Premier ministre et son cabinet
- Président de l'Assemblée nationale
- Président du Sénat
- Parlementaires
- Médiateur de la République, particulièrement avec la signature d'une convention régissant les rapports entre les deux institutions
- Commission nationale consultative des Droits de l'Homme (dont la Défenseure des Enfants est membre)
- Parlement des enfants

■ **Contacts avec les ministres et leurs cabinets**

- Ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie
- Ministre de la Justice, Premier Président et Procureur général de la Cour de cassation, ainsi que de nombreux chefs de cour à l'occasion de ses déplacements dans les départements.
- Ministre de l'Intérieur
- Ministre de l'Éducation nationale
- Ministre de la Jeunesse et des sports

- Ministre délégué à l'Enfance, à la famille et aux personnes handicapées, et, particulièrement, participation à la consultation réalisée par la ministre afin d'évaluer le dispositif de protection de l'enfance pour la préparation des États généraux du 15 novembre 2001. La Défenseure a poursuivi des entretiens réguliers avec la ministre.
- Ministre délégué à la Ville
- Ministre délégué à la Santé
- Ministre de la Fonction publique et de la réforme de l'État
- Secrétaire d'État à l'Outre-mer
- Secrétaire d'État aux Personnes âgées
- Préfets des départements et régions dans lesquels la Défenseure s'est rendue

■ **Organismes divers**

- Cour européenne des Droits de l'Homme (Strasbourg)
- Conseil supérieur de l'audiovisuel
- Mission d'aide internationale aux familles (ministère de la Justice)
- Mission interministérielle de lutte contre les sectes
- Mission parlementaire d'information sur les diverses formes de l'esclavage moderne
- Association des départements de France

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

- Service national d'accueil téléphonique de l'enfance maltraitée
- Croix-Rouge française
- Restaurants du Cœur
- DAL (Droit au Logement)
- Associations de lutte contre la prostitution enfantine
- Organismes de médiation familiale
- ainsi que 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 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 écoulée, la Défenseure des Enfants s'est déplacée dans huit départements, en dehors de ceux de la région parisienne : Meurthe-et-Moselle, Nièvre, Loire-Atlantique, Bouches-du-Rhône, Hérault, Gers, Seine-Maritime, et à la Réunion, afin d'y rencontrer les acteurs locaux concernés par les problématiques de l'enfance. Au cours de ces déplacements, la Défenseure des Enfants participe à des réunions de travail avec les représentants des services de l'État et du Département 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 (foyers, établissements d'accueil, hôpitaux, quartiers de mineurs dans les maisons d'arrêt, initiatives innovantes)

■ Déplacements et échanges internationaux

- Genève : préparation du Congrès de Yokohama sur l'exploitation sexuelle des enfants
- New York : réunion préparatoire à la session spéciale des Nations unies sur l'enfance.
- Bruxelles : préparation du congrès annuel du réseau européen des médiateurs et défenseurs des enfants (ENOC, European Network of Ombudsmen for Children).
- Luxembourg : présentation de l'activité de l'Institution à l'initiative de la Fondation Kannerschlass.
- Paris : réunion annuelle du réseau européen des médiateurs et défenseurs des enfants (ENOC).
- Andorre : participation aux travaux de l'association des médiateurs francophones

Colloques

La Défenseure des Enfants a présenté l'Institution, sa mission, ses thèmes de travail dans de nombreux colloques, congrès et séminaires, notamment :

- Association Enfance et Psy, « graines de violences », décembre 2000, Paris
- Ligue française de santé mentale, « Métamorphoses du traumatisme », décembre 2000, Paris
- Association nationale des puéricultrices diplômées d'État, janvier 2001, Paris
- 4^e Rencontres de la Psychiatrie, février 2001, Paris
- Médec, « L'enfance maltraitée », mars 2001, Paris
- École nationale de la magistrature, « Violences sexuelles intrafamiliales à enfant », mai 2001, Paris
- Hôpital Robert-Debré, « Les droits de l'enfant », juin 2001, Paris
- Mission interministérielle pour la célébration de la loi du 1^{er} juillet 1901, « Violence, justice et association autour de l'enfant », juin 2001, Paris.

Les dossiers individuels



Étude et analyse

La contestation de l'organisation des visites et de l'hébergement, et la mise en cause des placements, sont les doléances les plus fréquentes.

Entre le 1^{er} juillet 2000 et le 30 juin 2001 sont parvenus chez le Défenseur plus de 3000 courriers. Dans ce courrier, sont arrivés près de 700 dossiers individuels, nouveaux par rapport à l'année précédente, soit quelque 15 nouveaux dossiers par semaine en moyenne. Les données issues de l'analyse de ces courriers ne changent pas fondamentalement les enseignements tirés de l'analyse des réclamations des six premiers mois d'exercice de la Défenseure (présentés dans le rapport d'activité 2000).

Avec l'afflux du courrier, certaines tendances se sont confirmées, notamment en ce qui concerne le rééquilibrage des publics et des auteurs de saisine, d'autres se sont accentuées. Après 18 mois, et ce très massivement, la majorité des réclamations que reçoit l'institution concerne l'organisation des visites et de l'hébergement au moment des séparations, ou la contestation de décisions de placement.

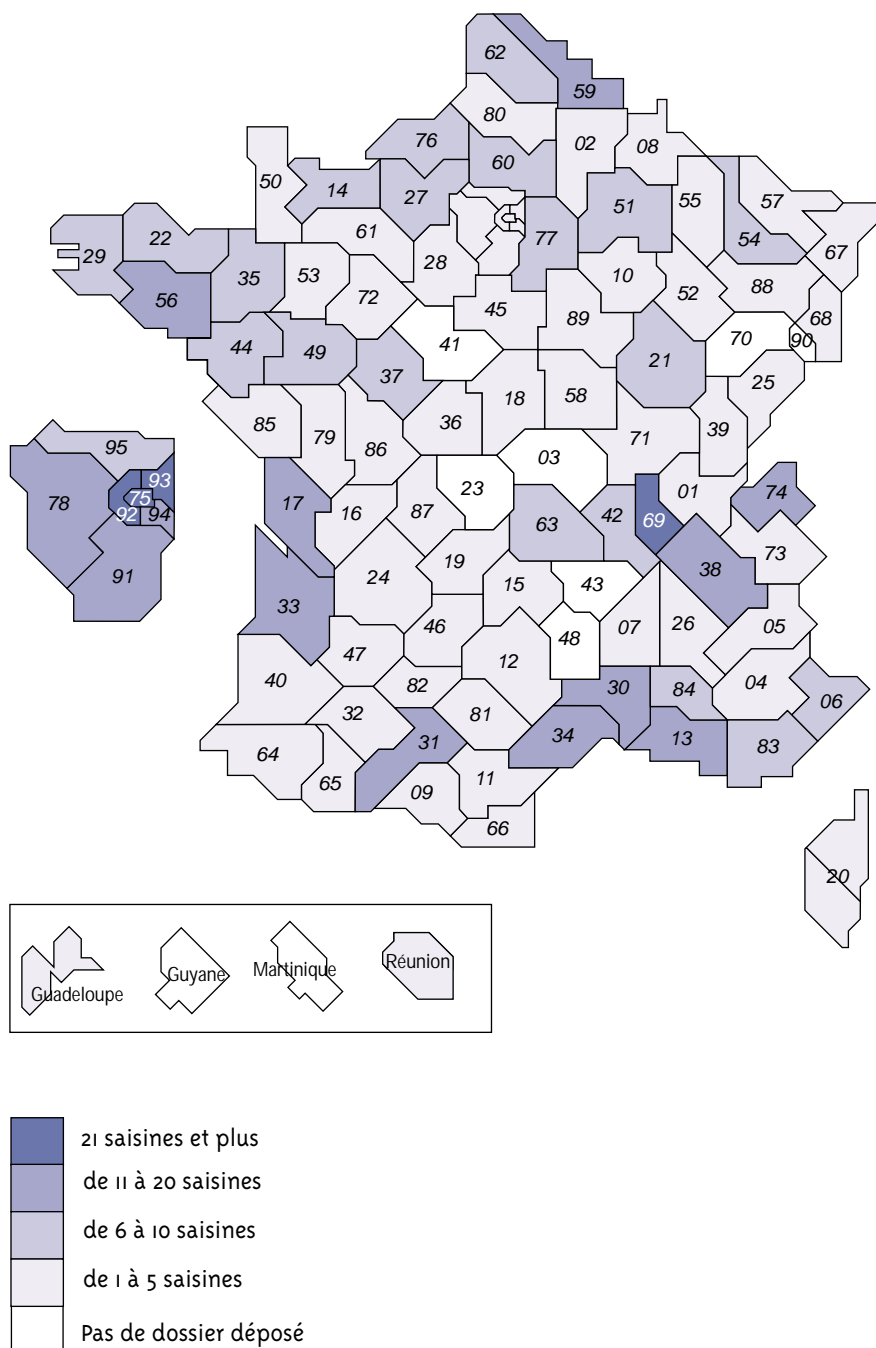
Géographie des saisines (Figure 1)

Stabilité de l'Île-de-France, forte hausse des dossiers provenant de l'étranger, le sud de la France plus concerné.

L'origine géographique des saisines et leur répartition sur le territoire varient fortement par rapport aux éléments relevés l'an passé, sauf pour l'Île-de-France dont le poids reste stable.



Figure 1 – Répartition géographique des saisines



Comme l'an dernier, l'Île-de-France représente le quart des dossiers, ce qui correspond à la part qu'elle prend dans l'ensemble de la population. Selon le dernier recensement de l'Insee, l'Île-de-France regroupe plus de 10 millions d'habitants et 25% de sa population a moins de 20 ans.

Les dossiers venant de l'étranger s'élèvent à 5% des réclamations (ils représentaient 1% l'année dernière). La dispersion qu'on pouvait observer sur l'ensemble de la France a évolué vers une nette concentration sur le sud du pays.

Derrière l'Île-de-France, on trouve la région Rhône-Alpes, avec 10% des dossiers, puis Provence-Alpes-Côte d'Azur avec 6%. Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon suivent avec 5 % des dossiers. Exception notable dans cette concentration géographique, la région Bretagne représente elle aussi 5% des réclamations. Les 40% restants se dispersent de façon non significative sur les 16 autres régions.

Les départements et territoires d'outre-mer, qui étaient représentés à 2% dans les premières vagues de saisines, ne représentent plus cette année que 1% des dossiers. En ce qui concerne enfin l'étranger (5%), les saisines se répartissent de façon équilibrée entre l'Europe, l'Afrique et les Amériques. Il s'agit d'enfants français vivant à l'étranger.

Les enfants concernés (Figure 2)

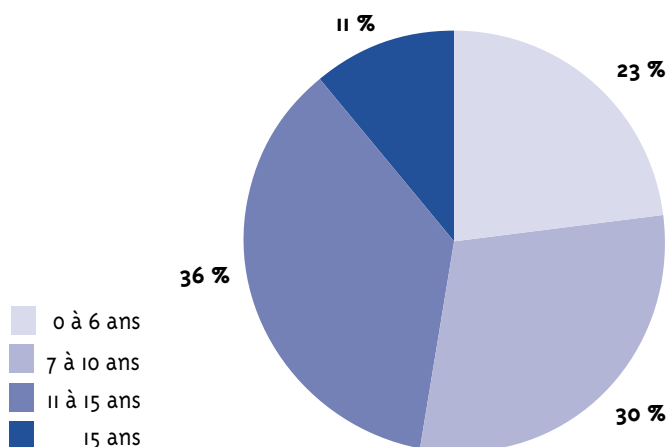
Légèrement plus de filles que de garçons, près de 70% entre 7 et 15 ans.

Huit cent soixante-cinq enfants ont fait l'objet d'une requête. La répartition entre garçons et filles est identique à celle qui a été observée l'année dernière : 52% de filles, 48% de garçons. Un quart des familles qui se sont adressées au Défenseur ont posé des réclamations qui concernaient des fratries, ce qui explique qu'il y ait davantage d'enfants que de saisines.

L'âge des enfants concernés a, en revanche évolué : alors qu'on constatait l'an dernier une prédominance nette de la tranche 7/10 ans avec 45% des situations, celle-ci, cette année, ne représente plus que 30% des dossiers. C'est un peu moins que la tranche 11/ 15 ans, qui représente 36% des situations soumises à l'institution (24% l'an dernier). Celle-ci est donc prioritairement saisie pour les enfants en âge d'être au collège.



Figure 2 — Âge des enfants concernés



La proportion des plus petits, 0/6 ans, demeure stable avec 23% des dossiers. Celle des grands adolescents a, avec 11% des dossiers, légèrement progressé par rapport à leur représentation (9%), au moment du démarrage de l'activité de l'institution.

Ces chiffres ne prennent pas en compte la recevabilité de la saisine. Ils décrivent de façon brute la population pour laquelle on alerte le Défenseur, même si, au sens strict de la loi, le requérant n'a pas toujours qualité pour le faire ou s'il le fait sur des bases fragiles, parfois plus préoccupé de sa propre souffrance que de celle de l'enfant dont il parle.

Auteurs des saisines et des alertes (Figure 3)

Nouvel équilibre des réclamations entre les pères et les mères, légère diminution de la saisine directe par les enfants, stabilité des grands-parents.

74% des réclamations sont des saisines recevables au sens strict de la loi car elles émanent directement des enfants, de leurs représentants légaux ou d'associations de défense des droits des enfants reconnues d'utilité publique. 26% sont des alertes qui n'entrent pas directement dans ce cadre : elles émanent d'associations diverses, de ministères, de services sociaux, de frères et de sœurs, et bien sûr de grands-parents. Dans les cas non recevables, car non prévus par la loi, l'institution prend en général contact avec l'auteur du courrier et

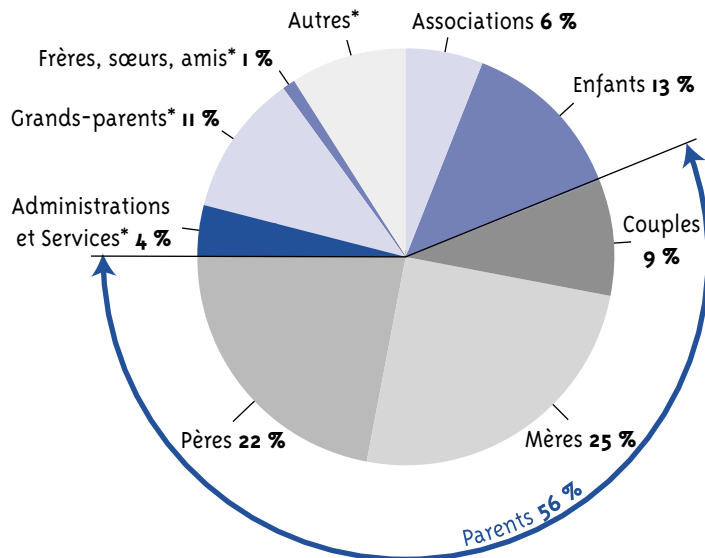
lui explique comment procéder pour que son alerte devienne une véritable saisine permettant au Défenseur d'intervenir.

A plus de 90%, les saisines restent le fait de personnes physiques : les associations, malgré leur progression, ne représentent que 6% des saisines et alertes, les services et les administrations 3 à 4%. On peut noter que les associations non reconnues d'utilité publique, qui, pourtant, n'ont pas légalement cette possibilité, saisissent deux fois plus le Défenseur que celles qui le sont.

Incontestablement, les parents, pris individuellement ou en couple, restent en tête des saisines. Ils représentent globalement 56% des requêtes. Les enfants qui saisissent directement représentent 13% des saisines et les grands-parents 11%. Ceux-ci se répartissent assez également entre grands-parents maternels (6%), et grands-parents paternels (5%). Lorsque la saisine émane d'enfants, ceux-ci ont, dans leur très grande majorité, de 10 et 15 ans. 1% seulement des saisines émanent de frères ou de sœurs, d'amis ou de voisins de l'enfant considéré.

D'une année à l'autre, la proportion des « parents » (c'est-à-dire les deux parents, ou le père, ou la mère) qui saisissent la Défenseure reste stable : 56% des requérants cette année,

Figure 3 – Auteurs des saisines et alertes



* N'ont pas la possibilité légale de saisir le Défenseur



58% auparavant. Toutefois, cette stabilité globale ne doit pas masquer quelques changements de comportements : la saisine par le couple parental se développe : 9% des saisines, tandis que la proportion des mères requérantes diminue : 25% contre 37% auparavant. A 22%, les demandes émanant des pères ne changent pas.

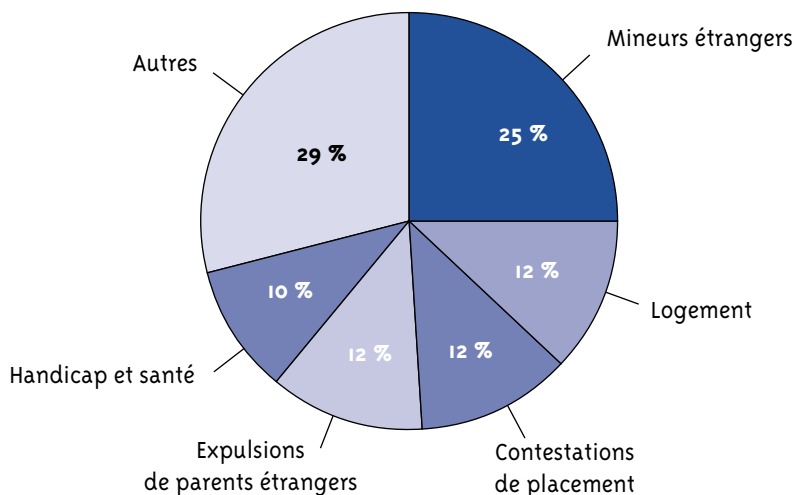
■ Portraits de famille

Pour chaque saisine, quelqu'en soit l'auteur, existe, bien entendu, une famille, avec ses caractéristiques propres. Près de sept parents requérants sur dix vivent seuls, soit qu'ils n'aient jamais vécu en couple ou brièvement, soit qu'après une vie de couple, ils se soient séparés ou aient divorcé. 19% des parents sont mariés et dans 12% des cas, l'un ou les deux parents sont décédés. Le conjoint survivant, l'un des grands-parents, les enfants eux-mêmes, vont alors porter la voix du disparu et réclamer en son nom.

■ Grands-parents et associations : des alertes et des réclamations ciblées

Auteurs de 11% des saisines, **les grands-parents** représentent à eux seuls, 15% des réclamations sur les placements. Pour 12% de leurs réclamations, ils signalent des abus sexuels ou des maltraitances hors de toute contestation sur l'organisation des visites et des hébergements ou sur les placements. Les grands parents se sentent le plus souvent mis à l'écart - et de façon très brutale - de ces questions soit dans le cas où ayant élevé des enfants pendant de longues années, ils se les voient

Figure 4 – Motifs de saisine par les associations



retirer à la demande de l'un des parents, soit dans le cas où une mesure de placement est prise par le juge alors qu'ils se sentent en mesure d'accueillir et d'élever l'enfant. On remarque de grandes similitudes entre certaines de ces réclamations et celles de familles d'accueil à qui on retire des enfants après les leur avoir confiés 8 ou 9 ans pour les placer ailleurs et qui, elles, n'ont plus aucun droit de voir ces enfants.

Les **associations** (Figure 4) saisissent l'Institution essentiellement sur cinq domaines et constituent une grande part des saisines pour chacun de ces domaines. Ainsi, un quart de leurs saisines concerne des dossiers de mineurs étrangers ce qui correspond à 34% des saisines sur ce thème. 12% de leurs interventions s'attachent à des questions de logement, soit 55% des saisines sur ce thème. Une proportion identique de saisines, 12%, concerne soit des contestations de placement soit la répression d'infractions commises par des étrangers entraînant des mesures d'expulsion du territoire qui provoquent la rupture de liens avec les enfants. Enfin, 10% de leurs réclamations portent sur les questions de handicap et de santé

Motifs de la saisine (Figure 5)

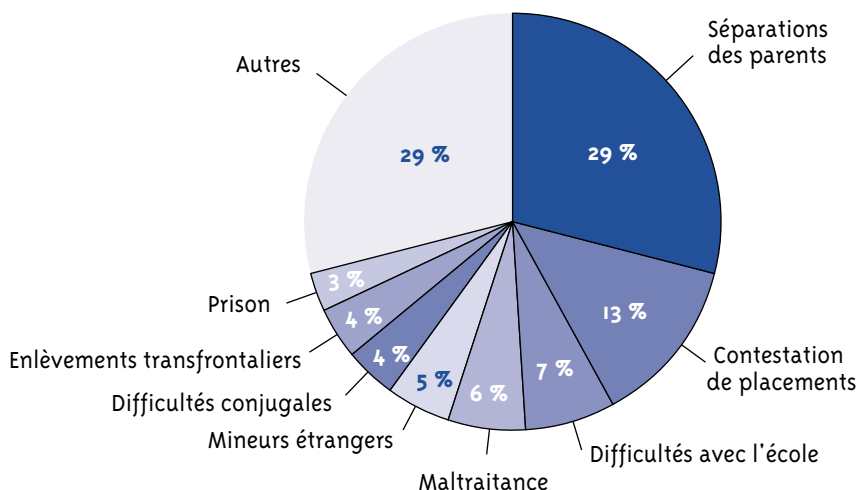
Nombreux et complexes, mais en grande partie centrés sur la contestation de l'organisation des visites, des hébergements et des placements

L'analyse statistique des motifs de réclamation montre qu'il y a souvent une superposition de motifs. Ainsi telle contestation de l'organisation des visites entre une fille et son père sera soutenue par une allégation d'abus sexuel qui n'aurait pas été prise en compte par la police ou la justice, ou qui si elle l'est, est traitée comme secondaire par rapport à une relation à maintenir. Telle ou telle contestation d'une mesure d'assistance éducative ou de placement s'accompagne d'une demande d'aide plus globale en matière de difficultés conjugales, de travail ou de logement.

Tous motifs de saisine rassemblés, une plainte arrive très nettement en tête : la contestation de l'organisation des visites et des hébergements, dans un contexte de séparation du couple parental, qui représente 29% des saisines. La contestation du placement lui-même se situe en seconde position avec 13% des requêtes (il s'agit là essentiellement des placements d'origine judiciaire). On voit bien que 42% des



Figure 5 – Motifs de saisine



plaintes qui mobilisent largement l'activité de l'institution, à la fois pour y voir clair et pour avoir une intervention pertinente auprès de la justice ou auprès des services sociaux des départements, sont liées à des séparations, vécues comme insupportables, des parents et de leurs enfants.

La contestation de l'organisation des visites et de l'hébergement est pour un tiers des plaignants environ, notamment des pères, une contestation de principe ; elle critique un jugement considéré comme mal rendu, n'ayant pas assez pris en compte la personnalité de chacun des parents. Pour un autre tiers, les mères, cette contestation s'appuie sur une déclaration ou une allégation d'abus sexuel et vise à faire interdire préventivement ou après jugement, toute relation avec le père. Enfin, le reste est constitué de déclarations de maltraitances physiques ou psychologiques dont la réalité dans la plupart des cas n'est pas confirmée par les enquêtes qui ont suivi la (les) plainte(s) du parent qui écrit, ce qui ne permet pas d'affirmer formellement leur inexistence.

Les difficultés avec l'école arrivent en troisième position avec 7% des saisines. Ces courriers dénoncent des déscolarisations brutales d'enfants dits « difficiles » par l'institution scolaire qui les exclut. L'institution scolaire, dans les cas soumis à l'institution, désigne parfois l'enfant adopté comme un enfant potentiellement « difficile » (les garçons essentiel-

lement). D'autres courriers dénoncent des maltraitements que l'école semble avoir traités comme « bénignes », par déplacement d'enseignant. Enfin, des faits de racisme « ordinaire » émaillent la vie des cours de récréation.

Les questions de santé et de handicap recoupent souvent les difficultés scolaires et, malgré les textes, l'intégration des enfants handicapés ne semble pas aller de soi pour les adultes, enseignants ou travailleurs sociaux, chargés de les orienter vers les structures les plus adaptées à l'accueil de leurs difficultés. Par ailleurs, le déficit de communication avec les familles qu'on peut observer dans certaines écoles ou commissions départementales, semble aussi persister dans certains secteurs hospitaliers lorsqu'il s'agit de communiquer sur la maladie avec le patient ou ses parents.

Les abus sexuels et la maltraitance, dénoncés hors toute organisation des visites et de l'hébergement, représentent 6% des motifs de saisine (respectivement, 4% et 2%).

Les difficultés rencontrées par des mineurs étrangers isolés venant de pays extérieurs à l'Union européenne représentent 5% des saisines (celles-ci émanent souvent d'associations). Le signalement de difficultés conjugales ayant des répercussions sur les enfants représente aussi 4% des saisines, de même que les enlèvements transfrontaliers d'enfants. Enfin, les difficultés des enfants avec la prison constituent 3% des saisines et concernent le maintien des liens avec un parent détenu.

Le reste des saisines s'éparpille entre des motifs très divers et d'une fréquence bien moindre, entre autres : allégations d'embrigadement sectaire, demandes sociales de logement de la part de familles défavorisées, conflits avec des établissements médico-sociaux, et, pour un seul cas, l'enfant lui-même conteste son retour en famille.

Les intervenants

■ La justice

L'intervention judiciaire place au premier plan les juges aux affaires familiales et les cours d'appel aux affaires familiales qui représentent 43% des intervenants judiciaires dans les réclamations traitées par le Défenseur. Au second plan, on trouve le juge des enfants qui représente 27% des intervenants judiciaires identifiés par les plaignants. Cette répartition correspond bien à celle des motifs de saisine comme à celle des droits ressentis comme bafoués. Les affaires familiales



restent au premier plan, démontrant à quel point les séparations ou les divorces peuvent engendrer une immense souffrance chez les enfants. L'intervention des juges des enfants, notamment en matière de placement ou d'Assistance éducative en milieu ouvert (AEMO), reste encore souvent critiquée, surtout dans les situations où un seul juge pour tout un département ne peut à l'évidence, prendre le temps d'évaluer sereinement la situation d'un enfant et contrôler le travail d'autres acteurs de la protection de l'enfance.

■ Les travailleurs sociaux

Parmi les intervenants critiqués, l'Aide sociale à l'enfance (ASE) concentre la majorité des mises en cause : 52%. Pour leur part, les assistants sociaux mandatés par la justice ne subissent que le quart des reproches des requérants et les assistants sociaux de secteur 11%.

Ceci démontre qu'entre les familles requérantes et l'ASE, l'incompréhension règne le plus souvent. Les familles dénoncent le manque de communication et surtout la faiblesse dans la transmission de consignes et d'instructions, notamment entre l'ASE et les familles. Dans de nombreux dossiers, l'ASE est ressentie comme menaçante. Il n'est pas rare que des parents qui ont demandé de l'aide et se voient retirer leurs enfants, quelquefois, sans explications, regrettent de s'être confiés aux services sociaux. Le paradoxe est le lot quotidien de ces parents qui se sentent parents et ne peuvent l'être parce que l'administration, parfois, en a décidé autrement.

Droits en jeu

Trois droits sont particulièrement en cause : le droit à bénéficier de relations avec ses parents, le droit d'être protégé contre les mauvais traitements, le droit à être entendu.

De la saisine au traitement du dossier et à la décision d'intervention, une étape particulièrement importante à franchir est l'identification du droit de l'enfant évoqué dans la réclamation soumise à l'institution. Il faut par ailleurs, au delà de cette identification, avoir la certitude que ce droit est réellement en jeu. Un certain nombre de plaignants en effet utilisent les enfants pour régler des conflits - conjugaux dans la plupart des cas -, mais aussi quelquefois avec les institutions - scolaire en particulier.

De cette étape importante découle la recevabilité du dossier et la pertinence de l'engagement de l'institution pour démêler l'écheveau souvent complexe des décisions et des jugements qui ont abouti au blocage justifiant la demande. Après examen, 12% des dossiers apparaissent comme ne correspondant pas à un non respect avéré d'un droit de l'enfant ni à une situation de danger manifeste pour l'enfant.

Le droit le plus souvent mis en jeu dans les dossiers confiés par les familles ou les enfants eux-mêmes à l'institution est pour l'enfant, celui de **pouvoir bénéficier de relations avec ses parents**. Parent en prison, enfant placé arbitrairement, organisation rigide des visites et des hébergements, enlèvement transfrontalier, visa refusé à un père étranger, etc. constituent l'essentiel de ces dossiers. Ils représentent 18% de la totalité des requêtes. On peut y ajouter ces 6% de requêtes qui, contestant les placements, réclament donc, d'une autre façon, le droit de pouvoir vivre auprès de ses parents.

Le droit d'être protégé de mauvais traitements arrive en second et représente 14% des saisines. On trouve peu de mauvais traitements physiques au sens strict. Il y a certes encore quelques enseignants qui n'hésitent pas à donner la fessée avec une règle et à « scotcher » la bouche des enfants qui parlent « trop ». Mais, en règle générale, les maltraitances sont psychologiques et directement liées à la situation familiale : soit à un conflit conjugal aigu qui a des retombées sur l'enfant, soit parce que l'enfant vit en état de conflit avec un beau-père ou une belle-mère. A travers toutes ces plaintes s'expriment d'intenses souffrances d'enfants qui vivent dans certains foyers, dans certaines écoles, dans certains hôpitaux, ou qui ressentent péniblement l'obligation de porter le nom d'un autre, etc. C'est l'aspiration à plus de sérénité dans les relations avec les enfants qui ressort avant tout.

Le droit à être entendu, et notamment en justice, au moment des séparations, et des décisions d'hébergement ou de placement, vient en troisième position avec 12% des dossiers. Certains juges - aux affaires familiales notamment - ne prennent pas ou n'ont pas le temps d'écouter les enfants. Certains enregistrements d'enfants (quand ils ont lieu) dans des affaires d'abus sexuels notamment, sont réalisés dans des conditions où aucun adulte ne voudrait s'exprimer. A l'inverse de la présomption d'innocence, la présomption de manipula-



tion par des adultes joue fréquemment. A l'écoute se substitue alors un interrogatoire qui, parfois, cherche à faire dire ce que l'enquêteur veut entendre.

Ces dossiers montrent que d'autres droits sont également peu reconnus. Pour 7%, le **droit à avoir des parents aidés en cas de besoin**, pour 5% aussi, le **droit aux soins et le droit à l'éducation. Le maintien des fratries en cas de placement, la liberté de conscience de l'enfant, le droit d'asile et le droit à l'intégration sociale pour les handicapés apparaissent également comme très fragiles et peu pris en compte dans les décisions des adultes.**

En tout, une vingtaine de droits sont évoqués dans les dossiers de l'institution. Majoritairement, les droits le plus bafoués ont à voir avec la dignité des enfants et le respect des familles. Paradoxalement, ces droits sont parfois bafoués avec l'accord explicite ou implicite des institutions chargées de la protection de l'enfance. Celles-ci, dans la plupart des cas soumis à l'institution, fonctionnent en se référant à des idées pré-établies sur l'enfant, sur les liens qu'il doit ou ne doit pas entretenir avec telles personnes, ce qui est bon ou pas pour lui, etc. **Bien entendu, toute souffrance ne devient pas litige et, dans l'immense majorité des cas en France, ces souffrances sont abordées par des pratiques et des comportements respectueux des droits des enfants. Seuls les litiges arrivent devant le Défenseur des Enfants.**

Clôture des dossiers

Il est difficile de dire qu'on a clos un dossier. On a pu répondre à un problème ponctuel et n'avoir pas vu la situation d'ensemble. Il est souvent difficile de juger de l'intérêt immédiat ou à long terme de l'enfant, tant les facteurs en cause dans sa vie sont nombreux.

Pour un tiers des cas, il y a rejet de la saisine parce qu'irrecevable ou insuffisamment fondée. Il convient également de relever, que, dans 20% des cas, après un premier contact, les requérants ne donnent pas suite à leur réclamation.

Dans l'année, 42% des dossiers ont été clôturés, soit un peu moins de la moitié des dossiers sur lesquels l'institution a travaillé cette année. Qu'appelle-t-on clôturer ? Après reconnaissance du droit présenté comme bafoué, après analyse des pièces du dossier fournies par le plaignant et éventuellement

appel à d'autres sources (regard d'un correspondant territorial, d'un avocat, d'un procureur, de la brigade des mineurs, entretien direct avec les parties concernées, ...), il est donné au requérant une synthèse des démarches effectuées, un résultat de ces démarches et éventuellement, si le résultat est incertain ou ambigu, un avis sur la situation expliquant pourquoi il est mis fin au dialogue instauré avec lui. La clôture intervient au moment où le Défenseur des Enfants ne peut plus rien apporter par rapport à l'intérêt de l'enfant. Il est toujours précisé qu'un dossier n'est clos que temporairement et peut être rouvert si des éléments nouveaux surviennent.

Dans 28% des cas, la remise d'informations et d'explications sur la situation, un conseil de la Défenseure, une orientation, suffisent à dénouer la situation. Dans 18% des cas, on peut dire que le dossier a été clôturé avec un résultat immédiat favorable au mineur (retour dans la famille, intégration ou réintégration scolaire, nouvel aménagement des visites et des hébergements, etc.). Ces résultats montrent que, pour près d'une demande sur deux (46%), l'institution correspond aux attentes de ses usagers et leur apporte une réponse qui apaise leur demande.



■ Quelques cas soumis à la Défenseure des Enfants

Les cas soumis à la Défenseure des Enfants sont l'expression d'une souffrance individuelle, d'enfants et d'adultes, accentuée, plus d'une fois, par des incompréhensions, voire des conflits, entre parents ou avec les mondes judiciaires, sociaux, éducatifs qui sont les interlocuteurs principaux des familles en situation de crise.

Souvent, l'expression des requérants est si intense qu'ils peuvent apparaître comme des avocats malhabiles des questions qu'ils défendent. Ces attitudes traduisent généralement l'impuissance qu'ils éprouvent à faire entendre et faire prendre en compte la voix des enfants. C'est en cela, précisément, que la fonction du Défenseur des Enfants prend tout son sens.

Dans les cas exposés ci-dessous, certaines informations ont été modifiées de manière à rendre impossible l'identification des personnes concernées.

Monsieur P saisit la Défenseure des Enfants parce que depuis six ans, il n'a vu sa fille de onze ans, **Peggy**, que très rarement et jamais une journée entière. La séparation des parents, concubins, avait été très difficile et un juge aux affaires familiales (JAF) saisi, avait constaté alors l'obstruction de la mère à permettre les relations père-fille. Celles-ci devaient se dérouler dans un lieu neutre. Ces droits n'étant pas respectés par la mère, le père porte plainte pour non-représentation d'enfant et la mère est condamnée puis relaxée. Parallèlement, le père saisit le juge des enfants qui constate le fort conflit existant entre les parents, ordonne une mesure d'assistance éducative et insiste sur le fait que tout enfant mineur a droit à poursuivre une relation avec chacun de ses parents même en cas de séparation. Il préconise qu'un cadre précis soit établi pour ces relations.

La situation se trouve grippée lorsque le Juge aux affaires familiales, observant que les droits de visite du père ne sont pas respectés par la mère, mais sans connaître les termes du jugement de son collègue juge des enfants, fixe des droits de

visite à définir à l'amiable entre les parents, sans cadre précis.

Devant ces dysfonctionnements, la Défenseure prend contact avec le Procureur de la République afin qu'une meilleure communication entre le juge aux affaires familiales et le juge des enfants ait lieu. Elle rappelle les termes de la décision du juge des enfants qui note le conflit parental important. Elle souhaite que, dans le respect des prérogatives de chaque juge, le Juge aux affaires familiales puisse en prendre connaissance afin que Peggy bénéficie d'un cadre juridique lui permettant d'entretenir des relations avec ses deux parents. La Défenseure souligne que chacun des parents devra respecter les termes des dispositions judiciaires. Finalement, le Juge aux affaires familiales fixe, dans sa nouvelle ordonnance, un cadre précis aux visites du père. Celles-ci devraient donc pouvoir reprendre normalement.

La Défenseure reste cependant attentive à la façon dont cette ordonnance est respectée par chacun des parents.

Madame T est très révoltée contre les services sociaux et judiciaires lorsqu'elle saisit la Défenseure des Enfants. Elle conteste le placement judiciaire de ses trois enfants (âgés de 7 ans à 18 mois), ordonné par le Juge des enfants en raison des vifs conflits qui déchirent les parents lors de leur séparation. Alors que les enfants avaient été confiés à leur mère lors du divorce, la poursuite de violences entre ex-époux a conduit les services sociaux à demander une intervention judiciaire qui aboutit à un placement provisoire des enfants en famille d'accueil. Il leur semble, en effet, que la mère n'est pas capable de protéger ses enfants des débordements physiques et verbaux de son ex-mari à son égard.

Madame T supporte très mal ce qu'elle voit comme une critique de ses qualités maternelles, d'autant qu'une erreur de diagnostic médical a fait croire à des violences perpétrées par son mari sur un enfant. Elle est inquiète pour l'équilibre de ses enfants qu'elle reçoit le week-end et qui lui paraissent mal entourés dans leur famille d'accueil.

Les relations se tendent rapidement entre les services sociaux et Madame T qui ne peut supporter d'être ainsi déconsidérée. La Défenseure des Enfants, par l'intermédiaire de son correspondant territorial, a rencontré Madame T et les



services sociaux concernés afin d'appréhender la situation, ses risques et ses possibilités d'évolution.

A l'issue d'une nouvelle évaluation par les services sociaux, la mesure de placement est levée par le juge et les enfants reviennent vivre chez leur mère. Une mesure d'Assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) est mise en place. Les enfants peuvent rencontrer leur père dans un lieu de rencontre parents-enfants. Les parents s'orientent vers une médiation familiale pour atténuer leurs conflits personnels.

Le 15 mai 2000, moins de deux semaines après sa nomination, la Défenseure recevait son premier courrier d'enfant, un appel au secours de **Jerémy**, 10 ans. Dans une lettre manuscrite de quelques lignes, il écrivait « Je ne veux pas voir mon père. Il boit, il est méchant. Le juge a dit que maman est folle. C'est pour me mettre dans un centre. Je suis malheureux. Il faut que vous m'aidiez. »

La Défenseure prend l'attache de la justice. Elle s'étonne que l'enfant n'ait pas d'avocat pour porter sa parole propre en dehors de celle de chacun de ses parents. Elle contacte l'Aide sociale à l'enfance : l'enfant vient en effet d'être retiré à sa mère et placé en foyer, avec droits de visite pour chacun des parents.

Un important travail de médiation entre les parents est alors patiemment mené par les services de l'Aide sociale à l'enfance, afin de, progressivement, faire prendre conscience à chacun d'eux qu'il était indispensable pour le développement de Jerémy, de laisser de la place pour l'amour de l'autre parent, dans le cœur et dans la vie de l'enfant afin qu'il puisse trouver un équilibre durable. Les services de la Défenseure ont ici accompagné ce travail de terrain en essayant de soutenir la prise de confiance en soi de Jérémy

Quelques mois plus tard, le placement est levé et le jeune garçon revient habiter chez sa mère. Il revoit désormais son père certains week-ends. Il est ravi. Des liens se sont restaurés entre les deux parents. Le père avait préalablement accepté de ne plus voir son fils pendant six mois pour faciliter le travail des éducateurs. La mère avait accepté que le père et le fils aient des relations personnelles. Une mesure d'Assistance éducative en milieu ouvert est mise en place, pour un an, avec les deux parents et l'enfant.

La Défenseure des Enfants a été saisie par des **parents** dénonçant avec virulence les conditions traumatisantes dans lesquelles se seraient déroulées un examen d'imagerie par résonance magnétique (IRM) de leur enfant, **Mélissa**, âgée de 3 ans 1/2.

Ils s'insurgent contre le climat psychologique qui, selon eux, régnait dans ce service où aucun soignant n'a prêté attention à la personne de Mélissa, à son information, ses craintes, son âge, pas plus qu'à celle de ses parents. La jeune malade aurait été réduite à un objet manipulé techniquement et ses parents placés dans une situation d'infériorité, sans recours face à un corps de soignants inaccessibles.

La Défenseure des Enfants, par l'intermédiaire de son correspondant territorial, a pris contact avec les personnes concernées et, en particulier, avec la direction du CHU et les médecins en cause. Ces entretiens ont permis de mieux comprendre et faire comprendre à chacun les exigences et les contraintes respectives dont il convient de tenir compte pour effectuer dans de bonnes conditions un examen médical délicat sur un jeune enfant, et de définir des gestes et des pratiques à mettre en place pour combattre plus efficacement le stress : visite des lieux et explication des gestes effectués. L'hôpital prévoit même, malgré son coût élevé, d'acheter un matériel qui facilite ce type d'examen sur un jeune enfant.

Au delà de ce cas particulier, cette situation a permis de soutenir une démarche de réflexion entreprise par le CHU en matière de bien être de l'enfant hospitalisé et de son droit à être accompagné dans une situation de crise ou de détresse.

Babacar, jeune français de 17 ans, a saisi la Défenseure des Enfants. Alors qu'il attendait un de ses parents qui effectuait une démarche administrative au commissariat de sa ville, dans le hall de ce commissariat, Babacar, qui n'est pas connu des services de police, aurait été pris à partie par des policiers. Le jeune homme proteste, le ton monte, son parent est témoin de la scène; finalement Babacar est placé en garde à vue près de 48 heures. A sa sortie, ses parents doivent le conduire aux urgences hospitalières qui rédigent alors un certificat médical mentionnant plusieurs contusions. Ils portent plainte mais n'obtiendront jamais de réponse à leur plainte.



La Défenseure des Enfants, dans le respect de ses attributions, s'informe auprès du Procureur sur le devenir de la plainte de la famille et apprend qu'elle a été classée sans suite.

Par ailleurs, Babacar est poursuivi pour outrages et rébellion dénoncés par les policiers concernés. Cette plainte est instruite et le jeune homme est poursuivi. La Défenseure des Enfants fait part au Ministère public de son interrogation devant cette situation. Le jeune homme sera relaxé des faits de rébellion.

Ayant vécu avec sa famille en France où elle née et a été scolarisée, **Madame O**, de nationalité étrangère, s'est ensuite mariée à l'étranger. Elle est revenue en France en 1999, avec ses trois enfants, afin de soigner l'un de ses fils, **Samy**, atteint d'une grave et longue maladie, que seul un service hospitalier de pointe peut prendre en charge jusqu'à l'âge adulte. Depuis lors, son statut administratif est incertain puisqu'elle ne dispose que d'une autorisation provisoire de séjour, dont le renouvellement tous les 6 mois est aléatoire et qui ne lui donne la possibilité ni de travailler ni de faire une demande de logement. Madame O est actuellement hébergée chez ses parents qui disposent de faibles ressources.

Afin de pouvoir stabiliser sa situation administrative et d'éviter la précarité matérielle et morale dans laquelle elle vit, ainsi que ses enfants, Madame O a donc saisi la Défenseure des Enfants qui, pour sa part, a alerté le préfet sur ce dossier, avec succès. Une mesure dite « d'assignation à résidence » lui permet de résider en France et d'assurer ainsi le suivi médical de Samy.

Les parents d'Éric ont saisi la Défenseure des Enfants pour obtenir son appui dans l'appel qu'ils avaient formé à la suite de la condamnation de leur fils, pour atteintes sexuelles sur mineures de 4 et 5 ans. Le jeune garçon était âgé de 10 ans au moment des faits. Ils sont bouleversés par la qualification des faits imputés à leur enfant et par la condamnation qu'ils estiment injuste. Éric, en effet, a été condamné en première instance à « remise à parents », avec inscription sur le casier judiciaire jusqu'à sa majorité.

Ses parents considèrent qu'il s'agissait de jeux entre enfants qui, depuis des années avaient l'habitude de passer des vacances ensemble puisqu'ils avaient des liens familiaux ou amicaux. Ils protestent également contre les méthodes brutales employées et le mépris dans lequel ils auraient été tenus par la police, la justice et le centre d'accueil des victimes qui avaient entendu les deux fillettes.

La Défenseure des Enfants, par l'intermédiaire de son correspondant territorial, a longuement rencontré Éric, son père et sa mère avec le souci primordial d'évaluer l'état actuel de l'enfant, sa perception de la situation et le retentissement des procédures judiciaires et des remous familiaux sur son développement et ses projets d'avenir. Une rencontre a également eu lieu avec la mère de l'une des fillettes. La Défenseure des Enfants a ensuite, dans le respect de ses attributions, porté ces éléments à la connaissance du Procureur général. La cour d'appel, tout en confirmant que les actes avaient bien été commis, a relaxé Éric considérant qu'il ne pouvait être retenu contre lui d'élément moral intentionnel de l'infraction compte tenu de son très jeune âge, et qu'il n'avait pas eu la conscience du caractère délictueux de son comportement.

Lorsqu'elle reçoit la lettre de **Léocadie**, petite fille de 8 ans qui, après avoir découvert la fonction du Défenseur dans un journal de jeunes, lui confie que, depuis sa petite enfance, elle a l'impression que personne ne l'aime et qu'il lui est arrivé un grand malheur, la Défenseure des Enfants ne sait pas qu'elle va entamer un véritable jeu de piste. En effet, émotion, étourderie ? la fillette a seulement indiqué son prénom, qui, heureusement, n'est pas très répandu. Le cachet de la poste, sur l'enveloppe, indique la ville probable de résidence.

Lorsqu'un enfant se dit malheureux bien des adultes réagissent. La recherche des coordonnées indispensables à une réponse s'engage ; la Défenseure frappe à la porte de la revue, mais la fillette ne fait pas partie des abonnés. Elle interroge la police, l'état-civil, puis les services sociaux du département, mais en vain. Finalement, elle trouvera la trace de l'enfant dans une école de cette grande ville de province.

La Défenseure entre alors en contact avec Léocadie et, grâce à l'aide d'une assistante sociale scolaire, examine avec elle ce qui lui pèse dans ses relations familiales.



La Défenseure des Enfants s'est rendue personnellement à l'aéroport de Roissy, saisie en urgence de la situation de deux enfants camerounais, **Tom**, 3 ans et **Samuel**, 5 ans. Ils étaient retenus depuis 4 jours dans la zone d'attente de l'aéroport de Roissy, alors que leur père, camerounais marié à une française et résidant en France, était arrivé avec eux. (Ces deux garçons sont nés d'un précédent mariage de leur père au Cameroun.) La Police aux frontières estimait, au vu du passeport du père sur lequel étaient collées les photos des petits garçons, que leur filiation était douteuse et leur refusait donc l'entrée sur le territoire. Les enfants sont alors séparés de leur père qui, lui, a le droit d'entrer en France, et sont retenus dans un hôtel de l'aéroport, qualifié pour la circonstance de « zone d'attente ».

Au bout de 4 jours, ils sont présentés à un juge délégué qui confirme leur maintien en zone d'attente, malgré les actes de naissance présentés par le père à l'audience. Ce juge fait même signer à Samuel, 5 ans, la décision de justice prise à son encontre. L'enfant ne parlait que quelques mots de français.

La Défenseure s'est alors rendue immédiatement à Roissy, où elle a trouvé les enfants sous la garde de 4 policiers dans le hall de l'hôtel. L'intervention de la Défenseure auprès du cabinet du ministre de l'Intérieur permet d'arrêter le processus. Présentés le lendemain au Tribunal pour enfants, Tom et Samuel ont été admis sur le territoire et confiés à l'Aide sociale à l'enfance, le temps des vérifications administratives nécessaires, avant de retrouver leur père.

C'est une situation très proche qu'a connue, quelques jours plus tard, **Marie-Louise**, une jeune Congolaise de 14 ans, qui cherchait à rejoindre sa mère, demandeur d'asile politique et mariée à un français. La jeune fille fuyait Kinshasa où son père, pasteur, avait été exécuté pour avoir aidé des réfugiés. Elle non plus ne pouvait pénétrer sur le territoire, la Police aux frontières contestant la validité des papiers de sa mère. Elle a été placée en zone d'attente en référence à un récent arrêt (2 mai 2001) de la Cour de cassation qui considère qu'un enfant peut être retenu comme le serait un adulte. Marie-Louise est restée dix jours en zone d'attente, toute seule, avant, finalement, de retrouver sa mère, à la suite d'interventions conjointes de la Défenseure des Enfants et de plusieurs associations.

Une **association** reconnue d'utilité publique a saisi la Défenseure des Enfants à propos de la situation de **Lazare**, un jeune congolais (République Démocratique du Congo) de 17 ans, réfugié et isolé sans aucun lien familial (son père a été assassiné et le reste de sa famille a disparu). Lazare avait déposé une demande d'asile politique et se trouvait à la rue depuis plusieurs semaines. Quelques jours après son arrivée, le Tribunal pour enfants avait en effet refusé d'ouvrir une mesure d'assistance éducative en considérant qu'il ne s'agissait pas de lui apporter un soutien éducatif mais de lui procurer un toit et de la nourriture, ce qui, selon le jugement, incombait au Conseil général. Pour sa part, le Conseil général considérait qu'il n'avait pas à intervenir. Cet adolescent était donc réduit à errer entre différentes structures dont aucune, faute d'ordonnance provisoire de placement, n'était habilitée à lui apporter la protection à laquelle, enfant en danger, il avait droit.

Conformément à la loi qui lui en fait obligation, la Défenseure des Enfants a effectué un signalement de cette situation au Procureur de la République. Elle a également transmis des éléments d'informations au juge des tutelles saisi par la cour d'appel. Le juge des tutelles a confié au Conseil général la garde du jeune homme qui, depuis lors, est donc hébergé dans un foyer d'accueil.

La Défenseure des Enfants a été saisie par la mère de deux fillettes, **Elsa**, 5 ans et **Flora**, 3 ans, qui allègue des agressions sexuelles de la part de leur père, son concubin dont elle est séparée. La séparation avait été conflictuelle et le Juge aux affaires familiales avait fixé la résidence des enfants chez leur mère avec de larges droits de visite pour le père ; mais ces allégations les remettent en cause.

Il apparaît cependant, en remontant dans l'histoire de la famille, que le grand-père maternel avait été, auparavant, placé en détention provisoire pour agressions sur ses petites-filles et d'autres enfants.

La cour d'appel accorde donc au père, après classement sans suite de la plainte pour agression sexuelle le concernant, l'autorité parentale exclusive et décide des droits de visite pour la mère.



Mais rien ne peut être mis en œuvre, car, entre temps, la mère a fui avec Elsa et Flora dans un pays étranger où elle a de la famille. La mère y entame une procédure et obtient d'une juridiction locale une décision qui fixe sa résidence et celle de ses enfants dans ce pays. Le père et la grand-mère paternelle saisissent alors la Défenseure pour enlèvement d'enfants.

Confrontée aux décisions juridiques opposées des deux pays et à l'enlèvement des enfants, la Défenseure travaille sur ce cas en collaboration avec la Mission d'aide à la médiation internationale pour les familles, mise en place par le ministère de la Justice. Cette situation n'est pas résolue.

Des parents et des représentants de Fédérations de parents d'élèves ont saisi la Défenseure des Enfants, préoccupés par la situation difficile dans laquelle se trouvaient des élèves d'une école maternelle publique. Plusieurs enfants d'une classe de moyenne et petite section se sont en effet plaints auprès de leurs parents que l'institutrice leur faisait subir de mauvais traitements : ruban adhésif collé sur la bouche, gifles, enfant attaché à sa chaise, fessée postérieur dénudé, dénigrement systématique....

Il s'agit là de comportements anciens, relèvent les familles, dénoncés depuis plus de cinq ans par les parents des élèves de l'école dans laquelle l'institutrice exerçait précédemment. Ces comportements étaient connus de la hiérarchie scolaire et avaient déjà valu à l'institutrice un changement d'affectation. D'ailleurs, à cette occasion, la hiérarchie scolaire avait demandé au directeur de l'école de se montrer vigilant.

Avant de saisir la Défenseure des Enfants, les parents, à plusieurs reprises, avaient fait part de leur inquiétude à l'Inspection académique et au Rectorat qui avaient estimé que rien ne permettait de dire que les actes ou propos prêtés à l'institutrice étaient avérés.

La Défenseure des Enfants a transmis ce dossier au Médiateur de la République après avoir alerté le Médiateur de l'Éducation nationale. Le traitement de cette situation s'est traduit par le fait que l'institutrice a été mutée, à sa

demande, dans une école maternelle proche de sa précédente affectation. Convaincus que la situation n'avait pas été convenablement réglée, les parents ont manifesté leur insatisfaction et saisi à nouveau la Défenseure des Enfants. L'affaire reste instruite par les services de la Défenseure, en lien avec le Médiateur de la République.

Tenant, en vain, d'inscrire à temps partiel, **Alice**, sa fille de 5 ans, autiste, en maternelle, un père a saisi la Défenseure des Enfants.

Cette demande de la famille est appuyée par l'équipe de soins qui suit Alice et affirme qu'elle ne présente pas de contre indications à la vie en collectivité. Elle a néanmoins été refusée par la Commission de circonscription préélémentaire (CCPE) qui décide des admissions.

Après examen, la Défenseure des Enfants a transmis ce cas au Médiateur de la République et au Médiateur de l'Éducation nationale. Les parents, qui ont alors été reçus par la Commission d'éducation spécialisée de l'Éducation nationale, maintiennent leur demande de scolarisation à temps partiel en milieu normal pour leur petite fille mais, à ce jour, leur demande n'a pas été satisfaite.

Les dossiers collectifs



Les propositions 2000 et leur devenir

Lors de la remise de son précédent rapport d'activité, la Défenseure des Enfants avait avancé sept propositions de travail qui, à l'issue de ses premiers mois d'activité, lui semblaient nécessaires pour que les droits des enfants soient mieux respectés.

Les consultations et travaux engagés ont abouti, pour certaines d'entre elles, à des résultats favorables à la reconnaissance de l'intérêt des enfants. D'autres sont encore ralenties par des difficultés d'ordre politique, législatif ou des habitudes mentales.

Toutefois, on ne peut que se réjouir pour la situation des enfants que plusieurs des propositions formulées par la Défenseure aient trouvé une écoute attentive et une véritable prise en compte dans l'action du Gouvernement et du Parlement.

■ 1 Faire reconnaître la journée du 20 novembre comme une journée mondiale des droits de l'enfant.

La France est favorable à la reconnaissance d'une journée mondiale des droits de l'enfant, mais la décision de la créer relève des Nations unies. Bien que ce souhait reste d'actualité, à la date d'édition de ce rapport, les Nations unies n'ont pu adopter cette mesure. Il conviendra donc de reformuler cette demande, qu'expriment également de nombreuses associations de défense des droits de l'enfant.



A l'occasion de la présidence française de l'Union européenne, la France a mis en place un groupe permanent de représentants des ministres européens chargés de l'enfance afin d'instituer une Journée européenne des droits de l'enfant.

■ 2 Rendre plus effectif l'accès aux droits pour les enfants

Un travail en collaboration avec la Chancellerie et une sensibilisation des différents partenaires se poursuit en ce sens. Le développement des Comités départementaux d'accès au droit (CDAD), la pérennisation des maisons de la Justice et du droit, la multiplication des points d'accès au droit, contribuent à faciliter la connaissance et la mise en pratique de leurs droits par les enfants et les adolescents.

Les Pouvoirs publics ont créé une centaine de points d'accès au droit et affecté une dotation financière pour la promotion d'outils pédagogiques développant la connaissance des droits.

■ 3 Permettre aux familles d'avoir accès à leur dossier en matière d'assistance éducative

Cette proposition est sur le point d'aboutir. L'insistance de la Défenseure des Enfants, de différentes associations, plusieurs rapports et préconisations menées par l'Inspection générale des Affaires sociales et un groupe de travail consacré à ce thème au ministère de la Justice, sous la présidence de Jean-Pierre Deschamps, président du tribunal pour enfants à Marseille, ont fait fortement progresser cette idée. Tous ont rappelé la force du principe juridique du contradictoire et défini des modalités de communication du contenu du dossier.

La Commission nationale consultative des Droits de l'Homme a joué un rôle essentiel dans ce cheminement. Cette question est largement traitée p. 116 et suivantes, du présent rapport.

Les pouvoirs publics ont réalisé un guide « Mon enfant est placé, j'ai des droits », disponible dans les conseils généraux.

Un décret est en cours de publication renforçant les droits des familles dans le cadre de la réforme de la procédure éducative.

■ 4 Introduire une procédure de référé pour les placements des très jeunes enfants

Ce souhait rejoint celui exprimé par la Ministre déléguée à la Famille à l'enfance et aux personnes handicapées dans ses projets d'amélioration du dispositif de protection de l'enfance et exprimé par la Commission nationale consultative des Droits de l'Homme lorsqu'elle a rendu public son avis sur les placements. Tous se sont montrés sensibles à la nécessité qu'existe une procédure en urgence de contestation du placement et que, de plus, les délais d'examen en appel soient raccourcis afin que la procédure d'appel ne se déroule pas alors que le terme du placement contesté est échu.

Les pouvoirs publics soutiennent la diversification des mesures de protection apportées aux mineurs et à leur famille, le développement de modes de prise en charge alternatifs au placement afin d'en limiter le recours aux seules situations de mise en danger des enfants et la promotion des actions de prévention autour de la naissance.

■ 5 Accélérer l'application de la loi du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs.

Les conditions actuelles de l'assistance apportée aux victimes de violences sexuelles ont été examinées par la Défenseure des Enfants. Elle a relevé des initiatives de soutien thérapeutique et en a aussi mesuré les carences. Celles-ci lui ont paru liées, en particulier, aux difficultés que rencontrent les patients, les psychiatres et les pédopsychiatres dans leur exercice quotidien. L'analyse des difficultés que rencontre la pédopsychiatrie p. 89 et suivantes, développe largement cette question.

Les pouvoirs publics ont publié une circulaire le 3 juillet 2001 relative à la lutte contre les violences en institutions organisant le contrôle dans toutes les structures accueillant des mineurs.

Un décret relatif à la prise en charge à 100% par la Sécurité sociale des frais consécutifs aux sévices sexuels subis par des mineurs a été publié au Journal Officiel du 15 septembre 2001 (décret 2001-833).



■ 6 Considérer les mineurs étrangers isolés comme des mineurs en danger, jusqu'à l'âge de 18 ans.

Les difficultés supplémentaires en matière de protection des mineurs étrangers isolés provoquées par la décision de la Cour de cassation du 4 mai 2001 renforcent et justifient, s'il en était besoin, l'attention que la Défenseure des Enfants porte à cette situation. Durant l'année, la Défenseure des Enfants est intervenue à plusieurs reprises pour rappeler les droits des mineurs étrangers arrivant seuls en France et qui, très souvent, ne peuvent être admis sur le territoire français, pour rendre publiques ces situations et en dénoncer l'arbitraire. Plusieurs cas ont particulièrement retenu sa vigilance, lire p .

La Croix-Rouge française met en place, avec l'appui des pouvoirs publics, un lieu d'accueil et d'orientation, à Taverny (95), qui devrait améliorer matériellement l'accueil des mineurs isolés. La question de fond n'est pas résolue pour autant.

■ 7 Ouvrir rapidement dans la région parisienne des appartements de coordination thérapeutique pour accueillir des parents séropositifs au VIH et leurs enfants.

Le manque de logements adaptés reste malheureusement d'actualité. Une décision du Conseil constitutionnel a annulé les projets de financement d'appartements thérapeutiques par la Sécurité sociale tel qu'il avait été présenté dans la loi à la fin de l'année 2000. L'annulation de cette disposition laisse donc non résolue cette question délicate.

■ Plusieurs remarques exposées par la Défenseure des Enfants dans son rapport d'activité 2000 ont été entendues par les pouvoirs publics.

Ainsi, les moyens de la justice des mineurs ont été renforcés par la création de 380 postes supplémentaires de juges des enfants à la fin de l'année 2001, ce qui représente une forte avancée.

L'arrêté du 29 juin 2001 (modifiant l'article A40 du code de procédure pénale) ajoute le Défenseur des Enfants à la liste des autorités administratives et judiciaires avec lesquelles les détenus (majeurs comme mineurs) peuvent correspondre sous pli fermé. Certains d'entre eux ont déjà utilisé cette possibilité.

I Les mineurs confrontés au monde de la prison

L'incarcération apparaît comme l'ultime réponse dont dispose la société face à la violence. C'est aussi la plus extrême et sans aucun doute la moins adaptée aux adolescents en rupture. Quelles autres réponses peut-on imaginer à la violence qu'ils expriment ? Lorsque l'incarcération s'impose, comment faire en sorte qu'elle demeure respectueuse du droit des mineurs ? Lorsque les adultes sont incarcérés, comment maintenir leurs liens avec leurs enfants ? C'est à toutes ces questions que le présent rapport cherche à répondre.

La Défenseure des Enfants a rappelé à plusieurs reprises, particulièrement lors du vote du projet de loi relatif à la sécurité quotidienne, et à l'occasion des débats qu'ont suscités les arrêtés municipaux d'interdiction de circulation des mineurs de 13 ans, **la nécessité impérieuse de maintenir une justice adaptée à la spécificité des enfants**, de combattre l'inflation carcérale des mineurs, de développer pour les enfants les alternatives à l'incarcération. La Défenseure des Enfants a constamment insisté sur le fait que le traitement de la délinquance des enfants doit reposer sur les principes énoncés dans la Convention Internationale sur les Droits de l'Enfant, traité international ratifié par la France en 1990.

C'est dans cet esprit que la Défenseure des Enfants et des membres de son équipe ont visité une quinzaine de d'établissements pénitentiaires. Ils ont visité les quartiers de mineurs, les parloirs, ainsi que plusieurs maisons d'arrêt sans quartiers spécifiques, où étaient détenus des mineurs, garçons ou filles. L'équipe s'est entretenue avec des détenus, des directeurs de maisons d'arrêt, des membres du personnel pénitentiaire concerné, des personnels du Service pénitentiaire d'insertion et de probation (SPIP), du service de santé et de santé mentale, de l'Éducation nationale, des partenaires des activités socio-culturelles et de différentes associations ainsi qu'avec des Juges d'application des peines. La Défenseure des Enfants et des membres de son équipe ont également rencontré des associations habilitées à exécuter des mesures de réparation. Différents membres du comité consultatif et plusieurs correspondants territoriaux de l'Institution ont contribué à ces informations. La Défenseure des Enfants a pris



connaissance des récents rapports parlementaires sur les sujets des prisons, des réponses à la délinquance des mineurs ainsi que des éléments exposés lors des rencontres menées, en 2001, par les ministères de la Justice et de la Ville.

■ LES MINEURS INCARCÉRÉS

Bien que les détenus de moins de 18 ans ne représentent, en janvier 2001, que 1,3% de l'ensemble de la population pénale, les quartiers de mineurs sont considérés comme de véritables poudrières. Les mineurs de moins de 16 ans qui, lorsqu'ils sont détenus, ne peuvent faire l'objet de sanctions en détention, sont perçus comme des provocateurs assurés de leur impunité. L'Administration pénitentiaire recensait, au 1^{er} janvier 2001, 616 mineurs incarcérés, dont 64 de moins de 16 ans (55 en métropole et 9 outre-mer) et 552 âgés de 16 à 18 ans (487 en métropole et 65 outre-mer). Ces détenus de moins de 16 ans qui concentrent sur eux tant de critiques ne représentent donc que 0,1% de la population carcérale. (Au 1^{er} juillet 2000, on comptait 780 mineurs incarcérés dont 106 de moins de 16 ans).

Parmi les mineurs incarcérés, ceux qui sont en **détention provisoire** représentent une proportion très importante : 70% en juillet 2000 (et 77% en 1998) selon les chiffres de la Direction de l'administration pénitentiaire. La loi de juin 2000 restreignant la durée de détention provisoire des mineurs devrait aboutir à une diminution de cette population. Cependant, on ne peut observer ses effets sur la détention provisoire des mineurs sans tenir compte des variations éventuelles d'autres pratiques judiciaires : traitement en temps réel notamment.

Depuis 1999, plusieurs axes de travail ont été édictés par la Chancellerie de manière à remodeler l'organisation et le fonctionnement de la détention des mineurs : révision de la carte pénitentiaire, création de petites unités d'accueil (15-20 places), amélioration des locaux, voire création de quartiers spécifiques (par exemple, il n'y a pas encore de quartier spécifique à Besançon, il n'y en a plus à Ajaccio), amélioration quantitative et qualitative de l'encadrement, augmentation des moyens financiers .

Les enjeux d'équipements sont majeurs. Des modifications importantes sont indispensables, tant l'accueil des mineurs, dans certains établissements, se fait dans des locaux vétustes, sales, exigus, inadaptés (par exemple, un quartier de mineurs coincé entre le quartier d'isolement et les cellules discipli-

naires). Lorsque le surpeuplement ne permet pas de respecter l'encellulement individuel, pourtant obligatoire, ces situations sont nettement aggravées (particulièrement dans les DOM-TOM). La qualité de l'hébergement : aération, chauffage, humidité, toilettes séparées, eau chaude dans la cellule, fréquence et sécurité des douches, coût de la cantine, existence et gratuité d'un lave linge collectif, cours de promenades abritées de la pluie ou du soleil, est problématique (mais meilleure que celle des détenus majeurs en maison d'arrêt). Beaucoup de jeunes vivent dans un grand dénuement matériel accentué par la pratique de l'incarcération au sortir du cabinet du juge.

Il n'existe aucun quartier pour jeunes filles mineures (une vingtaine environ incarcérées dans toute la France). Elles sont donc détenues dans des quartiers de femmes adultes et, parfois, avec une codétenue majeure. Des prostituées mineures (ou jeunes majeures) étrangères et isolées, auxquelles on reproche de petits délits, sont incarcérées faute de lieux d'accueil qui puissent les protéger.

L'article D 175 du Code de procédure pénale prévoit des visites précises dans les établissements pénitentiaires par le Juge d'application des peines « au moins une fois par mois pour vérifier les conditions dans lesquelles les condamnés y exécutent leur peine. Il lui appartient de faire part de ses observations éventuelles aux autorités compétentes pour y donner suite. » Pour les mineurs, spécifiquement, le juge des enfants « procède à une visite de la maison d'arrêt au moins une fois par an pour y vérifier les conditions de détention » et faire part de ses observations. Il serait nécessaire que ces dispositions soient plus régulièrement respectées.

La Défenseure a, par ailleurs, relevé que les mineurs de plus de 16 ans traduits en commission disciplinaire ne bénéficiaient pas de l'assistance gratuite d'un avocat et elle a transmis cette remarque à la Garde des Sceaux.

Les différents intervenants auprès de **mineurs incarcérés** soulignent unanimement que ceux-ci **cumulent les difficultés** : environnement socio-économique médiocre, familles nombreuses, éclatées, avec lesquelles ils ont gardé des liens plus ou moins ténus, parents fréquemment inactifs, scolarité interrompue bien avant la fin du collège. Cette socialisation précaire influe sur leurs attitudes. Ces jeunes ont mal assimilé les règles de la vie sociale, ils manifestent souvent une indifférence à l'autre et sont habitués aux relations régies par les



rapports de force et les passages à l'acte. Ils vivent dans l'instant et n'envisagent guère l'avenir. Les incarcérations se répètent fréquemment, de plus en plus longues. Un petit nombre de détenus, pourtant moins en difficultés sociales, sont incarcérés après un premier délit très grave ou un crime, ou parce que le juge espère que le choc de l'emprisonnement coupera court à l'entrée dans la délinquance.

Les mineurs détenus sont suivis par les médecins et les infirmiers de l'Unité de consultation et de soins ambulatoires (UCSA) de l'établissement, ainsi que par le Service médico psychologique régional (SMPR). Les spécialistes indispensables (notamment dermatologues) font défaut ou sont en nombre insuffisant. Les détenus mineurs ne bénéficient pas toujours d'un examen médical approfondi à leur arrivée. Des séances d'éducation à la santé sur les thèmes du sida, des drogues, de l'alcool, sont incluses dans les activités générales proposées. Si beaucoup de ces jeunes sont consommateurs de haschich, de médicaments, d'alcool et les mélangent, très peu s'avèrent toxicomanes dépendants relevant d'un traitement de substitution (à la différence des jeunes majeurs). En revanche, ils se livrent abondamment au trafic de médicaments et de produits de substitution à l'intérieur de la prison.

Alors que nombre de jeunes détenus présentent des troubles de la construction de la personnalité et, pour quelques uns, souffrent de pathologies psychiatriques (non détectées jusque là) qui obèrent sérieusement leur avenir, il n'est pas acceptable que les Services médico psychologiques régionaux manquent d'une façon si flagrante de psychiatres, de pédopsychiatres et de psychologues qui puissent intervenir durant la détention (2 heures mensuelles de vacation de psychologue récemment créées à la demande du directeur dans un quartier de mineurs visité) et qui puissent faire le lien avec les services de santé mentale à la sortie. Les postes ouverts ou créés (pédopsychiatres notamment) ont de grandes difficultés à être pourvus. Les manques sont encore plus criants cette année qui voit le service de santé des établissements en concession privée, jusque là assuré par des médecins privés, être rattaché à l'hôpital public et donc souffrir aussi des insuffisances de personnel médical que déplorent les hôpitaux publics.

Les mineurs auteurs d'agressions ou de crimes sexuels qui présentent en général des failles dans la construction de la personnalité, sont laissés sans soutien psychologique durant

tout la durée de l'instruction et donc durant le temps de la détention provisoire. L'injonction de soins, prévue dans la loi de juin 1998, n'intervient en effet qu'après la condamnation.

Enseigner aux mineurs détenus est exigeant et difficile.

Les niveaux scolaires, faibles et hétérogènes (de l'alphabétisation au CM2 qui est le niveau le plus courant), sont sans rapport avec l'âge réel, ce qui interroge d'ailleurs sur le fonctionnement de l'école ordinaire. Ces élèves ont du mal à se concentrer, à rester immobiles, toujours prêts à s'enflammer et à engager un conflit. La motivation à apprendre (scolarité ou formation professionnelle) est souvent faible, le mélange avec des élèves adultes s'est révélé sur ce point apaisant et stimulant. On voit parfois affiché dans la cellule le certificat de formation générale (attestant de la fin des études primaires) obtenu durant l'incarcération. Quelques règlements intérieurs obligent les plus de 16 ans à suivre une formation ou y conditionnent la gratuité de la télévision. Rares sont les détenus qui dépassent le niveau du collège ; en 2001, une cinquantaine de détenus (de tous âges) ont passé le baccalauréat. **Un effort très net a été fait pour équiper des salles de sport**, les séances, appréciées, sont encadrées par des moniteurs sportifs. Quant aux activités culturelles, les moyens disponibles (locaux, imagination, personnel, associations) sont divers et souvent éphémères.

Après plusieurs années de fonctionnement défectueux marqué par des violences inadmissibles (reconstitution de bandes, caïdat, agressions, racket), **le Centre de jeunes détenus (CJD)** de Fleury-Mérogis a conçu et mis en place un projet éducatif nouveau et structuré qui a valeur de test pour l'ensemble des quartiers de mineurs. Appuyée sur un règlement intérieur (trop souvent absent des quartiers de mineurs), cette politique éducative organise la vie carcérale et les locaux en petites unités d'une quinzaine de jeunes chacun en cellule individuelle, les promenades se font en petits groupes, les douches sont surveillées. Surtout, elle **instaure un régime individuel différencié et progressif**, qui comprend un module d'accueil pour détenus arrivants et trois types de régime (ordinaire, strict ou libéral) variables selon le comportement du jeune. Ce module d'accueil d'une semaine permet d'expliquer les règles de cette détention mais surtout d'observer les comportements du jeune et d'atténuer le choc de l'incarcération, donc, de prévenir les actes violents contre l'environnement ou contre soi-même.



Au CJD de Fleury-Mérogis, **les surveillants sont volontaires, spécifiquement formés, présents en journée continue**, la nuit, le week-end. Ils accomplissent des journées de 10 à 12 heures, trois jours par semaine. Ils assurent un accompagnement individualisé, participent à des activités communes (sport par exemple) ce qui doit favoriser des liens de proximité et de confiance afin que ces surveillants constituent un référent pour le jeune. Les conditions d'accès à la télévision et aux activités sont modulées selon la sévérité du régime. La formation professionnelle ou la scolarité sont obligatoires ; les jeunes sont vivement incités à participer aux activités culturelles et aux sports dans des salles et avec des encadrants spécifiques. Ils peuvent partager avec de jeunes adultes incarcérés des activités scolaires et sportives sous la responsabilité d'un surveillant (quelques uns ont obtenu un CAP de cuisine et ont déjà pu trouver un emploi dès leur libération). Chaque semaine se déroule une réunion d'évaluation et, chaque mois, une commission d'incarcération qui rassemble tous les intervenants et apprécie l'évolution du mineur détenu.

Les objectifs visent évidemment à désamorcer « l'instabilité naturelle de ce type de quartiers » et à faire en sorte que l'incarcération ne soit pas « un temps mort » en instaurant « un système aussi contenant [que la prison] mais en termes éducatifs. » C'est aussi renoncer à ce que la télévision assure à elle seule la paix sociale. Il s'agit donc de donner les moyens d'éviter les violences et **d'aider le jeune à se structurer en profitant de son incarcération** pour acquérir des repères sociaux et personnels propices à sa resocialisation. La réussite de ce modèle a valeur de test, d'autres quartiers des mineurs appliquent déjà certains principes : régime progressif, soutien aux activités, service des surveillants sur 12 h, réunions régulières entre intervenants.

De tels aménagements sont nécessaires, et l'expérience entreprise à Fleury-Mérogis paraît prometteuse. Elle a permis un apaisement des violences, amélioré la sécurité des détenus ainsi que les conditions de travail des surveillants, amorcé un projet éducatif pour des jeunes difficiles et vulnérables, et, on peut le souhaiter, modifié l'image que les adultes se sont fait d'eux. Mais ces axes de travail trouvent leurs limites. Ils se heurtent à des pesanteurs institutionnelles : lenteur des aménagements immobiliers, insuffisance du nombre de surveillants (2 pour 13 détenus parfois) et, encore plus, du

nombre de surveillants spécialisés, les formations dites « d'adaptation à l'emploi » de ces surveillants ont quelque mal à se généraliser. On relève également la rareté des aides psychologiques disponibles auprès de ces personnels parfois mis à rude épreuve et des habitudes de travail qui n'aident pas les différents intervenants à suivre le jeune etc. L'attention portée à la personne du jeune, à ses liens familiaux et sociaux, trop souvent réduits à une vision péjorative, au respect de son identité et de sa dignité lors de l'incarcération restent à renforcer. Le régime d'incarcération différencié et progressif pourrait aussi donner lieu à des dérives, comme, par exemple, de maintenir un moins de 16 ans au régime « strict » qui équivaldrait à une sanction détournée.

D'une manière plus générale, **les projets éducatifs doivent impérativement être renforcés**. Actuellement, ils consistent souvent à aménager une situation de crise. Les fondements, le sens de l'incarcération des mineurs, ne sont réexaminés en référence ni aux souhaits éducatifs qu'exprime notre société ni à la valeur qu'elle accorde à la protection et à la dignité de ses enfants. L'incarcération reste trop fréquemment pour certains mineurs une épreuve initiatique, dont ils tirent gloire et prestige. La société ne peut-elle offrir aux jeunes d'autres signes plus structurants et constructifs ?

■ LES PROCÉDURES ALTERNATIVES

Si l'on souhaite véritablement que la privation de liberté soit considérée comme le dernier recours en particulier pour les mineurs pour lesquels la prison ne joue pas le rôle d'alerte qu'on pourrait en attendre pour le jeune, il est nécessaire d'utiliser d'autres manières de sanctionner et d'éduquer. Le rapport Balduyck-Lazerges, « Réponses à la délinquance des jeunes », publié en 1998, soulignait nettement que les possibilités d'individualisation des peines sont, paradoxalement, moins développées pour les mineurs, alors que cette population appelle les mesures de resocialisation et de réinsertion les plus volontaristes. Un certain nombre de mesures existent néanmoins et sont à la disposition de la Justice ; elles peuvent être redynamisées ou renouvelées.

Dans cet éventail de mesures éducatives pénales fidèles à l'esprit de l'ordonnance de 1945, la Défenseure des Enfants en a examiné trois : la réparation pénale, le placement en centre de placement immédiat (CPI) et le placement en centre



éducatif renforcé (CER). Celles-ci lui ont semblé souvent apporter une réponse constructive dotée d'un vrai contenu, constituer une action éducative intégrée et ouverte sur la vie collective, qui permette donc une prise de conscience réciproque, de la part des jeunes et de la société, des exigences de la vie sociale. Rompant avec le sentiment d'impunité que peuvent parfois ressentir les auteurs et leurs victimes et qui est largement véhiculé dans l'opinion publique, elles offrent, dans certains cas, une véritable alternative à l'incarcération même si les formules demeurent à améliorer. Cette spécificité de l'action éducative au sein du pénal existe également à l'étranger.

■ La réparation pénale pour les mineurs

C'est « une mesure éducative dont l'objectif est de faire prendre conscience à l'auteur d'une infraction des conséquences de son acte [et de lui faire effectuer] la prestation la plus adaptée, soit au profit de la victime (réparation directe), soit au profit de la société (réparation indirecte). En application de l'ordonnance du 2 février 1945, reprise par la circulaire du 15 juillet 1998, **la mesure de réparation peut être prononcée à l'égard de tout mineur**, sans limite d'âge, pourvu que celui-ci soit doté de discernement suffisant pour que sa responsabilité pénale puisse être retenue. Elle peut également être requise à l'égard de mineurs récidivistes et avant le jugement ». La réparation directe (en faveur de la victime) nécessite l'accord du mineur auteur et de ses parents (lorsque la mesure est prise avant le jugement, sinon la juridiction de jugement recueille les observations du mineur et de ses parents). L'accord de la victime est indispensable. La mesure de réparation indirecte (au profit de la collectivité) ne nécessite pas l'accord de la victime. (Il faut noter qu'elle se différencie du travail d'intérêt général TIG, prononcé lors du jugement qui ne nécessite pas l'accord de la victime et n'est pas applicable en dessous de 16 ans).

La réparation peut être prononcée à plusieurs étapes de la procédure : par le Procureur de la République avant l'engagement des poursuites, (elle pose la question de la reconnaissance de sa culpabilité par l'auteur, point délicat et non résolu, sur lequel achoppe également la médiation pénale), ou à chaque phase de la procédure par le magistrat chargé de l'instruction, ou encore par la juridiction de jugement. Elle ne peut être mise en œuvre que par la Protection Judiciaire de la Jeunesse ou par des associations habilitées.

La réparation pénale pour les mineurs bénéficie actuellement d'un vif soutien des ministères de la Justice et de la Ville qui lui ont consacré une journée d'étude en juin 2001. Ceux-ci mettent en avant deux qualités de cette mesure : « un apprentissage de la responsabilité par les mineurs [et] la création d'un lien nouveau avec la société. » Les parquets commencent à y recourir davantage : 3740 mesures en 1994, 7536 en 1998 et 12.000 mesures en 2000, mais inégalement selon les régions. Le Nord est, depuis longtemps, bien représenté avec 600 mesures en 2000.

Le point de vue dominant retient, comme population concernée, des mineurs primo délinquants, jeunes (les très jeunes sont fortement concernés), accessibles à cette prise de conscience, pas encore désocialisés, pouvant s'appuyer sur leur famille, qui ont commis des faits qualifiables pénalement mais d'une gravité relative. **Les actions de réparation varient** : stages de citoyenneté (ce qui va dans le sens de la formation civique préconisée par le conseil de sécurité intérieure de janvier 2001), éducation routière, réaménagement de magasin détruit... Outre la volonté des parquets de mettre en œuvre ces mesures, leur développement nécessite d'entretenir un bon réseau de partenaires offrant des possibilités d'actions diversifiées. A titre d'exemple, **le département du Nord a signé 80 conventions** avec différents partenaires publics ou privés. (SNCF, transports, hypermarchés, services techniques de mairies, artisans...).

Trouver le terrain d'application ne suffit pas si l'encadrement du jeune n'est pas assuré solidement et durablement. L'essentiel est bien le volet éducatif, qui, parfois, durant plusieurs mois, accompagne l'action. Il permet à ces jeunes, (par des jeux de rôles, du théâtre, des groupes de parole avec les parents pour les encadrements les plus élaborés) de dépasser leurs défenses et de leur faire prendre conscience que leurs actes ont des conséquences sur la vie d'autres personnes. Restaurer un magasin dévasté et travailler dans ses stocks permet de comprendre les contraintes du commerçant. Rédiger une lettre d'excuse est difficile non seulement du point de vue de l'orthographe, mais aussi de l'amour-propre, car elle oblige à **prendre en compte l'existence d'une autre personne**. Dans les meilleurs cas, le jeune découvre, au détour de la tâche, qu'il a une utilité sociale et des compétences et qu'il peut nouer des relations sociales autrement que sur le mode des rapports de force. Si elle l'accepte, le point de vue



de la victime s'en trouve aussi modifié : ainsi des conducteurs de bus agressés voyageant avec des jeunes, anciens agresseurs qui sont alors chargés d'éviter la fraude.

Lorsqu'elle est appliquée pour des délits qui auraient pu valoir une incarcération (ce qui n'est pas la majorité des cas) la mesure de réparation évite, bien entendu, l'exclusion liée à la prison et ses corollaires potentiellement délétères sur le psychisme des jeunes.

Pour être réellement éducatives et réparer matériellement comme psychologiquement, ces mesures exigent beaucoup de temps, de personnel d'encadrement, d'imagination. Elles réclament aussi une bonne coordination entre la justice et les autres partenaires. La réflexion entamée par quelques parquets pour initier des mesures de réparation collectives en réponse à des infractions collectives ouvre de nouvelles perspectives.

■ **Les foyers et centres d'action éducative exerçant la fonction d'hébergement : Centres de placement immédiat (CPI) et Centres éducatifs renforcés (CER)**

Mesures éducatives « dont le travail porte sur la prise en charge quotidienne et continue de mineurs souvent difficiles » (note du 3 novembre 2000 de la direction de la PJJ), dans les faits, elles offrent bien souvent une alternative à l'incarcération et recrutent, d'ailleurs, partiellement dans la population des mineurs incarcérés. La Protection judiciaire de la jeunesse assure la responsabilité de ces centres, elle en a fréquemment donné délégation à des structures associatives habilitées. Dans son volet traitant de la prise en charge des multirécidivistes et des cas les plus lourds, le conseil de sécurité intérieure de janvier 2001, a annoncé que 50 CPI et 100 CER seraient opérationnels en 2002 (on comptait 30 CPI et 37 CER en février 2001).

Les centres de placement immédiat ou CPI ont été créés en 1999, par décision du Conseil de sécurité intérieure. Ils peuvent accueillir à tout moment des mineurs en grande difficulté, délinquants en priorité, à la demande de magistrats. Le placement, en moyenne de trois mois, a pour objectif l'évaluation et l'orientation du mineur et son inscription dans un projet de socialisation à long terme. Durant son placement le mineur est pris en charge par une équipe pluriprofessionnelle et ses activités doivent être strictement contrôlées. Un CPI regroupe une douzaine de mineurs, garçons et filles.

La spécificité du CPI consiste en un accueil immédiat, on y retrouve donc une population hétérogène : adolescents risquant d'être victimes de violences sexuelles intrafamiliales, jeunes mineurs étrangers isolés, adolescentes en fugue, placements « Parquet » pour des jeunes parfois dans une situation administrative et judiciaire peu claire. Sont aussi placés là de jeunes délinquants ou mis en examen par un juge des enfants ou un juge d'instruction, parfois sous contrôle judiciaire. Manifestement, nombre de ces jeunes relèvent d'autres structures de protection des mineurs.

Les CPI sont bien dotés en personnel, pour 10 à 12 mineurs : un directeur, 9 éducateurs, un chef de service, 2 agents techniques d'éducation, 2 ouvriers professionnels, un psychologue, un secrétaire. (Une présence éducative de nuit n'est pas toujours mise en place). L'un des centres visités par la Défenseure dispose d'une telle équipe pour 3 mineurs accueillis. Le projet comprend un bilan de santé, psychologique, scolaire afin de réaliser une proposition d'orientation du mineur et des mesures éducatives nécessaires. Cette proposition fait l'objet d'un rapport écrit transmis au magistrat.

Les fragilités des CPI sont probablement l'inverse de leurs avantages. En premier lieu le caractère récent de l'expérience, (ils ont été mis en place rapidement à la fin de 1999) ne leur a guère laissé le temps de se roder. Leurs équipes sont composées de personnel éducatif parfois insuffisamment préparé, ayant du mal à assumer leur tâche de « contenant ». Nous avons rencontré, par exemple, une situation où aucune activité n'est proposée à des adolescentes déscolarisées et désœuvrées des jours durant ; nous avons aussi vu un psychologue à temps plein (pour 3 jeunes) qui, bien que statutairement chargé de procéder à une évaluation psychologique, « attend la demande ». **Or les jeunes accueillis réclament d'être encadrés par des interlocuteurs solides**, responsables et chevronnés, capables de susciter, précisément, cette « demande » d'aide et de soutien. La direction du CPI joue un rôle majeur et moteur dans le dynamisme et l'efficacité du centre. Il est évidemment à souhaiter qu'elle puisse disposer d'une équipe cohérente et soudée autour d'un objectif commun. Que des points essentiels aient été débattus et tranchés, tels que : la nécessité et l'élaboration d'un règlement intérieur (ou d'une charte) acceptée tant par le personnel éducatif que par les jeunes. Qu'une réflexion ait été menée sur la conduite à tenir en cas de violences et menaces graves, de



fugues (en particulier pour les jeunes sous contrôle judiciaire), d'usages d'alcool ou de drogues, sur les relations avec les magistrats et, bien entendu sur les modalités des relations établies avec les familles.

L'accueil à tout moment (y compris au sortir du cabinet du juge) induit des arrivées imprévues et des départs échelonnés. **Ce mouvement constant n'est pas propice à la constitution d'un groupe stable**, à sa mobilisation. L'éloignement géographique complique la concrétisation des projets d'insertion notamment la scolarisation (ou la rescolarisation) toujours difficile chez ces jeunes. Par ailleurs, la mixité n'est pas toujours facile à gérer dans ces établissements, de même que la cohabitation dans le même groupe de mineurs auteurs de faits délictueux et de jeunes, victimes, placés là en mesure de protection. Enfin, l'absence quasi complète de suivi du devenir du jeune laisse un sentiment d'inachevé et, faute d'évaluation des actions, ne permet guère un regard porté par l'équipe sur ses méthodes et son action.

Les Centres éducatifs renforcés (CER) ont été créés en 1996 sous le nom d'Unités éducatives renforcées (UER) et sont devenus des Centres éducatifs renforcés en 1999. Ils sont placés sous la responsabilité de la PJJ, qui les a presque tous délégués à une association habilitée. Ces centres reçoivent, sur mesure pénale de placement pour 3 à 4 mois, un petit groupe de jeunes (8 environ) en grandes difficultés. Ils **apportent un suivi permanent par des éducateurs**, en nombre important, en principe un éducateur pour un jeune, et par des moniteurs sportifs. Ils ont pour objectif de permettre à ces jeunes de prendre contact avec la vie sociale par des activités diverses (sport, chantier, action humanitaire..) et de forger ainsi un projet de resocialisation. Le principe de base consiste à valoriser la rupture avec le milieu et les modes de vie habituels. Certains centres vont jusqu'à matérialiser la rupture par des déplacements lointains.

La population accueillie est moins diverse que celle des CPI, la majorité de ces mineurs sont des délinquants, certains sont condamnés, d'autres sont récidivistes, certains auteurs de faits graves. Il n'est pas rare que **le placement en CER constitue véritablement une alternative à une incarcération**, ou à une nouvelle incarcération dont certains d'entre eux ont déjà l'expérience. Les CER visités étaient tous masculins ; les conditions de proximité et d'implication personnelle

du placement rendent les responsables plus que réticents à la mixité, ils confient d'ailleurs ne jamais avoir été sollicités pour accueillir une jeune fille.

Le fonctionnement du CER en **session délimitée dans le temps** (3 mois en général) contribue positivement à la cohésion du groupe et ce, d'autant mieux que l'équipe éducative sait en faire un outil pédagogique et mobiliser le groupe sur un véritable projet, préparé et réfléchi aussi par les organisateurs, qui devient alors réellement un objectif et une réalisation communs (déboisement en région, chantiers humanitaires à l'étranger, navigation en haute mer, construction, travail pour des artisans). C'est aussi une occasion, pour des jeunes déstructurés socialement, de partager d'autres modes de vie et de relations sociales. L'essentiel, avancent les éducateurs, étant la rupture et le développement d'une conscience de solidarité du groupe – ce qui s'avère déjà laborieux. On peut s'interroger sur la pratique qui pousse les organisateurs à choisir un projet à réaliser dans des pays en voie de développement, sans s'inscrire dans un programme de coopération structuré. D'autre part, quelle image réciproque un tel séjour peut-il forger ?

Le placement en CER est exigeant pour le jeune et pour l'équipe. Là encore, une équipe expérimentée, volontaire, formée, qui manifeste une cohésion autour de méthodes communes, reconnues et partagées et qui **dispose d'un cadre de valeurs et de pratiques déontologiques**, est déterminante. Chaque CER a établi son propre projet éducatif global (accepté par la PJJ pour les associations habilitées). Un projet solidement construit cherche à répondre aux différents besoins du jeune (besoins qui ne sont pas seulement, bien entendu, du registre matériel) et à lui donner les moyens de se construire avec et parmi les autres, sans négliger sa famille ou les personnes qui en tiennent lieu. L'expérience menée par le CER de Verdun est importante à cet égard, notamment parce qu'elle a pris le parti de valoriser les potentialités et les qualités du jeune afin de le préparer, en restaurant sa confiance en lui, à affronter une réalité et une existence dans lesquelles il a, jusqu'alors, mal vécu.



■ LES BÉBÉS ACCUEILLIS AUPRÈS DE LEUR MÈRE INCARCÉRÉE

La présence d'enfants âgés de moins de 18 mois auprès de leur mère incarcérée est régie par la circulaire du 16 août 1999 élaborée à la suite d'une longue réflexion d'un groupe de travail pluridisciplinaire associant les ministères de la Justice, de l'Emploi et de la solidarité et la Direction générale de la santé. Elle définit les conditions de leur accueil et rappelle un principe essentiel : l'enfant n'est pas détenu, principe difficile à faire respecter dans les faits, la proximité du nourrisson avec sa mère lui faisant subir les contraintes de l'incarcération.

Les femmes constituent 3,6% de l'ensemble la population carcérale, en janvier 2001. Actuellement, l'administration pénitentiaire considère que 25 établissements pour femmes (en majorité des maisons d'arrêt) répondent aux normes d'équipement pour recevoir des enfants de moins de 18 mois. C'est-à-dire : une cellule individuelle au moins égale à 15m², avec une séparation en deux espaces, équipée d'eau chaude, dont la porte peut être ouverte durant la journée pénitentiaire (de 9 à 17h) et nantie d'un mobilier adapté au jeune enfant. La télévision doit se trouver hors de l'espace enfant. Il faut disposer d'une salle pour confectionner les repas et d'une cour intérieure différente de celle des autres détenues. Les 66 places disponibles, dans tout le pays, ne sont pas occupées, loin s'en faut. Lors de ses visites dans plusieurs établissements, la Défenseure des Enfants ou des membres de son équipe ont ainsi rencontré, au total, une future mère, 5 mères avec leur bébé (âgé de 15 jours à 8 mois) dont 3 avaient été incarcérées enceintes et une avait fait venir son enfant auprès d'elle. A La Réunion, une cellule est théoriquement prévue pour recevoir une mère et un bébé mais aucun autre équipement n'existe dans le quartier des femmes qui permette l'accueil d'un nourrisson. L'application de la loi de présomption d'innocence, de juin 2000, diminuera probablement ce nombre puisqu'elle soumet l'incarcération de parents qui « exercent l'autorité parentale d'un enfant de moins de 10 ans ayant chez elle [la personne incarcérée] sa résidence habituelle » à l'avis préalable d'un service socio-éducatif.

Ces mères forment une population disparate tant par les nationalités que par l'insertion sociale. Les femmes étrangères incarcérées pour transport de drogue et sans contacts sociaux

en France sont très isolées. Les mères lourdement toxicomanes manifestent une grande fragilité ; il arrive parfois que leur enfant soit hospitalisé pour sevrage dès sa naissance et leur soit ensuite rendu.

Les mères incarcérées doivent participer à l'entretien de leur enfant. L'administration pénitentiaire fournit les meubles et le petit matériel de puériculture (parfois joliment donné comme un cadeau de naissance) et l'alimentation. Une fois dépassée la période du régime lacté (des bons de lait peuvent être fournis par la PMI) la qualité de l'alimentation est plus incertaine. Les ressources financières des mères sont souvent minces ; l'administration pénitentiaire peut demander une contribution forfaitaire, environ 100F par mois pour les couches et les vêtements. Affiliée au régime général de la sécurité sociale (comme tout détenu) la mère finance, la partie à sa charge des soins médicaux du bébé ; le bénéfice de la CMU est long à obtenir. En général, les médecins de PMI assurent le suivi courant et la mère doit recourir au médecin privé pour l'urgence. Il n'y a pas de structure médicale pédiatrique en prison. Depuis la loi de santé pénitentiaire de 1994, l'hôpital et la maternité référents sont ceux du secteur géographique.

Offrir de bonnes conditions de développement à ces nourrissons n'est pas simple et demande une volonté bien affirmée et partagée par l'équipe pénitentiaire au contact de ces détenues. Car il ne suffit pas de disposer d'une cellule de 15m² (encore que dégager un tel espace s'avère laborieux dans les établissements anciens ou surpeuplés), mais **il faut prévoir et maintenir une organisation pour prendre soin de l'enfant**, suivre son développement physique et mental dans le dispositif ordinaire de la PMI, détendre le tête à tête avec sa mère obligé par l'encellulement individuel et la durée d'enfermement quotidienne, faire sortir régulièrement l'enfant de l'univers carcéral et l'accueillir dans les structures collectives habituelles pour enfants. Ces objectifs sont inégalement partagés et réalisés. A cet égard, les conventions passées avec un conseil général ou une municipalité sont déterminantes. Mais elles sont encore trop rares. En organisant le transport et l'accueil réguliers des nourrissons dans des crèches ou des haltes garderies extérieures ou, parfois, en mettant à disposition de l'établissement des professionnels extérieurs, ces accords transforment profondément les conditions de vie de



l'enfant. Ainsi en a-t-il été à la nursery de Fleury-Mérogis. Naturellement, le transfert de la mère dans un autre établissement peut rendre caduques ces dispositions.

La nursery de Fleury-Mérogis par décision de l'administration pénitentiaire, les Baumettes par le travail conjoint entre l'équipe de la maison d'arrêt des femmes, un service de pédopsychiatrie et une association locale peuvent apparaître comme des établissements pilotes et masquer les insuffisances qui perdurent (même en ces lieux) dans d'autres établissements : espaces et aménagements inexistantes, chauffage ou chaleur inappropriés, personnel insuffisant, perception du bruit des autres quartiers de détention.

La présence de petits enfants au sein de la détention a suscité des interrogations, des controverses et a fait naître beaucoup de douleurs. Le droit de la mère à avoir son bébé près d'elle et les besoins du développement de l'enfant y sont difficiles à concilier. **L'enfant, non détenu au sens juridique, intériorise le régime carcéral** lorsqu'il y reste longtemps. Il arrive couramment que des petits frappent à la porte de la cellule pour la faire ouvrir puisque celle-ci est close à partir de 17h jusqu'au matin. Même s'il va en crèche, l'enfant reste confiné dans la prison durant les week end.

La grande proximité physique mère enfant, et surtout la durée du séjour en prison, risqueraient d'induire chez la mère une alternance de surinvestissement/désinvestissement du nourrisson, peu propice à la sécurité intérieure de l'enfant qui en a pourtant un besoin vital. **Qu'est-il prévu comme soutien apporté à la mère**, donc comme protection de l'enfant, si elle traverse une période dépressive ? Si elle supporte mal le sevrage de drogues ? En prison, le « baby blues » des mères a des conséquences très lourdes. Une fois dépassés les 18 mois de l'enfant, si la peine de la mère s'étend encore sur de longues années, l'enfant est confié à sa famille ou à l'ASE. Quels liens cohérents et durables pourra-t-il conserver avec sa mère à laquelle il s'est attaché ? Celle-ci n'est-elle pas alors dépossédée, dans les faits, de son autorité parentale en même temps qu'elle voit l'enfant écarté d'elle ? Comment est choisi le mode d'accueil de l'enfant dès lors qu'il atteint les dix-huit mois ?

Bien que libre, l'enfant est soumis aux contraintes de la détention d'autant plus vivement que son âge le rend dépendant des soins prodigués dans un univers qui, malgré des

efforts, reste par nature, carcéral, donc étranger au monde du tout petit. Le droit à recevoir une éducation, le droit à être protégé des violences, le droit à l'égalité des chances bénéficient-ils pleinement à un enfant qui commence sa vie en prison ? D'un autre côté, ce système permet à la relation précoce mère-enfant de s'établir, même si les conditions de vie en prison n'y sont guère propices. Faut-il maintenir ce principe ? Ou considérer qu'une femme mère d'un nouveau-né n'a pas sa place dans un établissement pénitentiaire ?

■ LE MAINTIEN DES LIENS ENTRE ENFANTS ET PARENTS DÉTENUS

La séparation des familles provoquée par l'incarcération d'un des leurs met à mal les liens affectifs et conduit fréquemment à des ruptures durables. On estime que **près de 140.000 enfants ont un de leurs parents détenu**. Des associations se sont spécifiquement créées pour remédier au risque de telles ruptures et porter la voix des détenus et des familles auprès des instances administratives et de la Chancellerie. Deux représentants d'associations de ce type font d'ailleurs partie du Conseil d'orientation stratégique de la future loi pénitentiaire.

La Défenseure des Enfants a été saisie de plusieurs cas pour lesquels les contacts entre un parent détenu et ses enfants ont été très difficiles voire impossibles.

L'affirmation, plusieurs fois entendue, selon laquelle la qualité des liens familiaux (et sociaux) maintenus augure de la réinsertion, reste, jusqu'ici, un vœu. Les conditions et le déroulement de l'incarcération, la place faite aux familles par l'institution carcérale, les comportements de nombreux services sociaux face à un enfant de détenu ou à parent détenu forment autant d'obstacles. Les rapports parlementaires, l'enquête menée par l'Administration pénitentiaire et l'Insee « l'histoire familiale des hommes détenus » (avril 2000), une étude du Credoc menée à la demande de la Fédération des associations réflexion action prison justice, (FARAPEJ) publiée en 2000, et une enquête, réalisée en 2001, par le collectif national des Fédérations régionales des maisons d'accueil de familles et amis de détenus (FRAMAFAD) rassemblent des observations détaillées qui rejoignent celles de la Défenseure des Enfants.



Dans la moitié des cas, les principaux obstacles au maintien des liens entre un détenu et sa famille découlent des **contraintes liées aux règles de l'administration pénitentiaire**. On relève une grande disparité des règlements intérieurs des établissements, selon qu'il s'agit ou non d'une Maison d'arrêt où sont mêlés des prévenus et des condamnés à de courtes peines, - il existe même des règlements différents selon les maisons d'arrêt -, en matière de durée de visites au parloir, d'obtention de « double parloir » (double durée pour les familles habitant loin), de prises de rendez-vous pour un prochain parloir. Affecter un surveillant, qui connaît les familles, à cette prise de rendez-vous est un atout apprécié.

Les parloirs sont des espaces exigus, souvent vétustes, avec un muret de séparation à mi hauteur, le siège du détenu est fixé au sol. Dans certains cas, la visite en « parloir hygiaphone », donc avec séparation complète, figure encore parmi les sanctions aux détenus. A l'intérieur de l'établissement, les salles d'attentes de parloir pour les familles sont, le plus souvent, très insuffisantes (pas de toilettes dans les 2/3 des cas, pas d'aération, pas d'eau pour les enfants). Dans les nombreux établissements qui n'ont pas de lave-linge, ni gratuit ni payant, les relations familiales se matérialisent aussi par cet échange de linge propre et sale, compliqué car sécurisé. Rappelons enfin la pratique générale de la fouille à corps du détenu après une visite au parloir.

Les établissements anciens mais urbains ont l'avantage d'être plus facilement accessibles que les établissements récents (notamment ceux érigés par le programme Chalandon) ou en projet, éloignés et mal desservis par les transports en commun. Quant aux transferts vers un autre établissement pénitentiaire, si souvent incriminés et dont les familles sont tardivement informées, ils ne se préoccupent guère du rapprochement familial. Le nombre réduit de centres de longues peines pour les femmes accentue cet éloignement.

Ainsi les coûts, en temps et en argent, des visites sont alourdis pour des familles aux conditions de vie précaires. L'enquête Insee souligne que « les milieux défavorisés sont surreprésentés » chez les détenus masculins.

Les critères d'attribution de permis de visites aux enfants restent variables. En principe, le permis de visite à une personne en détention provisoire est octroyé par le juge d'instruction qui ne peut le refuser que par une ordonnance

motivée ; celle-ci est susceptible d'appel. Pour les détenus condamnés, cette autorisation est octroyée par le chef de l'établissement pénitentiaire, il ne peut la refuser (sauf pour des motifs de sécurité pour l'établissement). **La Défenseure des Enfants a été saisie d'un cas où une adolescente n'a pu obtenir de permis de visite durant l'incarcération de son père, étranger, condamné à une interdiction définitive du territoire. Malgré l'urgence, sa demande s'est heurtée à l'indolence administrative.** La jeune fille, aujourd'hui atteinte d'une grave maladie qui met sa vie en péril, est particulièrement touchée de n'avoir pu revoir son père avant leur séparation. Sollicitée à plusieurs reprises par les services de la Défenseure, l'administration pénitentiaire a reconnu avoir bien reçu la demande de permis de visite. Elle a en outre admis que « en méconnaissance de la situation du détenu, interdit de territoire, le service des parloirs n'a pas jugé opportun d'établir ce permis de visite, compte tenu de la libération proche » et l'administration a fait part à la Défenseure des Enfants de son « regret face à cette situation délicate traitée essentiellement de manière administrative. »

L'incarcération d'un parent, de la mère surtout peut, faute d'une possibilité d'accueil convenable, obliger à confier temporairement le ou les enfants à l'Aide sociale à l'enfance. Le maintien des liens entre enfant et parent détenu devient, de fait, dépendant des choix de chaque service départemental de **l'ASE qui s'attribue cette responsabilité de décision** et d'organisation des modalités de contacts ; par exemple, de permettre des visites au parent détenu, de faire connaître au parent le lieu et les personnes qui gardent l'enfant, de l'autoriser à correspondre ou à rencontrer l'enfant directement ou par l'intermédiaire de ce service. Lorsque, de plus, le juge pour enfants n'a rien spécifié de particulier à propos de ces contacts, les critères d'appréciation, les motifs des refus ou des — rares — changements d'avis sont rarement explicités. Des personnels de l'administration pénitentiaire comme des intervenants des associations remarquent que, dans ces cas, l'ASE argue systématiquement de la dangerosité du détenu pour son enfant. Les mères vivent douloureusement ces refus.

Une vaste action associative s'est organisée depuis une dizaine d'années afin de favoriser le maintien des liens familiaux et les contacts parents-enfants. Ces associations ont collaboré et obtenu des soutiens privés (associations, fonda-



tions) et publics (conseils généraux, municipalités, ministère de la Justice), sont devenues des partenaires reconnus de leurs interlocuteurs publics et, parfois, en reçoivent des subventions vitales. Car l'administration pénitentiaire a également pris conscience que le maintien des liens familiaux constitue un facteur d'apaisement.

Leurs actions tenaces ont **révélé des situations et des inégalités criantes** et ont permis des améliorations. Ainsi, pour éviter aux familles et aux enfants d'attendre en plein vent l'heure du parloir, elles ont créé et animent avec des bénévoles et des professionnels des lieux d'accueil (pièces, abris de chantier..) qui sont aussi des lieux de parole. Elles ont installé à l'intérieur de quelques établissements un cadre destiné aux enfant, radicalement différent du parloir ordinaire par les locaux, la durée de la visite (plusieurs heures), la proximité, les activités (jeux, dessins, goûter, photos). **L'enfant y rencontre son parent incarcéré**, à la demande de celui-ci, et sous la responsabilité d'un membre de l'association. Le travail commun associations et administration pénitentiaire au quartier des femmes des Baumettes (Marseille) est, sur ce point, exemplaire. Des enfants empêchés de voir leur parent pour diverses raisons (éloignement, coût, placement, refus de l'autre parent) sont également accompagnés auprès du détenu, si tous les deux le désirent. Les associations assurent des groupes de parole de parents détenus, des émissions de radio, des magazines spécifiques, des livres d'information pour les enfants, des ateliers de jouets..., selon des modalités qui évoluent mais restent dépendantes de l'agrément de l'administration pénitentiaire et des pratiques de chaque établissement.

Initiatives privées, elles se développent en fonction des ressources, des disponibilités, des tolérances locales tant privées que publiques. Paradoxalement ces améliorations — bien nécessaires — ont contribué à aggraver les inégalités de détention et de relations familiales, puisqu'elle ne concernent ni tous les établissements, ni tous les détenus du même établissement. **La création d'un double circuit de rencontres parent-enfant** dans des conditions matérielles et affectives complètement différentes des parloirs ordinaires selon que la visite est faite par le canal d'une association ou en suivant les règlements ordinaires des établissements, constitue l'une des inégalités les plus criantes. De plus, parent et enfant sont

doublément pénalisés si le détenu est transféré dans un centre où ce type de parloir n'existe pas.

Il n'est pas inutile de se montrer attentif aux dérives que peuvent entraîner les encouragements actuels à « être parent en prison » ; en installant comme modèle du « bon détenu » ceux qui revendiquent de rester parent, on risque de juger péjorativement ceux qui mettraient moins d'insistance dans les contacts avec leurs enfants. Parfois, le manque de contact émane du souhait de l'enfant lui-même et son point de vue est évidemment essentiel.

Ainsi, des relations d'un parent auteur de crime, notamment sexuel, avec son ou ses enfants, qu'ils en aient été ou non la victime eux-mêmes, suscitent des débats idéologiques aussi contradictoires que catégoriques, dont l'enfant risque de faire les frais si l'on ne prend pas la peine d'entendre son avis et de le protéger de ces tumultes. En revanche, afin de ne pas augmenter les craintes d'enfants encore troublés par leur agresseur, il faut avertir plus tôt et mieux les familles de la libération de cet agresseur.

L'application de la loi sur la présomption d'innocence (juin 2000) devrait diminuer le nombre de parents incarcérés qui « exercent l'autorité parentale d'un enfant de moins de 10 ans ayant chez elle [la personne incarcérée] sa résidence habituelle. » en rendant obligatoire de solliciter l'avis préalable d'un service socio-éducatif. Par ailleurs, en juin 2001 les ministères de la Justice et de la Ville annonçaient que « sur 100 points d'accès aux droits créés...10 seront installés dans les prisons à destination des familles des détenus. »

Les enfants eux-mêmes se sont saisis du sujet et le **Parlement des enfants 2001 a élaboré une proposition** de loi visant à faciliter les contacts entre enfants et parents détenus. Cette avancée des idées peut rassurer les familles qui, par crainte du jugement social, n'osent pas confier à l'enfant que l'un de ses parents est incarcéré et les aider à refuser le secret et les mensonges qui ajoutent au traumatisme familial que constitue l'incarcération.



Propositions

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés à propos de ce dossier permettent à la **Défenseure des Enfants de formuler un ensemble de propositions** détaillées ci-dessous.

■ **1 Réaffirmer la nécessité absolue de l'existence d'un quartier spécifique pour mineurs dans tous les établissements qui en reçoivent. Le non respect de cette obligation constitue une violation de la Convention internationale sur les droits de l'enfant.**

Cette mesure suppose donc, prioritairement, de créer, voire d'aménager, des quartiers de mineurs dans toutes les maisons d'arrêt accueillant des mineurs. Il doit s'agir de petites unités, d'équipes de surveillants spécialisés, volontaires, en nombre suffisant et en service continu. Sont également nécessaires un règlement intérieur, des équipements sportifs, scolaires, professionnels et culturels adaptés. Les visites des juges d'application des peines et des juges des enfants dans les établissements, prévues par le Code de procédure pénale, doivent également être renforcées.

Une telle mesure permettrait également de soustraire les mineurs incarcérés aux situations humiliantes et dégradantes parfois vécues en détention et de porter une attention constante à la protection et à la sécurité du mineur détenu.

Elle aurait enfin pour conséquence d'organiser un suivi du jeune dans une véritable continuité afin d'éviter les fractionnements de prise en charge et le cloisonnement entre équipes, carcérales ou non carcérales, partenaires parfois concurrentes dont les missions spécifiques et les modalités de concertation mériteraient d'être mieux définies.

■ **2 Favoriser et développer les aménagements de peines (TIG, peines fractionnées, semi-liberté..) dont certains ne sont, actuellement, pas applicables aux mineurs. Recourir davantage aux procédures qui peuvent constituer une alternative à l'incarcération.**

Pour trouver leur plein effet, ces mesures demandent de définir les places et les fonctions respectives du juge d'instruction, du juge des enfants, du juge d'application des peines. Lors des placements en CPI ou en CER, il serait également utile de bien préciser les conditions de fonctionnement

de ces centres, notamment en disposant d'un projet explicite partagé par les encadrants et les mineurs.

■ 3 Garantir à tous les enfants les droits et les moyens de maintenir les liens avec un parent détenu dans des conditions dignes et satisfaisantes.

Cette mesure a pour objet de faire respecter l'autorité parentale du parent détenu dans le suivi de la vie de son enfant et tout particulièrement lorsque son enfant est l'objet d'un placement. Elle vise à supprimer les conditions de rencontres humiliantes pour les enfants et les parents en transformant les conditions matérielles des visites (proximité des établissements, aménagements de locaux adaptés à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement, harmonisation des règlements intérieurs des établissements – notamment pour les maisons d'arrêt –, mise en place « d'unités de vie familiales »).

Elle veut donner la possibilité à tous les enfants de rencontrer leur parent détenu dans les conditions aussi favorables que celles mises en place dans le cadre associatif et à encourager les visites médiatisées organisées par une instance extérieure et indépendante, dont le cahier des charges et les pratiques éthiques sont définies et évaluées

Propositions complémentaires

- **Soutenir la création de postes de surveillants spécialisés, formés au contact des mineurs**
- **Évaluer les projets éducatifs mis en place dans les quartiers de mineurs et leurs effets sur l'univers carcéral et non carcéral** en s'attachant particulièrement à la nouvelle organisation instaurée au Centre des jeunes détenus de Fleury-Mérogis
- **Améliorer les conditions de détention des jeunes détenus**, notamment des jeunes condamnés qui peuvent supporter des conditions de détention plus pénibles que celle des majeurs condamnés
- **Promulguer un règlement intérieur, régulièrement remis à jour, en cohérence avec le projet éducatif**
- **Instaurer une consultation psychiatrique pour tous les jeunes (garçons comme filles) durant leur détention, et**



disposer des moyens nécessaires pour leur apporter, si nécessaire, un soutien psychiatrique ou psychologique. Se montrer particulièrement attentif à l'état psychique des jeunes prévenus auteurs de violences sexuelles et à ceux qui dénotent des tendances suicidaires

- **Favoriser le maintien des liens entre enfant et parent détenu même en cas de séparation des parents**
- **Accorder prioritairement un permis de visite aux enfants de détenus condamnés à une expulsion**
- **Supprimer la sanction que constituent les « parloirs hygiaphones »**
- **En ce qui concerne le petit enfant placé dans cette situation à risques qu'est la vie auprès de sa mère incarcérée, plusieurs mesures sont à mettre en place afin d'assurer sa sécurité physique et psychologique, présente et future**
- **Informers, en temps réel, les Juges d'Instruction et les juges d'application des peines de la situation familiale des mères(ou futures mères) concernées**
- **Recourir prioritairement aux peines alternatives comme sanctions pénales pour les mères concernées** (notamment pour celles incarcérées pour infraction à la législation concernant les étrangers)
- **Créer une instance pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle chargée d'évaluer, à des moments précis et réguliers, l'état de l'enfant et la capacité de la mère à en prendre soin**, du début de la présence de l'enfant jusqu'à sa sortie. (Pour les enfants nés lors de l'incarcération, utiliser l'occasion de la visite médicale obligatoire du 8^e jour pour cette évaluation. Subordonner l'entrée en établissement pénitentiaire d'un enfant vivant à l'extérieur à l'avis de cette instance)
- **Intégrer dans les conditions à remplir pour accueillir des enfants** auprès de leur mère incarcérée définies par l'administration pénitentiaire, l'obligation d'organiser la fréquentation régulière par l'enfant d'une structure extérieure dont la fonction est d'accueillir et de garder de jeunes enfants (favoriser à cet égard les conventions passées avec les conseils généraux).

Devant la recrudescence des arrêtés municipaux d'interdiction de circulation de mineurs de treize ans, après la validation de l'un d'eux par un récent arrêt du Conseil d'État, la Défenseure des Enfants, a publié un communiqué le 16 juillet dans lequel elle écrivait notamment :

« La notion de « couvre-feu » évoque clairement une situation de conflit armé. Il s'agit d'une inacceptable inflation verbale. La France n'est pas en guerre, et les enfants ne sont les ennemis de personne.

De quoi parle-t-on, en effet ? Veut-on protéger les « enfants en danger » ou veut-on appréhender des « enfants dangereux » ?

De jeunes enfants errant la nuit sur la voie publique sont bien évidemment susceptibles d'être en danger et doivent faire l'objet d'une intervention qui permette d'identifier les raisons pour lesquelles ils ne sont plus sous la responsabilité de leurs parents.

Qui peut intervenir ? Tout le monde, tout citoyen a le devoir de porter assistance à une personne en danger. En l'état du droit, la police nationale a déjà la possibilité d'intervenir lorsqu'elle constate qu'un mineur est en danger sur la voie publique mais elle doit le faire en fonction de l'appréciation qu'elle a de chaque situation individuelle et non pas en raison du quartier où se trouve l'enfant concerné.

Que faire avec ces jeunes enfants ? Les reconduire près de leurs parents bien sûr, mais les choses ne sont pas toujours aussi simples. Le nombre d'enfants victimes de violences à l'intérieur du milieu familial est malheureusement considérable. Se contenter de les rendre à leur famille sans avoir évalué la situation familiale n'apporte rien du point de vue de la protection de l'enfance. Les confier aux services de l'Aide sociale à l'enfance ? Encore faudrait-il que soient mis en place des moyens le permettant à toute heure du jour et de la nuit, 365 jours par an. En l'état actuel des moyens dont disposent les services sociaux, une telle solution est impraticable. En fait, la question à résoudre relève d'une intervention à la fois sociale et éducative. S'il s'agit de protéger les mineurs, de tels arrêtés d'interdiction n'ont guère de raison d'être.

Par ailleurs, ces arrêtés reposent sur l'idée selon laquelle la restriction à la liberté de circulation serait justifiée par le taux de délinquance de certaines zones de la commune et la nécessité de protéger les mineurs de ce danger. Ce raisonnement conduit à renforcer la stigmatisation de certains quartiers et ne peut que marginaliser davantage les mineurs et les familles qui y vivent. L'instauration d'un véritable « couvre-feu » pour les mineurs de treize ans, que la police serait chargée de faire respecter, risque d'exacerber les conflits entre force de l'ordre et jeunes des quartiers dits sensibles, notamment à l'occasion de contrôles d'identité visant à déterminer l'âge de l'enfant.

Enfin, ces arrêtés ne posent aucune exigence quant à la qualité des personnes chargées de faire respecter l'interdiction et mettent ainsi sur



le même plan la police nationale et la police municipale. Cette dernière se voit ainsi implicitement conférer un pouvoir de contrôle d'identité pour vérifier qu'il y a bien infraction à l'arrêté en raison de l'âge du mineur concerné, ce qui est, de toute évidence, contraire à la loi. »

De telles mesures ne répondent en aucun cas aux raisons multiples qui exposent les adolescents à des conduites à risques dont eux-mêmes, comme la société toute entière, seront les premiers à souffrir.»

2 Les difficultés de la pédopsychiatrie

La pédopsychiatrie, ou psychiatrie infanto-juvénile, occupe une place modeste dans le paysage médical français : discipline autonome depuis peu et peu connue du grand public, elle souffre de l'insuffisance de prise en compte, observée depuis des décennies, de la santé mentale dans la politique sanitaire. Une inflexion toute récente semble se dessiner. Il y a urgence à agir.

Une discipline autonome depuis peu

C'est à la suite du « Livre Blanc de la psychiatrie » (1965) et dans la mouvance des événements de mai 68 que la psychiatrie française est née en tant que discipline autonome par rapport à la neurologie (1969). Déjà, au lendemain de la seconde guerre mondiale durant laquelle 40% des malades mentaux hospitalisés sont morts de faim et d'absence de soins, il était apparu que les structures asilaires et l'enfermement étaient entièrement à reconsidérer. D'autre part, un certain nombre de psychiatres, déportés ou prisonniers pendant la guerre, revenaient convaincus du caractère inhumain des grandes concentrations humaines. Enfin, l'apparition au début des années cinquante, des premiers psychotropes efficaces permettait de soigner « hors les murs » un nombre croissant de malades mentaux.

De toutes ces évolutions est né le mouvement d'autonomisation de la psychiatrie par rapport à la neurologie, encouragé par la pénétration progressive des concepts psychanalytiques chez les psychiatres. Auparavant, psychiatrie et neurologie n'étaient qu'une seule et même discipline – la neuropsychiatrie – autour de laquelle s'est organisé le premier système de soins spécialisés : la loi du 30 juin 1838 avait institué, dans chaque département français, la création des « asiles d'aliénés », placés sous la double tutelle des ministères de l'Intérieur et de la Santé.

Depuis plus de cent ans, les enfants atteints de troubles psychiques ont été, selon les époques, considérés comme « idiots », « arriérés » ou « déficients ». Néanmoins, on s'est efforcé de leur donner une éducation en créant des classes de perfectionnement rattachées aux hôpitaux (1870) puis aux



écoles publiques (1909). En 1926, Georges Heuyer crée à l'Hôpital des Enfants malades, à Paris, la première clinique de neuropsychiatrie infantile. Sous le Front populaire, l'hygiène mentale et l'assistance aux enfants « anormaux » sont rattachés au ministère de la Santé. Des consultations de neuropsychiatrie infantile ouvrent dans plusieurs hôpitaux, en collaboration avec la santé scolaire.

Mais c'est dans les années 50, avec la prise en compte de la psychanalyse, que la psychiatrie infantile se développe. René Diatkine, Serge Lebovici et Michel Soulé, notamment, en seront les pionniers. Ils ouvrent des consultations avec des équipes pluridisciplinaires. On y prend en compte les relations de l'enfant avec sa famille et son environnement et on s'efforce de mener des actions de prévention. Ce mouvement n'a cessé, depuis, de se développer et de s'amplifier.

Des besoins élevés

L'année 2001 a été consacrée « Année de la santé mentale » par l'Organisation mondiale de la Santé qui en a fait le thème de sa Journée mondiale, le 7 avril. Le sujet est, en effet, devenu préoccupant : selon l'OMS, les maladies mentales sont en augmentation dans tous les pays du monde et représentent aujourd'hui 11% de l'ensemble des maladies. **Une plus grande attention à la souffrance psychique**, les progrès cliniques et l'ouverture de nouveaux champs de recherche sont, en fait, à l'origine de cette augmentation des besoins.

En France, le taux de suicide le plus élevé d'Europe chez les 15-24 ans (40 000 tentatives et 800 décès par an), la fréquence des états dépressifs chez les adolescents (7,5% des garçons et 22,5% des filles) ainsi que celle des conduites addictives ou violentes vont de pair avec une augmentation des prises en charge.

En effet, la « file active » (nombre de personnes suivies) dans les structures publiques de psychiatrie infanto-juvénile était, en 1997, de 380 000 enfants et adolescents, ce qui constitue une augmentation de 19% par rapport à 1995 et de 49% par rapport à 1991 (*Les secteurs de psychiatrie infanto-juvénile en 1997*, document de travail de la DREES).

Chez les seuls adolescents, cette augmentation des prises en charge est encore plus forte : d'après *La lettre de la Mission nationale d'appui en santé mentale* (n° 16 de janvier 1999), 50 000 adolescents (15 ans et plus) ont, en 1995, été

suivis en psychiatrie infanto-juvénile, ce qui constitue une augmentation de 44% par rapport à 1991 (cette augmentation est, pour la même période, de 30% pour l'ensemble des enfants et des adolescents). Il faut ajouter à ces chiffres les 99 000 jeunes de 15 à 24 ans ayant, en 1995, été suivis en psychiatrie adulte.

Mais ces chiffres ne portent que sur les enfants et adolescents pris en charge par des structures soignantes, parfois destinées aux adultes.

Bien plus préoccupante est **la souffrance de tous ceux qu'aucune structure n'a pu prendre en charge**, faute de capacités d'accueil et de personnel adapté. Tout nous démontre, en effet, qu'il existe un écart considérable entre les capacités et les besoins exprimés, écart qui se manifeste par des listes d'attente, des refus de prise en charge, des maintiens à domicile d'enfants malades, des déscolarisations, etc.

■ UNE ORGANISATION COMPLEXE

La quasi-totalité des personnes auditionnées qualifie pudiquement de « manque de visibilité » la complexité qui caractérise le système de soins français en santé mentale.

La sectorisation

En France, la psychiatrie publique, qu'elle soit destinée aux adultes ou aux enfants, repose sur la sectorisation. La circulaire n° 340 du ministère de la Santé publique, en date du 15 mars 1960, trace les grandes lignes de l'organisation en matière de lutte contre les maladies mentales. Mais il faudra attendre les lois du 25 juillet et du 31 décembre 1985 pour que le découpage géographique par zone de l'ensemble des départements français devienne une obligation légale.

Chaque zone, appelée secteur, met en rapport un effectif de population (en principe 70 000 habitants) avec une équipe pluridisciplinaire qui a la charge de la santé mentale de cette population, aussi bien au niveau de la prévention que de l'hospitalisation et des soins dits ambulatoires. Les équipes sont composées de psychiatres, psychologues, éducateurs, assistants sociaux et personnel para-médical.

On distingue les « secteurs adultes » (au nombre de 829) et les « secteurs infanto-juvéniles » (au nombre de 321), encore appelés intersecteurs, ces derniers regroupant en principe 210 000 habitants de moins de 16 ans, soit l'équivalent de



3 secteurs adultes. Chaque secteur est rattaché soit à un centre hospitalier spécialisé (ex-« hôpital psychiatrique »), soit à un centre hospitalier, soit à un établissement privé faisant fonction d'établissement public. Quelques rares secteurs sont rattachés à une association.

L'objectif de cette organisation est d'une part, de permettre à toutes les catégories de population d'être suivies tout au long de leur traitement (hospitalier ou non) par la même équipe soignante, d'autre part, de rapprocher les usagers et leur famille du lieu de soins ou d'hospitalisation. Pour ce faire, différentes structures ont été mises en place progressivement afin de constituer des alternatives à l'hospitalisation.

Les structures en psychiatrie infanto-juvénile

Les CMP, centres médico-psychologiques, constituent la base du dispositif. Ce sont des structures extra-hospitalières mais rattachées à un hôpital, ouvertes le jour uniquement, offrant consultations, soins ambulatoires, actions de prévention et de suivi à domicile. Les actes sont totalement gratuits pour les patients.

Les CMPP, centres médico-psychopédagogiques : ces structures antérieures à la sectorisation ont, sauf exception, le statut d'association privée et sont co-dirigées par un directeur administratif ou pédagogique et un directeur médical (psychiatre). Des enseignants détachés de l'Éducation nationale y travaillent aux côtés d'éducateurs, d'orthophonistes, de psychologues. Les soins sont remboursés par la sécurité sociale. Les pathologies traitées sont en général moins lourdes qu'en CMP.

Les CATTP, centres d'accueil thérapeutique à temps partiel : structures ambulatoires à temps partiel (quelques demi-journées par semaine) permettant de prolonger, par des activités thérapeutiques, les soins d'un CMP ou d'une unité d'hospitalisation à temps complet.

Les centres d'accueil et de crise : structures ouvertes 24h/24, accueillant pour une courte durée des personnes se présentant en urgence ou en état de crise. Celles-ci sont ensuite orientées vers les structures adaptées à leur situation.

Les SAU, service d'accueil et d'urgence : services implantés dans les hôpitaux généraux ayant la même fonction que les centres d'accueil et de crise.

Les hôpitaux de jour : structures accueillant des patients nécessitant des soins réguliers mais pas à temps complet.

L'accueil familial thérapeutique : accueil dans une famille constituant soit une alternative, soit une suite à l'hospitalisation à temps complet pour des patients pour lesquels le maintien ou le retour à domicile n'est pas souhaitable ou n'est pas possible.

Les unités d'hospitalisation mère-bébé : unités permettant l'hospitalisation conjointe d'une mère et de son bébé lorsqu'un dysfonctionnement relationnel ou une dépression post-natale justifient une hospitalisation.

La carte sanitaire

Comment ces différentes structures sont-elles réparties dans les secteurs ?

C'est l'objet de la loi n° 85-1468 du 31 décembre 1985 qui impose, dans chaque secteur, une répartition des moyens en fonction des besoins de la population. Ce principe de la *carte sanitaire* existe également dans les autres spécialités médicales. Néanmoins, en matière de psychiatrie, il existe deux programmes destinés à répartir et équilibrer les moyens à travers tout le territoire : ce sont le SROS et le SDO. Le SDO est spécifique à la psychiatrie tandis que le SROS existe pour chacune des spécialités médicales.

Le SROS, schéma régional d'organisation sanitaire, est un document dans lequel sont définis les besoins et les priorités au niveau de la région. Ce document, préparé par l'Agence régionale de l'Hospitalisation, est ensuite soumis aux instances régionales notamment au CROS, le Comité régional d'organisation sanitaire.

Parallèlement, *le SDO, schéma départemental d'orientation*, élabore les priorités au niveau du département. Les « programmes d'établissement », réalisés par les établissements de santé pour une durée de cinq ans, sont en adéquation avec le SDO.

On imagine sans peine les difficultés que peuvent poser, en termes d'efficacité, l'existence de deux programmes aux objectifs identiques – ce que souligne le rapport de la Cour des comptes en qualifiant le SDO de « frein à la résorption des inégalités ».



Plusieurs de nos interlocuteurs, responsables de secteurs de pédopsychiatrie, affirment que **ce système est source d'inégalités** également du fait que l'enveloppe budgétaire (la « dotation globale annuelle ») est attribuée à chaque département et non à chaque structure. Généralement jugée insuffisante, cette dotation fait l'objet de rivalités d'une part entre les départements, d'autre part entre les structures d'un même département qui tentent de s'approprier un maximum de subsides. Les enfants ne peuvent que pâtir de cette situation de concurrence. De plus, la dotation est attribuée en pourcentage de la dotation de l'année précédente, ce qui empêche les départements peu favorisés de rattraper leur retard.

Par ailleurs, le fait que tout secteur soit rattaché à un hôpital (général ou spécialisé) ne signifie pas que celui-ci se trouve proche, géographiquement, du lieu d'habitation des usagers qui dépendent de ce secteur. C'est même fréquemment l'inverse, surtout en zones rurales. De plus, le fait qu'un secteur soit rattaché à un centre hospitalier spécialisé (52% des secteurs infanto-juvéniles) ou à un hôpital général (41% des secteurs infanto-juvéniles) n'est pas neutre. D'après certains responsables d'intersecteurs, ceux-ci sont dotés de façon inégale, en fonction de leur tutelle. Les secteurs les mieux dotés dépendent des centres hospitaliers spécialisés, les moins bien dotés dépendraient de structures privées ou de l'Assistance Publique de Paris.

On voit déjà apparaître, dans les structures même de la psychiatrie, des inégalités que nous retrouverons dans les moyens mis à disposition.

Les psychiatres « de liaison »

On désigne ainsi les psychiatres travaillant en hôpital général dans des services autres que les services de psychiatrie, par exemple en maternité, aux urgences pédiatriques, en cancérologie, ou qui sont affectés à un hôpital général et non à un service particulier. La dimension psychique qui accompagne la maladie somatique est ici prise en compte. En tant que praticiens hospitaliers, les psychiatres de liaison appartiennent au secteur public. Ils sont très peu nombreux. Ainsi par exemple, seuls six services de la Pitié-Salpêtrière disposent d'un psychiatre attaché à leur service.

La psychiatrie privée

L'existence de la psychiatrie de secteur n'empêche pas le libre choix de son médecin en médecine de ville. Il existe actuellement en France 6291 psychiatres libéraux (chiffres de janvier 1997 de la Direction générale de la Santé) qui représentent 55% de l'ensemble des psychiatres.

On aurait pu penser que la psychiatrie privée compenserait les inégalités dues à l'organisation de la psychiatrie publique. Il n'en est rien. La répartition des psychiatres libéraux est très inégale selon les régions : 3500 d'entre eux exercent en Île-de-France tandis que d'autres régions constituent des « **zones blanches** », **totalelement dépourvues de psychiatres privés**. Cela tient à la liberté d'installation du médecin, qu'il soit généraliste ou spécialiste. Cette pratique n'existe pas dans les pays comme la Grande-Bretagne, l'Allemagne ou les pays Nordiques qui pratiquent le « zoning » : tout médecin est affecté dans les structures et dans les régions où se trouvent les besoins correspondants à sa spécialité.

Les structures du secteur privé, souvent gérées par des associations, ne se distinguent guère en apparence de leurs homologues du public : cliniques, hôpitaux de jour, CMP, CMPP. La distinction a lieu au niveau de l'autorité de tutelle, des moyens et du statut du personnel.

Les structures privées ne font pas partie de la psychiatrie de secteur, publique par définition. Pourtant il existe des exceptions ; ainsi, il a été confié à l'Association de santé mentale, dans le 13^e arrondissement de Paris, le secteur 5 de psychiatrie infanto-juvénile.

Les relations entre la psychiatrie publique et la psychiatrie privée sont difficiles à mettre en place, sauf peut-être pour les 1891 psychiatres qui exercent à la fois dans le public et dans le privé : une consultation de pédopsychiatrie exige une grande disponibilité (rencontrer l'enfant, ses parents, prendre contact avec l'école) ce qui n'est pas toujours compatible avec les exigences économiques d'un cabinet privé.

Certes, il existe çà et là des conventions entre des intersecteurs et des psychiatres libéraux ; mais elles dépendent du bon vouloir des uns et des autres, puisqu'**aucun texte n'oblige le public et le privé à coopérer**.



L'articulation avec les autres structures

Face à une telle complexité, il n'est guère étonnant qu'une personne sur dix seulement connaisse les structures propres à l'offre de soins psychiatriques (*La santé mentale en population générale : image et réalité*. DREES).

Ce manque d'information existe également au niveau des autres structures intervenant dans la vie d'un enfant ou d'un adolescent, que celles-ci appartiennent à l'Éducation nationale, à la Protection maternelle et infantile, à la Protection judiciaire de la jeunesse ou à l'Aide sociale à l'enfance. En effet, il existe un **défaut majeur de coordination entre les différentes institutions** concernées qui ont des tutelles différentes (État, région ou département) et relèvent de conventions collectives différentes. Les pédopsychiatres se trouvent au sein d'un réseau de partenaires qui n'ont de partenaires que le nom puisque chaque institution, ignorant les objectifs, le fonctionnement et les contraintes des autres, se trouve prise dans un jeu d'influences et, parfois, dans des conflits de pouvoir dont les enfants et les adolescents font les frais.

Ainsi, un enfant en difficulté peut se voir refuser une place à la fois dans une structure psychiatrique faute d'un trouble psychique grave et dans une structure de l'Aide sociale à l'enfance au motif que celle-ci n'a pas vocation à s'occuper des « malades ». Il existe même, dans certains départements, une **commission dite des « incasables »** chargée d'étudier la situation des enfants dont aucune structure ne veut : le plus souvent, ce sont des adolescents difficiles ballottés entre foyers, centres d'urgence ou prisons, et que l'on cherche davantage à contenir qu'à soutenir. A l'inverse, d'autres enfants en difficulté, faute d'une place dans une structure de l'Aide sociale à l'enfance, sont hospitalisés à la suite d'une ordonnance de placement provisoire, prise par un juge, sans expertise psychiatrique. Ceux-là sont de plus en plus nombreux, surtout parmi les adolescents. Ailleurs, des signalements d'enfants en danger seront classés sans suite par un procureur sans que les auteurs du signalement puissent savoir pourquoi. Enfin, l'école, elle aussi, est désarmée devant la pathologie mentale, même légère, et plus encore lorsqu'il s'agit de « cas lourds ».

L'exemple de l'autisme est révélateur du cloisonnement entre les structures. En effet, l'autisme est considéré par les uns comme un handicap de naissance, par les autres comme

une maladie mentale. Bien que l'état actuel des connaissances ne permette pas de savoir avec certitude de quel domaine relève l'autisme, il faut, pour que ces enfants reçoivent des aides en rapport avec la gravité de leur état (allocation d'éducation, carte d'invalidité, transport spécialisé), qu'ils passent par les circuits de l'éducation spécialisée. Pour cela, il a fallu une loi – la loi Chaussy de 1996 – assimilant l'autisme à un handicap. Officiellement, l'autisme n'est donc plus du ressort de la santé mentale, ce qui soulève bien d'autres questions, théoriques et pratiques.

L'absence de vision globale des difficultés des jeunes et l'impossibilité d'apporter des réponses autres que fractionnées est l'une des conséquences de ce cloisonnement entre les structures destinées aux enfants et aux adolescents.

■ UN MANQUE DE MOYENS CERTAIN

D'une manière générale, les moyens mis à la disposition de la pédopsychiatrie ne sont pas à la mesure des besoins.

Vers une diminution du nombre de psychiatres

Avec ses quelque 12 000 psychiatres – soit un psychiatre pour 5076 habitants selon les chiffres de la Mission nationale d'appui en santé mentale –, la France se situe au deuxième rang mondial, derrière la Suisse, pour le nombre de psychiatres par habitants. En Europe, la moyenne est de un psychiatre pour 10 000 habitants.

Néanmoins, contrairement à nos voisins européens, la répartition géographique des psychiatres hospitaliers dans notre pays est aussi inégale que celle des psychiatres libéraux. D'une part parce que les structures (en majorité des centres hospitaliers universitaires) dans lesquels ils se forment, puis exercent, sont inégalement réparties sur le territoire, d'autre part parce que la carrière de praticien hospitalier en psychiatrie n'attire guère les médecins : les salaires sont peu attractifs, surtout par rapport à ceux du secteur privé, les horaires sont lourds, les gardes de nuit ou de week-end sont obligatoires. C'est ainsi que 8% des postes de praticiens hospitaliers en psychiatrie ne sont pas pourvus.

A ces disparités géographiques s'ajoute le fait que l'on **forme de moins en moins de psychiatres** et, par conséquent,



de pédopsychiatres. En effet, la psychiatrie est, avec la médecine du travail, la spécialité le moins souvent choisie par les étudiants en médecine, qui privilégient des disciplines considérées comme plus valorisantes. Mais surtout, le nombre de nouveaux psychiatres formés chaque année par l'Université est de plus en plus restreint. Le *numérus clausus* – nombre d'étudiants admis à poursuivre leurs études de médecine à l'issue de la première année, donc avant toute spécialisation – est fixé chaque année par un arrêté conjoint du ministère de la Santé et du ministère de l'Éducation nationale. Ce nombre a chuté brutalement, passant de 8 000 places dans les années 1970 à 3500 dans les années 1990, pour atteindre 4300 places à la rentrée universitaires 2001. Un **deuxième niveau de sélection a lieu au moment de l'internat**, lorsque les étudiants choisissent leur spécialité en fonction de leur classement au concours. En 1998, ils n'étaient que 176 à préparer le DES, Diplôme d'études spécialisées, de psychiatrie. Parmi ceux-ci, 53 (soit un peu moins de 30%) ont choisi d'exercer dans le public (*Problématique de la démographie des psychiatres hospitaliers*, de Nicole Garret-Gloanec). En outre, le nombre d'étudiants choisissant de préparer de surcroît le DESC, Diplôme d'études supérieures complémentaires, de pédopsychiatrie, est infime, mais ce diplôme n'est pas nécessaire pour exercer dans un service de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent. Cette situation risque de devenir réellement préoccupante dans les années 2012-2015, avec le départ à la retraite des psychiatres de la génération de l'après-guerre qui va encore amenuiser les effectifs.

A tous ces éléments s'ajoute le fait qu'un certain nombre de pédopsychiatres du secteur privé renoncent, à la longue, à soigner les enfants et les adolescents et reviennent à la pratique de la psychiatrie de l'adulte. En effet, l'exercice de la pédopsychiatrie demande beaucoup plus de temps que la psychiatrie de l'adulte, car **il importe de rencontrer non seulement l'enfant mais aussi son entourage**. Une consultation de pédopsychiatrie peut durer deux fois plus longtemps qu'une consultation de psychiatrie d'adulte, pour la même rémunération.

L'une des conséquences de cette désaffection pour la psychiatrie est qu'il existe, pour obtenir une consultation en CMP, des listes d'attente de 3 mois en moyenne mais atteignant jusqu'à 6 mois dans certaines régions. Cette situation de non-prise en charge, totalement inadmissible

de la part d'un service public, contribue à aggraver les troubles dont souffrent les enfants et les adolescents.

Le manque de places

Malgré l'augmentation globale des prises en charge, celles-ci apparaissent donc totalement insuffisantes pour couvrir les besoins en santé mentale des enfants et des adolescents.

Au 1^{er} janvier 1997, seuls 43% des 321 secteurs de pédopsychiatrie disposaient de lits d'hospitalisation complète. Il a fallu attendre le Conseil de sécurité intérieure du 30 janvier 2001 pour qu'une enveloppe de 129 millions de francs soit dégagée au profit des **17 départements ne possédant aucune structure d'hospitalisation en psychiatrie infanto-juvénile** (voir le rapport 2000 du Défenseur des Enfants). En effet, les lits d'hospitalisation psychiatrique ont diminué de 40,5%, entre 1991 et 1997, en centre hospitalier spécialisé et de 6% en hôpital général. Ces fermetures de lits, destinées à favoriser les alternatives à l'hospitalisation complète, ont eu pour conséquence de surcharger les unités. De plus, l'engorgement des structures hospitalières lourdes est accentué par les carences dans les structures ambulatoires : les listes d'attente à la porte des CMP transforment les troubles en cas lourds ou en urgences, qui se présentent alors à l'hôpital. A l'heure actuelle, le Pavillon de psychopathologie de l'enfant et de l'adolescent de la Pitié-Salpêtrière refuse 20 demandes d'admission par semaine (toutes demandes confondues). Certes, les besoins de prise en charge psychiatrique ne s'expriment pas seulement en termes de « lits », loin s'en faut. Mais l'hospitalisation s'avère parfois indispensable, même pour une courte période, surtout en cas de crise.

La stratégie consistant à « déshabiller Pierre pour habiller Paul » n'a pourtant pas donné les résultats escomptés : d'après l'*Enquête sur les hôpitaux de jour* de novembre 1995 effectuée en l'île-de-France par le centre collaborateur de l'OMS pour la recherche et la formation en santé mentale (INSERM), 55% des demandes d'admission en hôpital de jour sont refusées faute d'une place adaptée à la demande du patient.

Les centres de crise pour adolescents, bien qu'en plein développement, sont également saturés, les demandes d'accueil en urgence psychiatrique ayant quintuplé en 10 ans chez



les moins de 18 ans. De ce fait, il existe des délais d'attente pouvant facilement atteindre 2 semaines avant d'être admis...en urgence !

Enfin, tout psychiatre, obligé de se poser la question des structures existant en aval de l'hospitalisation, est confronté à leur pénurie. **La prise en charge « post-urgence », par exemple après une tentative de suicide, est extrêmement déficiente.** Il n'est pas rare qu'un adolescent, après une tentative de suicide traitée aux urgences de l'hôpital général, passe plusieurs mois dans un service de pédiatrie faute d'une structure adéquate pour l'accueillir. Il n'est alors ni pris en charge correctement sur le plan thérapeutique ni scolarisé. Certes, le jeune est « réparé » dans son corps par l'hôpital. **Mais la prise en charge psychiatrique, essentielle pour éviter la récurrence, n'est que rarement assurée, d'où la fréquence des récurrences. Ceci, en termes de santé publique, est inacceptable.** Les « internats thérapeutiques », structures pour adolescents avec scolarité intégrée, sont totalement insuffisants en France et répartis de façon inégale sur le territoire. *L'Enquête sur les demandes d'admission en institutions médico-éducatives* de juin 1998 effectuée en l'Ile-de-France par le Centre collaborateur de l'OMS pour la recherche et la formation en santé mentale (INSERM) révèle que 70% des demandes d'admission en Internat médico-éducatif et 62% des demandes d'admission en externat médico-éducatif sont refusées faute de place.

Les unités mères-bébés ne sont pas mieux loties : celle de l'hôpital intercommunal de Créteil, première structure de ce type créée en France, a reçu 50 demandes au cours des 4 derniers mois de l'année 2000. Elle ne peut en accepter qu'une douzaine par an.

Quant aux « grands malades » – autistes, psychotiques –, il existe pour eux si peu de structures qu'un grand nombre d'entre eux sont accueillis dans des institutions religieuses en Belgique. D'autres restent dans leur famille, même lorsque celle-ci est totalement dépassée par la situation, comme l'a constaté la Défenseure des Enfants à la Réunion (lire p. 149).

Le manque de personnel scolaire

Malgré la mission de « repérage, diagnostic, évaluation des situations pathologiques aussi bien d'ordre somatique que psychique » assignée aux médecins scolaires (Circulaire

n° 2001-013 du 12 janvier 2001), celle d'«examen, observation et suivi psychologique des élèves en difficulté» assignée aux psychologues scolaires (Circulaire n° 90-083 du 10 avril 1990) et la notion de « référent santé » attribuée aux infirmières scolaires, il apparaît que de nombreux enfants échappent au dépistage, donc au traitement. Or, l'école est le seul lieu par lequel passent systématiquement tous les enfants. Par ailleurs, les études épidémiologiques sur la santé mentale en milieu scolaire des enfants et adolescents sont extrêmement rares.

Le manque de personnel autre qu'enseignant dans les établissements scolaires est notoire. Conscient de ces carences, le ministère de l'Éducation nationale a défini, en 1998, des sites pilotes auxquels ont été affectés des postes supplémentaires d'infirmières, médecins, conseillers principaux d'éducation et aide-éducateurs. Ces mesures ne semblent pas avoir été élargies à l'ensemble du territoire.

Par ailleurs, **il n'existe de psychologues scolaires que dans le primaire.** Les « conseillers d'orientation psychologues » du secondaire ont une fonction d'aide à l'orientation professionnelle et non une mission de repérage des troubles psychologiques.

Les listes d'attente, le manque de personnel et le manque de places obligent les structures à faire des choix qui constituent autant de violences faites aux enfants et surtout aux adolescents : choix entre celui qui sera accueilli et celui qui sera « rejeté », choix de garder un malade tant qu'il n'est pas guéri ou de le faire sortir dès qu'il va mieux pour faire de la place à un autre. Mesure-t-on réellement les effets catastrophiques de ces choix sur le processus mental de jeunes déjà fragilisés par leurs difficultés ? **On ne s'étonne plus que neuf jeunes suicidants sur dix ne soient pas hospitalisés lors de leur première tentative et que la France détienne le taux de suicide le plus élevé d'Europe chez les 15-24 ans, notamment du fait des récidives.**

Quant aux carences du dépistage, notamment scolaire, elles ont des conséquences d'autant plus désastreuses que certains des enfants non détectés se trouvaient en danger de maltraitance. On retrouve certains de ces enfants-là, quelques années plus tard, incarcérés en maison d'arrêt pour des crimes ou délits dont on est en droit de penser que certains auraient pu être évités par un suivi thérapeutique adéquat et précoce.



Ceci a été clairement formulé par le psychiatre du Centre des jeunes détenus de Fleury-Mérogis. Certains adolescents, disait-il, ne sont là que pour des actes commis sous l'emprise d'un état relevant de soins psychiatriques. Pour certains jeunes, le temps de la prison a constitué la première circonstance dans laquelle ils ont pu parler de leurs problèmes psychiques, et être traités par des professionnels.

■ DES PROFESSIONNELS DÉSEMPARÉS

Les équipes de secteur de pédopsychiatrie sont pluridisciplinaires : aux côtés des psychiatres travaillent des psychologues, des infirmiers, des éducateurs spécialisés et des assistants sociaux.

De l'aveu même des professionnels, leur formation n'est plus tout à fait adaptée aux nouvelles demandes de soins. En effet, depuis quelques années, aux difficultés psychiques des enfants et des adolescents sont venues s'ajouter d'une part des difficultés éducatives (problèmes de racket, violences scolaires, drogue), d'autre part des difficultés liées au repérage de la maltraitance et des abus sexuels. Enfin, la multiplicité des conflits familiaux et des séparations parfois très conflictuelles génère une demande de soutien psychologique qui, même lorsqu'elle est ponctuelle, est très peu assurée.

La formation des médecins

A l'heure actuelle, 25% des consultations de médecine générale (enfants, adolescents, adultes) concernent la santé mentale. Il est donc légitime de s'interroger sur les relations entre la médecine générale et la psychiatrie à travers la formation des étudiants.

Une « Réforme du 3^e cycle des études médicales » a été adoptée le 24 avril 2001 par le Parlement et sera applicable à la rentrée universitaire 2004. Elle fait de la médecine générale une spécialité, moyennant six mois d'études supplémentaires après l'internat, qui cessera d'être un concours. Cette réforme prévoit également des passerelles, tout au long de la vie professionnelle, entre les différentes spécialités.

Par ailleurs, une réforme des programmes du 3^e cycle est en cours ; elle institue l'obligation, pour tout étudiant de 3^e cycle, d'effectuer au moins un stage d'un semestre dans un

service hospitalier. Seuls les futurs psychiatres ont la possibilité d'effectuer deux stages dans le même service, afin de tenir compte du « facteur temps » si important en psychiatrie.

Cette réforme, dont il ne s'agit pas ici de contester l'utilité, ne semble pas en mesure de revaloriser l'image de la psychiatrie dans le corps médical ni de fournir aux médecins généralistes une formation adaptée aux nouveaux besoins.

La formation des psychologues

Les psychologues souffrent depuis longtemps d'un problème d'identité du fait d'une reconnaissance tardive de leur profession (le titre de psychologue est défini par la loi 87-772 du 25 juillet 1985 et par le décret d'application n° 90-255 du 22 mars 1990) et de l'existence de plusieurs types de psychologues, recrutés à des niveaux d'études différents.

■ Les psychologues cliniciens

Ce sont les psychologues travaillant préférentiellement dans les structures psychiatriques. Ils sont obligatoirement titulaires de la licence et de la maîtrise de psychologie, ainsi que d'un DESS de psychopathologie ou de psychologie clinique.

■ Les psychologues scolaires

Le décret n° 89-684 du 18 septembre 1989 définit la formation des psychologues scolaires exerçant en maternelle et primaire. Ils doivent être enseignants, titulaires d'une licence de psychologie et du DEPS (diplôme de psychologie scolaire, une année d'études) délivré par les IUFM en liaison avec l'Université. Mais faute de candidats (500 postes seraient actuellement vacants), certains sont intégrés dans la fonction sans avoir le DEPS s'ils sont enseignants et qu'ils possèdent un DESS de psychologie, tandis que d'autres sont intégrés sans avoir enseigné pendant 3 ans. Il y a actuellement 3200 psychologues scolaires, soit un psychologue pour 1800 élèves en moyenne.

■ Les conseillers d'orientation psychologues

Ils exercent dans le second degré (collèges et lycées). Ils sont recrutés sur concours après une licence de psychologie. Ils sont alors admis à préparer en deux ans, au CNAM (Conservatoire national des arts et métiers) ou à l'Université, le DECOP (diplôme d'état de conseiller d'orientation psychologue).



■ Les psychothérapeutes

L'usage du titre de psychothérapeute n'est pas réglementé et il existe très grande variété de formations et de pratiques. Le député Jean-Michel Marchand a déposé le 23 mars 2000 une proposition de loi visant à définir la profession de psychothérapeute.

■ Les infirmier(e)s psychiatriques

Depuis 1992, il n'y a plus de formation spécifique à la psychiatrie malgré la mobilisation massive des professionnels. Le DISP, diplôme infirmier de secteur psychiatrique, est remplacé par le DEI, diplôme d'état infirmier, identique pour tous. Il est obtenu après 3 années d'études en école d'infirmier(e).

■ Les assistants sociaux et les éducateurs spécialisés

Les assistants sociaux et les éducateurs spécialisés sont les mieux placés pour faire le lien entre les structures du champ psychiatrique et les institutions du secteur social. Selon la circulaire du 20 décembre 1993, « les personnels socio-éducatifs des secteurs psychiatriques font partie intégrante de l'équipe pluridisciplinaire et contribuent, dans le respect de la déontologie de chacun, au projet thérapeutique ». Les uns et les autres sont titulaires du diplôme d'État d'assistant de service social ou d'éducateur spécialisé obtenu, après 3 années d'études, dans une école de travailleurs sociaux.

L'une des difficultés rencontrées par la psychiatrie est qu'elle est considérée tantôt comme une discipline comme une autre — on lui applique alors les mêmes schémas d'organisation et de formation qu'aux autres disciplines médicales —, tantôt comme une discipline différente, et on lui attribue alors des mesures spécifiques.

De l'aveu même de psychiatres, certains d'entre eux, faute d'une disponibilité et d'une formation suffisantes, passent à côté des problèmes de maltraitance — voire ont tendance à les occulter. Un cercle de qualité fonctionne à l'hôpital Esquirol de Saint-Maurice (94), au sein duquel la question suivante a été posée : les personnes, enfants et adultes, souffrant de maltraitance sont-elles correctement prises en charge dans notre hôpital ? Au vu de la réponse négative, une formation spécifique à la maltraitance a été mise en place, et une personne-ressource a été nommée dans chaque service.

Quant aux adolescents en difficulté, ils sont de plus en plus nombreux à tenir les professionnels en échec. La multiplicité des intervenants — l'éducateur, le psychiatre, le juge, entre

autres – ne permet pas une continuité dans les solutions mises en place et la prise en charge proprement psychiatrique est très souvent aléatoire.

■ UN FOISONNEMENT D'EXPÉRIENCES

Malgré les difficultés et les manques – ou justement à cause d'eux –, une multitude de pratiques innovantes se développent à la périphérie de la psychiatrie institutionnelle. Elles sont la marque de la vitalité du secteur et du dynamisme de ses acteurs. Ces expériences, souvent peu coûteuses et ancrées dans les régions, sont déjà une réponse aux difficultés rencontrées. Que l'on parle de « réseau », « partenariat » « pluridisciplinarité » ou « transversalité », il s'agit toujours de dispositifs nés de la volonté de quelques personnes de travailler autrement, à savoir en collaboration réelle avec des partenaires appartenant à d'autres champs. Depuis peu, ils sont encouragés par les pouvoirs publics (Circulaire n8867 du 15 juillet 1999, « Appel d'offres pour des actions innovantes en faveur des enfants et des adolescents pour une meilleure prévention et/ou prise en charge de la souffrance psychique »), mais leur pérennisation au-delà des premières subventions est loin d'être acquise.

Des réseaux pour adolescents : quelques exemples

- A Aix-en-Provence, RESADO (Réseau adolescents) est une association loi 1901 créée en 1998 et issue d'un groupe de travail pluridisciplinaire dont la mission était de réfléchir aux cas d'adolescents difficiles concernés à la fois par la psychiatrie et par la justice. Des conventions ont fixé le cadre d'intervention de cette structure composée d'une part d'institutions privées (maisons d'enfants et autres structures d'accueil pour enfants et adolescents en difficulté), d'autre part d'institutionnels publics : le service de psychiatrie du centre hospitalier Montperrin d'Aix-en-Provence, la Direction des Interventions sanitaires et sociales de l'Aide sociale à l'enfance des Bouches-du-Rhône, le tribunal pour enfants d'Aix-en-Provence, la Direction départementale de la Protection judiciaire de la jeunesse, les services départementaux de l'Éducation nationale. Les activités de RESADO s'organisent autour de trois pôles : une cellule de crise (elle se réunit en 72 heures à la demande de l'un ou l'autre de ses membres pour



Les structures d'aide aux victimes d'abus sexuels

L'existence même d'enfants maltraités, et tout particulièrement d'enfants victimes d'abus sexuels, souligne l'insuffisance des actions de prévention, notamment au niveau de la petite enfance. Le terme d'abus, vu sous l'angle juridique du droit de propriété (abusus signifie profiter de) doit être entendu comme « toute utilisation du corps de l'enfant pour le plaisir d'une personne plus âgée que lui, quelles que soient les relations entre eux, et même sans contrainte ni violence ». Il est difficile de savoir avec précision si les abus sexuels ont augmenté dans la période récente. On sait en revanche qu'environ 80% d'entre eux sont intra-familiaux, c'est à dire pratiqués par un membre de la famille ou un proche (L'observation de l'enfance en danger, enquête ODAS/SNATEM, 1999). De plus, l'audition d'un mineur abusé révèle souvent que d'autres enfants de la même famille l'ont été aussi, et que le même enfant a parfois été préalablement abusé par d'autres personnes de son entourage.

Il est donc nécessaire, face à un abus avéré, d'aider l'enfant à se reconstruire sans pour autant l'enfermer dans un statut de victime, de dénouer la problématique familiale et de prévenir la répétition des agressions sexuelles à la génération suivante. Sur ce point, il faut se garder de toute généralisation, qui constituerait en elle-même une violence, sur le thème : « tout enfant abusé abusera plus tard ». La clinique, notamment analysée par le Dr Boris Cyrulnik avec la notion de résilience, a amplement démontré la fausseté et la toxicité de cette notion. Il convient néanmoins d'organiser des modes de prise en charge des jeunes victimes qui permettent d'éviter tout risque de répétition.

Plusieurs départements mènent, dans ce domaine, un travail en réseau exemplaire d'une collaboration réussie entre la psychiatrie, la justice, l'aide sociale à l'enfance, voire la police ou la gendarmerie.

A Bordeaux, le Centre d'aide en urgence aux victimes d'agression (CAUVA), situé dans le centre hospitalier du Tripode, est né de la volonté commune du Ministère de la Justice, du Ministère de la Santé et du Ministère de la Défense. L'équipe du CAUVA, composé de médecins légistes, psychologues, assistantes sociales et juristes, accueille les victimes 24 heures sur 24. Le service travaille en collaboration avec les gendarmes qui procéderont à l'audition de l'enfant.

Il en est de même à Béziers, où l'hôpital, la justice, la police, les services sociaux et l'Éducation nationale ont créé, sous l'égide de la fédération « La voix de l'enfant », une permanence d'accueil d'urgence en milieu hospitalier pour les enfants victimes d'agressions sexuelles.

A Paris, le Centre de psychothérapie des Buttes-Chaumont, mais aussi le Centre de recherche et d'innovation dans le champ social (CRICS) prennent en charge des enfants qui leur sont adressés par des juges ou des travailleurs sociaux.

D'autres centres assurent, non seulement une prise en charge thérapeutique, mais également une assistance à l'audition filmée (Centre de thérapie familiale et de victimologie du centre hospitalier de Novillars-Besançon, Centre hospitalier de Saint-Nazaire), voire un accompagnement durant toute la procédure judiciaire (INAVEM, Institut national d'aide aux victimes et de médiation). En effet, la prise en charge psychologique d'un enfant victime d'abus sexuel a pour particularité de s'inscrire dans un processus judiciaire qui comprend plusieurs étapes décisives : audition de l'enfant, expertise médicale, enquête judiciaire, interpellation de l'auteur des faits, procès, verdict, sanction de l'auteur. Chacune de ces étapes peut, selon la façon dont elle est vécue par l'enfant, aggraver le traumatisme ou, au contraire, constituer un début de thérapie.

Conscient de ce danger, le législateur a promulgué un certain nombre de mesures d'aide, en particulier la loi du 17 juin 1998 : elle institue notamment l'audition filmée des enfants mineurs, leur accompagnement par une personne de leur choix tout au long de la procédure, la possibilité d'une expertise médico-psychologique, la prise en charge à 100% des soins éventuellement nécessités par leur situation.

Malgré ses ambiguïtés (l'assistance à l'audition par un psychiatre ou un psychologue doit-elle être passive ou active ?) et le retard dans la parution du décret concernant la prise en charge des soins à 100%, manque de psychiatres ou de psychologues spécialisés, absence d'harmonisation des pratiques qui varient selon les lieux de prise en charge), cette loi a le mérite d'imposer un cadre de travail pluridisciplinaire impliquant, au minimum, justice et psychiatrie. « Un psy pour chaque enfant » préconisait la Ministre déléguée à l'Enfance et à la famille lors du colloque sur l'Enfance maltraitée de septembre 2000. Nous en sommes loin, mais il est du devoir de notre pays, conformément à la Convention internationale sur les droits de l'enfant, de tout mettre en œuvre pour appliquer son article 39 : « les États prennent toutes les mesures appropriées pour faciliter la réadaptation physique et psychologique de tout enfant victime de négligence, d'exploitation ou de sévices [...] ». Les enfants victimes d'abus sexuels ne sont pas tous, il s'en faut, pris en charge au terme des épisodes judiciaires. Tous, pourtant, ont souffert de l'effraction, dans leur corps et leur esprit, de la sexualité des adultes. Ils ne peuvent s'en relever sans aide.



trouver en commun des réponses urgentes aux situations extrêmes), un centre de ressources (encore à l'état embryonnaire, il met à la disposition de tous les informations que chacun peut détenir) et des commissions de réflexion.

Le DERPAD, Dispositif expert régional pour adolescents en difficulté, a été créé en 1996 par les ministères de la Santé et de la Justice. Destiné aux professionnels d'Ile-de-France, il leur offre aide et réflexion à travers des évaluations faites en binôme par un psychiatre ou psychologue et un éducateur de la Protection judiciaire de la jeunesse. Par ailleurs, il recense, dans une banque de données disponible sur CD-Rom, toutes les structures sanitaires, sociales, éducatives et scolaires existant en Ile-de-France pour les jeunes.

- A Paris et à Marseille, MÉTABOLE est un service d'aide psychosociale créé en 1994 pour les adolescents et les jeunes adultes (16-25 ans) en difficulté et se trouvant en marge des dispositifs de prise en charge.

Les jeunes sont envoyés par la DDASS qui leur offre un hébergement (foyer, résidence hôtelière ou universitaire, studios appartenant à MÉTABOLE ou hôtel) et leur verse une allocation (maximum 2 500 F). En échange, ils passent avec MÉTABOLE un contrat de projet leur assignant pour double objectif de se restaurer psychiquement et de se réinsérer socialement. Pour cela, ils travaillent avec un « accompagnateur psychosocial » et un « coordinateur », supervisés par un psychiatre. Avec le premier, psychothérapeute confirmé, le jeune réalise un travail thérapeutique. Le second, travailleur social, valide le projet élaboré en thérapie par rapport à la réalité (âge, capacités, finances, etc.). Il est le garant des règles, il fixe les contraintes et les limites. Le binôme accompagnateur/coordonateur constitue un lien entre le champ psychique et le champ social, lien dont le jeune a besoin pour ne plus être morcelé et pouvoir se reconstruire en tant que personne.

MÉTABOLE coûte à la collectivité deux à trois fois moins cher qu'une institution : le prix de journée financé par la DDASS est inférieur à 500 francs.

Ailleurs, comme à Créteil (« Séminaire PJJ-ASE-Tribunal-Intersecteur de pédopsychiatrie ») ou à Dijon (« Réseau de prise en charge des jeunes en très grande difficulté socio-éducative et/ou judiciaire pouvant présenter des troubles

psychiatriques »), c'est autour d'une charte ou d'une convention que les professionnels du judiciaire, du social, de la santé mentale et de la police mettent en commun leurs compétences et coordonnent leurs actions.

La prévention des troubles du lien précoce

L'expérience clinique de nombreux psychiatres les conduit à penser qu'un grand nombre des comportements violents à l'adolescence résultent de difficultés très anciennes. Il faut donc remonter à la petite enfance (de 0 à 3 ans) pour effectuer des actions non seulement de soins mais également de prévention.

« Pour aider l'enfant, il faut aider la mère » disent tous ceux qui travaillent dans le champ de la périnatalité. En effet, la non-demande d'aide est une des caractéristiques des futurs parents et des parents d'enfants en bas-âge. « Notre culture valorise à ce point la maternité qu'aucune femme enceinte ou mère d'un nourrisson n'exprime spontanément son malaise face à sa maternité et n'est capable de demander de l'aide », disent-ils encore. Il faut donc aller au-devant de la demande.

C'est ce qui se pratique à Paris dans les maternités de l'Assistance publique avec les « **staffs de parentalité** », issus notamment de l'expérience de la maternité de Draguignan. Là, un travail poly-institutionnel se fait depuis dix ans pour la prise en charge des troubles relationnels mère-enfant (troubles du lien précoce). Y participent le département du Var (PMI, ASE, services sociaux), la Justice (parquet des mineurs, juge des enfants), l'intersecteur de pédopsychiatrie, différents services de l'hôpital concerné (maternité, pédiatrie, psychiatrie, service social). Toute découverte, lors du séjour en maternité, d'une situation difficile donne lieu à une présentation au groupe puis à une proposition de prise en charge (médicale, psychologique, sociale, judiciaire ou psychiatrique, selon les besoins). L'accord de la mère est obligatoire.

Ce travail au moment de la naissance permet de « réparer » l'enfance des parents et donc de prévenir les risques de maltraitance ultérieure. En effet, les troubles du lien, générateurs de graves pathologies ultérieures, sont souvent le fait de parents qui ont eux-même vécu des carences affectives graves, des maltraitances ou des abandons.



Dans certains intersecteurs comme celui de Marne-Ouest à Epernay, une collaboration entre l'intersecteur, la maternité et le centre de Protection maternelle et infantile a permis la **création d'une unité de soins à domicile parents-bébés**. Cette structure transversale, mobile et non-sectorisée permet d'aller à la rencontre des familles en situation de précarité et d'exclusion. Celles-ci, non seulement, ne sont pas souvent demandeuses d'aide mais, de plus, déménagent fréquemment, rendant impossible un suivi thérapeutique par une équipe de secteur. C'est donc l'équipe qui se déplace, créant un lien avec ces familles autour duquel le lien parents/enfants sera restauré. Lorsque cela se produit, le lien avec les autres enfants placés ou bénéficiant d'une mesure d'assistance éducative est généralement restauré lui aussi.

Cumulant à la fois les difficultés de la psychiatrie et les difficultés propres à la psychiatrie de l'enfant, la pédopsychiatrie française se trouve actuellement dans une situation qui ne lui permet de répondre que partiellement aux besoins. Néanmoins, des mesures adaptées, prises rapidement, permettraient de combler les manques les plus inacceptables au regard de la souffrance psychique éprouvée de plus en plus fréquemment par les enfants et les adolescents.

Propositions

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés à propos de ce dossier permettent à la **Défenseure des Enfants de formuler un ensemble de propositions** détaillées ci-dessous.

■ 1 Institutionnaliser les psychothérapies d'enfants et d'adolescents par des psychologues cliniciens, sur prescription du psychiatre et remboursées par la Sécurité sociale.

De la même façon qu'un médecin spécialiste prescrit des séances de kinésithérapie, qui sont alors remboursées par la sécurité sociale, un psychiatre, aussi bien dans le public que dans le privé, doit pouvoir prescrire des thérapies effectuées par un psychologue clinicien.

Cette mesure, qui se pratique déjà dans certains pays européens comme l'Allemagne, ne peut être mise en place qu'aux conditions suivantes :

- qu'une formation homogène de psychologie clinique, sanctionnée par un diplôme unique, soit organisée ;
- que cette formation permette d'accéder à un nouveau statut de psychologue clinicien reconnu par l'ensemble des administrations concernées ;
- que cette formation soit à la fois théorique et pratique.

Cette réforme permettrait de :

- mieux répondre aux besoins de la population, objectif prioritaire,
- réduire la charge de travail des psychiatres, qui ne peuvent en aucun cas mener de front, pour tous les patients, l'ensemble des tâches constituées par le diagnostic, la prescription du traitement et la prise en charge,
- réduire, voire annuler, les délais de prise en charge,
- mieux utiliser les compétences des nombreux psychologues qualifiés actuellement dépourvus d'un emploi à temps plein ou contraints, faute de poste, d'exercer d'autres métiers.

Dans cette hypothèse, le psychiatre aurait le rôle d'animateur de l'équipe soignante et de supervision des psychothérapies menées par les psychologues cliniciens. Ce qui ne l'empêcherait nullement, bien entendu, de mener lui-même psychothérapies et soins psychiatriques des cas les plus complexes.



En outre, un tel schéma devrait pouvoir s'appliquer non seulement dans les structures publiques mais aussi dans le secteur libéral. Les psychologues cliniciens, peu nombreux en libéral, pourraient alors s'installer en cabinet, (au même titre que les infirmières ou les masseurs-kinésithérapeutes).

■ **2 Instituer, sur le modèle de ce qui se met actuellement en place au CHU de la Pitié-Salpêtrière, un stage obligatoire de 4 mois en psychiatrie ou en pédopsychiatrie pour tous les étudiants en médecine.**

Cette mesure aurait pour effet de :

- faciliter le repérage, par l'ensemble du corps médical et en particulier par les généralistes, des troubles psychiques et améliorer considérablement la prise en charge ;
- faciliter la collaboration entre professionnels de spécialités différentes dans une approche centrée sur la personne (bébé, enfant, adolescent) ;
- revaloriser les études de psychiatrie, et la profession de psychiatre, par une meilleure connaissance de cette spécialité, ce qui contribuerait à la sortir de son ghetto ;

Une telle réforme est d'autant plus importante que la médecine générale va devenir une « spécialité » et que ce sont les généralistes qui sont en première ligne pour la détection et le traitement des troubles mentaux.

■ **3 Instituer une formation spécialisée commune « Maltraitance et abus sexuels » d'une durée d'un an, ouverte aux professionnels de la santé, de l'éducation, de la justice, du social.**

Cette mesure aurait pour effet de :

- actualiser les compétences en les adaptant aux besoins actuels de la population,
- améliorer la prévention, le dépistage et la prise en charge des mauvais traitements.
- constituer un langage et des pratiques communs à des professionnels issus de champs différents

Propositions complémentaires

- Augmenter le *numerus clausus* en psychiatrie
- Développer et promouvoir le travail en réseau, notamment par des financements conjoints à plusieurs tutelles (État, Région, Département)
- Compléter la loi de 1990 sur l'hospitalisation des personnes souffrant de troubles mentaux par un volet spécifique aux mineurs
- Modifier l'article 375-3 du Code civil en rendant obligatoire une expertise psychiatrique avant tout placement d'un mineur sur décision judiciaire dans un centre hospitalier spécialisé
- Étendre le DERPAD, Dispositif expert régional pour adolescents en difficulté, à toutes les régions.



Les cancers de l'enfant.

Parmi les situations les plus tragiques dont la Défenseure a été saisie figure celle des enfants atteints de cancers : cinq enfants, garçons et filles, de 6 à 15 ans, atteints de cancer au pancréas, pour l'un, tumeur maligne du sacrum, sarcome d'Ewing et autres ostéo-sarcomes pour les autres. L'un de ces enfants est décédé, les autres sont dans des situations graves ou critiques. Les enfants sont généralement passés par un hôpital général avant d'être aiguillés sur un centre anti-cancéreux dont leurs parents les ont retirés pour les confier à un autre service hospitalier. Compte tenu de la charge émotionnelle très forte qui entoure ces situations dramatiques et de la gravité des enjeux, pour ces enfants et, au-delà d'eux, pour le traitement des cancers de l'enfant en général, il a paru nécessaire à la Défenseure de mener les investigations les plus approfondies, en s'entourant des avis les plus complets, tout en essayant de faciliter la prise en compte de la souffrance de ces enfants. Ces investigations ne sont pas achevées. Elles se poursuivront au cours de l'année 2002.

Ce travail a conduit la Défenseure et ses collaborateurs à rencontrer, bien entendu, les familles de ces cinq enfants, à se rendre dans trois lieux d'accueil et de traitement d'enfants cancéreux en région parisienne, l'Institut Gustave Roussy, l'Institut Curie et l'hôpital Avicenne et à s'entretenir les responsables du service Droit des malades de l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris. L'accueil réservé à la démarche de l'institution a toujours été bon de la part des responsables des centres hospitaliers. Une rencontre entre l'association de ces parents, Ametist, et la Ligue Nationale contre le Cancer a été organisée dans les locaux du Défenseur. De même, les locaux du Défenseur ont abrité une rencontre entre une famille et le responsable d'un service chirurgical dans le souci de faciliter un échange d'informations sur les circonstances de l'hospitalisation d'un des enfants.

Suite à ces divers contacts, la Défenseure a rencontré le ministre délégué à la Santé, le Dr Bernard Kouchner. La Défenseure a appuyé le projet d'une inspection par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) concernant l'ensemble de l'onco-pédiatrie française. Pour la Défenseure, cette inspection devrait permettre de répondre à la question des pratiques en œuvre, tant pour l'accueil des enfants et de leurs familles que pour les soins curatifs et, malheureusement dans certaines circonstances, les soins palliatifs. La Défenseure a fait part au ministre de la nécessité de consacrer davantage de place à l'accueil des enfants à l'unité d'oncologie de l'hôpital Avicenne, sans préjuger des résultats de l'enquête menée par l'IGAS. Le ministre de la Santé a accueilli de manière très favorable l'ensemble de ces suggestions.

Les cancers de l'enfant sont heureusement assez rares : 1% de l'ensemble des cancers en France, soit environ 1800 nouveaux cas par an, dont 30% sont des leucémies et 70% des tumeurs solides. Cette rareté statistique n'atténue en rien l'extraordinaire brutalité que représente pour une famille la survenue du cancer précisément chez son enfant. Elle a toutefois pour conséquence que ces malades particuliers « intéressent peu » les firmes pharmaceutiques, et que le nombre de chercheurs en oncologie pédiatrique et les lieux de traitement soient limités. Pour déboucher sur des traitements mieux adaptés, cela conduit la principale société scientifique spécialisée en ce domaine, la SFOP (Société française d'oncologie pédiatrique), à préconiser l'inclusion des enfants dans des protocoles de recherche thérapeutique dans des conditions que contestent les parents qui ont saisi la Défenseure.

Pour mieux aborder cette très délicate question, la Défenseure et ses collaborateurs ont rencontré le président du comité consultatif pour la protection des personnes se prêtant à des recherches biomédicales, CCPPRB, de Bicêtre (Val de Marne). Elle a également pris l'attache de l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS). L'ensemble de ces interrogations débouche sur un questionnement concernant les conditions d'application aux enfants de la Loi « Huriet-Sérusclat » (Loi 88-1188 du 20 décembre 1988 relative à la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales).

En application directe de la convention passée avec le Médiateur de la République, la Défenseure des Enfants et le Médiateur ont décidé, sur ce sujet, de mener un travail en commun entre les deux institutions. En effet, si cette loi a entraîné des avancées incontestables pour la protection des personnes qui participent à des protocoles de recherche thérapeutique, il apparaît nécessaire, après dix ans de fonctionnement, de la compléter. Le sénateur Huriet en a convenu le premier à l'occasion du rapport qu'il a présenté au Sénat le 6 avril 2001. Des propositions de la Défenseure et du Médiateur seront présentées sur ces thèmes au cours de l'année 2002.



3 L'accès des familles à leur dossier en matière d'assistance éducative, une mesure indispensable

L'impossibilité pour les parents et leurs enfants d'accéder à leur dossier lorsqu'une mesure d'assistance éducative apparaît nécessaire illustre les difficultés que rencontrent les familles à être reconnues comme un interlocuteur à part entière par les institutions de protection de l'enfance, judiciaires ou administratives. Comment expliquer autrement que des mesures éducatives, prononcées par le juge des enfants, ayant de lourdes conséquences pour la vie familiale, surtout lorsqu'il s'agit de placements d'enfants, soient décidées sans que ni les parents ni les enfants en âge de consulter leur dossier puissent prendre connaissance des signalements, enquêtes sociales, expertises ou rapports éducatifs à l'origine de ces mesures ?

Le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale des services judiciaires, traitant des « accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents » (rapport Naves – Cathala, juin 2000) a souligné le mur d'incompréhension entre les familles et l'Aide sociale à l'enfance toujours perçue, malgré la réalité, comme une institution raptieuse d'enfants. Les conditions juridiques et judiciaires dans lesquelles sont décidés ces placements ne sont évidemment pas étrangères au « sentiment d'impuissance et d'humiliation » qu'éprouvent, à cette occasion, bien des familles.

Ceci est fortement souligné par le mouvement ATD-Quart Monde qui a, parmi d'autres, dénoncé la situation de « parents qui se voient autoritairement privés de leurs enfants et d'enfants qui se voient privés de leurs parents » au terme d'une procédure ne répondant pas aux exigences d'« un véritable débat contradictoire ».

La Défenseure des Enfants est fréquemment saisie de situations pour lesquelles les décisions administratives ou judiciaires de mesures éducatives et de placements sont parfois contestées, mais s'avèrent, encore plus souvent, incomprises par les familles concernées. Non seulement les

parents ne semblent pas associés au processus d'élaboration de la décision mais les motivations de celle-ci, le plus souvent, ne sont même pas clairement explicitées.

Au delà des aspects juridiques, c'est la question du travail avec les familles, notamment, avec les titulaires de l'autorité parentale, qui est posée. L'hétérogénéité des outils statistiques dont disposent les structures judiciaires, administratives et associatives oeuvrant pour la protection de l'enfance ne permet pas de mesurer avec certitude la judiciarisation de ce champ. Il semble bien, néanmoins, que l'on assiste, dans de nombreux départements, à **une augmentation sensible des signalements judiciaires**. C'est d'ailleurs moins le nombre de signalements qui fait problème que la précocité avec laquelle ils interviennent. Le fait que les magistrats ne donnent pas suite à un certain nombre de ces signalements est révélateur de l'insuffisance de l'évaluation préalable de la situation familiale par les services sociaux. Leurs signalements font souvent état des difficultés rencontrées par les parents dans leurs responsabilités éducatives mais plus rarement des tentatives faites par les services sociaux pour obtenir l'accord des parents concernant la mise en œuvre d'une mesure d'aide et de conseil.

La prévention administrative serait-elle en crise ? Une réponse globale apparaît difficile tant **les situations varient d'un département à l'autre**. Ainsi, certains départements ont développé des mesures qui ont pour objectif de travailler, le plus tôt possible, avec les familles en difficulté et de contractualiser les actions éducatives entreprises afin que les parents soient davantage impliqués dans les démarches effectuées au profit de leurs enfants. Ces actions visent à soutenir les parents dans l'exercice de l'autorité parentale. Il est évidemment difficile d'apporter ce soutien si les travailleurs sociaux ne considèrent pas les parents d'abord comme les titulaires de l'autorité parentale, avec les droits et les responsabilités qui s'y attachent.

Malheureusement dans ce domaine, les inégalités sont très fortes. Certains conseils généraux semblent laisser à l'État ou au secteur associatif la responsabilité de mener des actions de soutien à la parentalité. A cet égard, le succès des réseaux de soutien et d'accompagnement des parents mis en place, il y a deux ans, à l'initiative des DASS-État en dit long sur l'importance des besoins locaux en la matière, non satisfaits par l'action de nombreux départements.



La question des moyens (tant en matière financière que de personnel) n'est pas étrangère à la diversité des pratiques des départements. Ainsi, **la capacité de réponse des services de l'Aide sociale à l'enfance** en matière de mesures administratives d'Assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) varie considérablement d'un département à l'autre. Alors que, dans certains départements, une demande d'AEMO administrative est presque immédiatement satisfaite, dans d'autres, les services de l'Aide sociale à l'enfance sont incapables d'y répondre dans un délai inférieur à 18 mois. Il n'est pas surprenant dans ces conditions que des signalements portant sur des situations familiales très dégradées, et dont les premiers signes étaient pourtant perceptibles depuis longtemps, soient alors adressés à l'autorité judiciaire et conduisent, parfois, à des placements en urgence.

Quand à la judiciarisation, elle ne résout rien, ne serait-ce que parce qu'elle se heurte également à la question des moyens. Face à des services de l'ASE qui refusent souvent d'exercer des mesures d'AEMO judiciaires, à d'autres, qui affichent des listes d'attente interminables et à un secteur associatif engorgé (quand il n'est pas également en conflit avec son financeur, le département), il ne reste bien souvent au juge qu'à se tourner vers la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Mais cette dernière, de plus en plus sollicitée par le traitement de la délinquance des mineurs, apparaît, souvent, peu disponible pour intervenir en assistance éducative.

La complexité de l'organisation du système départemental de la protection de l'enfance fait également problème. La double hiérarchie (coexistence d'un inspecteur de l'enfance et d'un responsable de circonscription sanitaire et sociale) dans de nombreux départements, le cloisonnement des services, les difficultés d'évaluation des actions menées, la faiblesse du contrôle des acteurs de terrain donnent, parfois, le sentiment d'être en présence d'une machine sans pilote. L'intensité des conflits, dans de nombreux départements, entre les inspecteurs de l'enfance et les travailleurs sociaux regroupés dans la circonscription d'action sociale et sanitaire, placée sous la responsabilité d'un conseiller socio-éducatif, en est une des illustrations. Les audits effectués dans le cadre des schémas départementaux de protection de l'enfance (bon nombre de ces schémas ne sont toujours pas constitués malgré les exigences de la loi) ont souvent confirmé cette impression. La question du lieu et des moyens

de l'élaboration d'une politique concertée entre les institutions de l'État, celles qui relèvent des collectivités territoriales et le secteur associatif n'a toujours pas trouvé de réponse.

Le nécessaire renforcement des droits des familles passe, non seulement, par une réforme du droit de l'assistance éducative mais aussi par une évolution des pratiques des institutions de protection de l'enfance qui suppose une réorganisation des modes de fonctionnement de celles-ci.

■ LES INSUFFISANCES DU DROIT DE L'ASSISTANCE ÉDUCATIVE

Les débats sur l'accès des familles au dossier d'assistance éducative ont fait émerger la nécessité d'une réforme plus large du droit de l'assistance éducative.

En matière d'accès au dossier, l'article 1187 du nouveau code de procédure civile ne prévoit la consultation du dossier au greffe du tribunal que par l'avocat du mineur, du père, de la mère ou de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié. En l'absence d'avocat, ce qui correspond à la situation de la très grande majorité des familles, ni le mineur ni ses parents n'ont accès au dossier. Celui-ci, en outre, ne peut être que « consulté » sur place.

La question de l'accès au dossier d'assistance éducative a longtemps été posée dans le cadre d'un débat opposant, d'une part, les partisans du « tout contradictoire » permettant aux parties d'avoir connaissance de l'intégralité du dossier et, d'autre part, les défenseurs d'une spécificité du travail éducatif qui s'opposerait à la communication du dossier à l'enfant comme à ses parents. En effet, les réticences à transmettre aux familles les éléments du dossier ont toujours été fortes au nom de la confiance qui doit exister entre les travailleurs sociaux et les familles et qui ne survivrait pas à une trop grande transparence.

La frontière entre les deux positions est pourtant loin de recouper celle qui sépare le monde des professionnels du droit de celui des travailleurs sociaux. Ainsi, dès le début des années quatre-vingt, des éducateurs de l'ancienne Éducation surveillée, devenue depuis la Protection judiciaire de la jeunesse, avaient sollicité des juges des enfants pour obtenir l'autorisation de communiquer aux familles leurs rapports éducatifs. La réponse, à une ou deux exceptions près, avait été négative, parfois accompagnée de la menace de ne plus



mandater le service s'il passait outre à l'interdiction fixée par le tribunal.

Depuis, le débat a évolué. **La Cour européenne des droits de l'homme a réaffirmé**, en la matière, l'exigence du respect du contradictoire. Dans un arrêt en date du 24 février 1995, elle a condamné la Grande Bretagne dans une affaire où des rapports sociaux n'avaient pas été communiqués aux parents. Dans un arrêt du 18 mars 1997, elle a également condamné la France pour un refus d'accès à un dossier pénal. Si, à la suite de cette condamnation, la Cour de cassation a opéré un revirement de jurisprudence en faveur de la communication des dossiers pénaux (arrêt du 12 juin 1996), en revanche, elle a persisté en ce qui concerne l'assistance éducative (arrêt du 8 juin 1999) à considérer que la non communication du dossier n'était pas contraire à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Face à ces difficultés juridiques et aux protestations émanant de plusieurs associations, Elisabeth Guigou, alors Garde des Sceaux, a mis en place une commission sous la présidence de Jean-Pierre Deschamps, président du tribunal des enfants de Marseille. Dans son rapport remis en mars 2001, cette commission a posé le principe d'un accès direct des familles à leur dossier d'assistance éducative. La Commission nationale consultative des Droits de l'Homme a fermement soutenu cette position dans son avis sur les placements d'enfants en France.

De nouvelles pratiques judiciaires sont apparues dans ce domaine qui démontrent elles aussi le besoin d'un changement. La Cour d'appel de Lyon, dans un arrêt en date du 26 juin 2000, a ordonné, en s'appuyant sur la jurisprudence européenne, la communication intégrale d'un dossier d'assistance éducative à une partie qui revendiquait le statut de représentante légale d'un enfant. La présidente du tribunal pour enfants de Créteil, a lancé, en mai 2001, après une large concertation avec les services éducatifs concernés, une expérience de communication de dossier en présence d'une assistante de justice. Mais ces pratiques sont rares, la communication des éléments du dossier se limitant, la plupart du temps, à ce que le juge souhaite dire ou non aux parties.

Au-delà de la question de l'accès au dossier, l'institution judiciaire peine, en matière d'assistance éducative, à assumer sa mission constitutionnelle de gardienne des libertés indivi-

duelles. L'encombrement des juridictions pour mineurs (121 000 dossiers d'assistance éducative comprenant souvent plusieurs mineurs, 78 000 dossiers de mineurs délinquants pour un peu plus de 350 juges des enfants selon les chiffres du ministère de la Justice pour l'année 2000) a conduit à des pratiques judiciaires parfois peu respectueuses des droits des personnes. Des placements d'enfants, sans que les parents et les enfants concernés soient entendus par le juge, et alors que les conditions de l'urgence n'étaient manifestement pas réunies, ont suscité une vive émotion dans certains milieux associatifs intervenant auprès de familles en situation de précarité sociale.

La faiblesse des garanties offertes par l'actuel droit de l'assistance éducative a favorisé le développement de pratiques qui ne permettent pas aux familles de faire valoir leurs droits. A titre d'exemple, certains juges des enfants ont considéré que les ordonnances de placement provisoire prises par le parquet, donc sans audition des parents ni de l'enfant, étaient valables pendant six mois dans la mesure où le Procureur avait ensuite saisi le juge des enfants dans un délai de huit jours à compter de la date de l'ordonnance. Selon cette conception, le juge des enfants n'a nullement l'obligation d'organiser une audience avant la fin de cette mesure provisoire.

De même, lorsque le juge des enfants place en urgence un enfant, il n'a pas actuellement l'obligation juridique d'entendre l'enfant et ses parents avant l'échéance de la mesure.

L'encombrement des Cours d'appel et le peu de moyens humains affectés aux chambres spécialisées dans le traitement des affaires concernant les mineurs tendent à vider de sa substance le principe du double degré de juridiction, c'est à dire la possibilité de voir son dossier jugé par une deuxième juridiction, tant les délais d'examen en appel d'une affaire sont longs. Des délais moyens de l'ordre de 8 à 9 mois font que dans certaines Cours d'appel, l'examen du recours intervient après l'échéance de la décision de placement provisoire prise par le juge des enfants.



■ DES PRATIQUES ÉDUCATIVES INÉGALES

Qu'il s'agisse de la communication des écrits aux familles ou de la capacité des travailleurs sociaux à développer des actions éducatives qui associent davantage les parents, force est de constater la forte hétérogénéité des pratiques en vigueur.

Travail social et communication des écrits

Dans les services éducatifs mandatés par la Justice, l'idée d'une communication directe des dossiers fait également son chemin. En amont de la phase d'audience, les pratiques des travailleurs sociaux en la matière restent néanmoins fort diverses, les uns communiquant largement les rapports aux familles, au moins verbalement si ce n'est par écrit, les autres préférant renvoyer au juge la responsabilité de donner connaissance aux parties du contenu du dossier.

Afin d'établir un bilan des pratiques actuelles des services éducatifs en matière de communication des rapports, la Défenseure des Enfants et des membres de son équipe ont rencontré des éducateurs spécialisés, des travailleurs sociaux exerçant leur activité au sein d'équipes de l'Aide sociale à l'enfance de différents départements d'Île-de-France (93, 92, 78), de l'Union départementale des associations familiales de Boissy-Saint-Léger (organisme de gestion de tutelles aux prestations familiales) ainsi qu'auprès de formateurs du centre de formation de la PJJ à Vaucresson. Au cours de ses déplacements, la Défenseure a rencontré de nombreux magistrats, travailleurs sociaux et responsables d'associations, et recueilli leur point de vue sur cette question.

Ces professionnels sont directement concernés par la question de l'accès aux dossiers puisque l'essentiel du contenu de ces dossiers est constitué de leurs écrits (signalements, rapports, notes...). Questionnés sur leurs pratiques, ils se sont tous montrés favorables à un échange avec les familles sur les rapports qu'ils établissent.

Cette volonté de transparence envers les familles sur ce qui est écrit à leur sujet s'illustre par différentes pratiques qui favorisent le dialogue avec les parents.

Ainsi, certains professionnels évoquent largement par oral avec les familles, avant transmission au juge, le contenu du

rapport qu'ils ont rédigé. D'autres ont pris la décision de lire leurs écrits aux familles. Enfin, la remise des rapports écrits aux familles, avant la tenue même des audiences, est déjà pratique courante dans certains services éducatifs.

Plusieurs départements ont même une interprétation extensive de **la loi de juillet 1978 sur la communication des documents administratifs**.

La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) émet pourtant des réserves sur la communication de rapports éducatifs lorsque cette transmission est susceptible d'interférer dans une procédure judiciaire en cours, ce qui est manifestement le cas lorsqu'il s'agit de rapports destinés au juge. Le Conseil général des Hauts-de-Seine interprète la loi de 1978 différemment et a d'ailleurs édité un fascicule intitulé « accès aux dossiers de l'Aide sociale à l'enfance » qui tend à considérer tous les documents produits par l'ASE, y compris les rapports destinés à l'autorité judiciaire, comme administratifs et donc communicables. Les seules restrictions concernent les documents couverts par le secret médical et ceux qui relèvent de la procédure d'accouchement sous X. Tous les professionnels rencontrés émettent également une réserve en ce qui concerne les documents qu'ils estiment de nature à mettre en danger l'enfant. Dans cette hypothèse, ils saisissent le juge des enfants afin que celui-ci s'oppose à la communication de telle ou telle pièce.

D'autres départements considèrent que la communication des rapports, sous quelle que forme que ce soit, est impossible par l'ASE et ne peut relever que de la responsabilité du juge. Ceci crée à l'évidence une grave inégalité entre les familles selon le département où elles vivent.

Mais, d'une manière générale, les professionnels s'accordent à dire que le rapport éducatif transmis au juge constitue **un document clé dans le travail** mené avec les familles. Ils soulignent qu'ils ont actuellement déjà conscience que le rapport a deux destinataires : le juge, mais aussi la famille à laquelle le juge lit très souvent, au cours de l'audience, plusieurs passages des rapports.

Les éducateurs et les travailleurs sociaux rencontrés se montrent donc, pour la plupart, favorables à l'accès au dossier par les familles, sans pour autant sous-estimer l'effort à réaliser concernant le contenu de leurs écrits. D'une manière générale, les écrits des travailleurs sociaux tendent à davan-



tage d'objectivité et à moins de jugements moralisateurs que cela a pu être le cas auparavant, bien que les pratiques en la matière varient d'un département à l'autre.

L'affirmation d'un droit à l'accès direct au dossier pour les familles va obligatoirement **conduire à une profonde réflexion sur la manière dont sont rédigés les écrits, et plus globalement, sur le travail mené avec la famille**. En particulier, le vocabulaire utilisé dans les rapports doit s'adapter à un public non initié au langage des professionnels du travail social ou de la justice.

Les travailleurs sociaux soulignent la difficulté de l'énonciation écrite d'éléments pourtant déjà évoqués oralement avec la famille. Nombreux sont ceux qui craignent alors que l'accès au dossier ne conduise en fait à des échanges verbaux informels entre juges et travailleurs sociaux, aboutissant à porter à la connaissance du juge des éléments critiques sur la famille que l'on n'a pas osé mentionner dans les rapports éducatifs. Pour éviter cet effet pervers, il est primordial que des formations de travailleurs sociaux soient organisées avant la mise en œuvre de cette réforme. Parallèlement au soutien incontestable que constituera la formation, il est également essentiel de favoriser le travail d'équipe autour des écrits, la rédaction collective étant la meilleure méthode pour échapper à l'écueil de la subjectivité. C'est d'ailleurs la pratique régulièrement citée et utilisée par les professionnels consultés pour améliorer le contenu de la rédaction.

Grâce à l'accès aux dossiers, le rapport éducatif, en perdant son caractère confidentiel doit **devenir un outil de travail avec les familles** avant l'audience. Ce document doit consigner les objectifs à atteindre par la famille et constituer une base commune de travail avec elle. Discuté et rédigé avec la famille, avant sa transmission au juge, le rapport éducatif n'est plus, alors, un simple constat des difficultés éducatives et sociales d'une famille mais l'expression d'une procédure contradictoire qui, outre le fait qu'elle souligne à l'enfant et à sa famille qu'ils sont avant tout des sujets de droit, doit les aider à évoluer. L'opposition stérile entre spécificité du travail éducatif et respect du contradictoire doit cesser, ne serait-ce que parce qu'aucun travail éducatif n'est possible sans la responsabilisation des parents et de l'enfant. Cette dernière passe notamment par le respect du contradictoire, c'est à dire la nécessité de donner connaissance aux parents et à l'enfant des éléments du dossier, de leur permettre d'y réagir et de les

rendre partie prenante des solutions à mettre en œuvre. Cela ne signifie nullement que la mise en œuvre du principe du contradictoire doit se faire dans le champ éducatif. En effet, il s'agit bien d'un grand principe juridique et judiciaire dont l'application relève de la responsabilité du juge. Mais le travail en amont de l'audience est indispensable tant au regard des objectifs éducatifs que de la nécessité d'articuler le cadre éducatif et le cadre judiciaire.

Les difficultés d'innovation en matière d'action éducative

Le renforcement du contradictoire en matière d'assistance éducative doit permettre un meilleur débat avec les familles autour des difficultés éducatives qu'elles rencontrent. Mais cette évolution dans la phase juridictionnelle doit s'accompagner en amont d'une plus grande participation et d'une responsabilisation des parents dans le travail éducatif. Cela suppose que la communication entre les services éducatifs et les familles se développe à l'occasion de l'élaboration des écrits, mais également d'inaugurer des formes d'actions avec les familles qui les placent au cœur des solutions à mettre en œuvre.

Comme le constate le rapport de l'Inspection générale des Affaires sociales et de l'Inspection générale des services judiciaires (rapport Naves – Cathala) les prises en charge proposées au titre de l'assistance éducative renvoient trop souvent à la dichotomie placement / mesure d'assistance éducative en milieu ouvert sans répondre aux besoins plus complexes des familles.

Ainsi, la proposition Naves-Cathala de création d'une « mesure éducative et sociale de soutien à la famille (MESSAF) » s'inscrit dans cette logique d'alternative au placement. Cette mesure permettrait, selon les situations, d'apporter des aides financières, des interventions de différents professionnels socio-éducatifs notamment de travailleuses familiales.

Certains départements ont mis en place des modalités d'accueil innovantes qui respectent le rythme des familles. C'est le cas du service d'adaptation progressive en milieu naturel (SAPMN) créé dans le Gard sur l'initiative d'un juge des enfants. Cet accueil permet d'alterner périodes de placement et retours en famille en fonction de l'évolution de l'enfant et de sa famille.



Dans la même logique, **la structure d'accueil de jour du Breuil**, à Bondy (93), relevant du Conseil général, reçoit les enfants de 2 à 6 ans et leur famille après élaboration par l'équipe et les parents d'un contrat de 2 à 3 mois fixant les objectifs à atteindre pendant cet accompagnement en fonction des difficultés sociales et éducatives des familles. L'équipe (composée d'une éducatrice de jeunes enfants, d'un éducateur spécialisé, d'une conseillère en économie sociale et familiale, d'une assistante sociale, d'un psychologue, d'une responsable administrative, d'une secrétaire, et de deux éducateurs) accompagne les familles lors des temps forts de la journée (repas, goûter, bain...), propose des groupes de parole et, le cas échéant, une prise en charge plus individualisée. Les familles concernées peuvent être des familles orientées par les services sociaux, l'école, la PMI... Cette initiative devrait ainsi permettre de réduire les signalements adressés dans la précipitation à l'autorité judiciaire qui rendent parfois difficile la mise en place d'une action éducative acceptée par la famille. Il peut également s'agir d'enfants et de parents bénéficiant d'une AEMO judiciaire ou d'enfants placés, l'objectif étant alors de sortir, à terme, du cadre judiciaire pour revenir dans celui de la prévention et favoriser le retour des enfants auprès de leurs parents.

Mais malheureusement ces initiatives restent trop rares et ne sauraient faire oublier les difficultés que les parents ou les enfants rencontrent pour être entendus par les services éducatifs. L'étude des requêtes adressées à la Défenseure des Enfants par les parents d'enfants placés fait souvent apparaître **une absence de reconnaissance des parents comme titulaires de l'autorité parentale**, ou, plus largement, comme réellement responsables de leur devenir. Les écrits concernant l'enfant tels que les bulletins scolaires, les feuilles de soins, les notes d'organismes divers intervenant auprès de l'enfant sont rarement transmis aux parents et de nombreuses décisions relevant de l'exercice de l'autorité parentale sont prises par les éducateurs ou l'inspecteur de l'enfance sans même parfois que les parents en soient simplement avisés. Il est bien difficile dans ces conditions de permettre aux parents de réapprendre à assumer leurs responsabilités parentales en vue d'un retour de leurs enfants.

Quant à la parole de l'enfant, sa prise en compte reste aléatoire. Ainsi certains placements familiaux vont-ils

jusqu'à poser comme principe, au mépris d'ailleurs de la loi, la nécessité éducative voire thérapeutique d'une séparation de la fratrie, générant parfois une grande souffrance chez des frères et sœurs. De même certains établissements, notamment des pouponnières, érigent en règle intangible la nécessité d'une rupture des relations entre l'enfant et sa famille, pendant une certaine durée, afin de permettre à l'enfant de trouver de « nouveaux repères ». Certes, ces pratiques sont loin d'être majoritaires mais elles en disent long sur la nécessité de se donner les moyens d'assurer plus d'homogénéité dans les interventions éducatives auprès des parents.



Propositions

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés à propos de ce dossier permettent à la **Défenseure des Enfants de formuler un ensemble de propositions** détaillées ci-dessous.

■ **Dans les dossiers d'assistance éducative (placements, assistance éducative en milieu ouvert etc....), cesser de considérer les familles comme des administrés qui reçoivent (bien ou mal) des décisions administratives ou judiciaires. Leur reconnaître une pleine responsabilité dans l'ensemble du processus et inscrire systématiquement l'action éducative dans un cadre contractuel.**

Cela a pour contrepartie de :

- Permettre un accès direct du père, de la mère, de l'enfant ou de son tuteur au dossier d'assistance éducative.
- Proposer systématiquement un accompagnement aux familles dans cet accès au dossier, compte tenu de la complexité de la procédure judiciaire et de la matière particulièrement sensible que constitue l'assistance éducative.
- Fixer des délais pour l'audition par le Juge des enfants de l'enfant, du père et de la mère, du tuteur et de la personne ou représentant du service auquel l'enfant est confié.
- Assurer le respect du principe du double degré de juridiction.
- Favoriser la parole de l'enfant dans la procédure d'assistance éducative.
- Constituer un dossier personnel de l'enfant consultable par celui-ci dans les services de l'ASE.
- Créer une cellule enfance et famille au sein de la juridiction et renforcer les moyens des juridictions pour mineurs tant au niveau du tribunal pour enfants que de la Cour d'appel afin de permettre une meilleure coordination entre les différents acteurs judiciaires .
- Développer des mesures administratives et judiciaires alternatives à l'AEMO et au placement permettant une prise en charge globale de la famille.
- Cela suppose, en parallèle, de disposer d'un outil statistique homogène permettant d'évaluer la réalité des placements.

Arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire K.T. contre Finlande, 13 juin 2001.

Dans un arrêt du 13 juin 2001 qui a vu la condamnation de la Finlande, la Cour européenne des Droits de l'Homme rappelle les principes fondamentaux qui doivent prévaloir en matière de placement d'enfants notamment des bébés à la naissance.

Les requérants sont Madame K. et son compagnon, Monsieur T.. En 1986, Madame K. a un enfant d'un premier lit qui, au terme d'un long contentieux, sera confié à son père. En 1988, avec un autre compagnon, elle donne naissance à un deuxième enfant, M qu'elle élève jusqu'à l'âge de 5 ans. A partir de 1991, elle vit avec un nouveau compagnon, Monsieur T.

Madame K. souffre de schizophrénie et a fait l'objet de plusieurs hospitalisations. En 1993, le Conseil de protection sociale décide, avec son accord, de confier son enfant M à un foyer. En juin 1993, naît J, enfant de Madame K. et de Monsieur T., qui, sur décision de l'autorité publique, est placé dans le pavillon infantile de l'hôpital en raison de l'instabilité psychique de la mère. Quelques jours plus tard, M. fait à son tour l'objet d'une décision de placement, qui, cette fois-ci, est imposé à la mère. Madame K. ne peut plus rendre visite aux deux enfants sans surveillance. Prises d'abord en urgence, les décisions de placement sont maintenues. Le tribunal administratif puis la cour administrative, saisis par les requérants, les confirment et maintiennent la restriction aux visites.

En 1994, les deux enfants sont confiés à un foyer éloigné de plus de 120 km du domicile de leur mère. En avril 1995, Madame K. donne naissance à un quatrième enfant qui, lui, ne fait pas l'objet d'un placement. Elle est ensuite à nouveau internée sous contrainte pendant six semaines à la suite d'une crise de schizophrénie. Jusqu'en novembre 2000, la mère et son compagnon ne peuvent voir M et J qu'une fois par mois et sous surveillance. A partir de novembre, les visites ont lieu sans surveillance mais elles se limitent toujours à une rencontre par mois. Sur requête de Madame K. et de Monsieur T., la Cour européenne des Droits de l'Homme opère une distinction entre les conditions du placement à la naissance du bébé J et celles du placement de l'enfant M.

La Cour considère qu'en raison des conséquences particulièrement graves, pour la vie familiale, du placement d'un bébé à la naissance, les autorités doivent pouvoir invoquer des « raisons extraordinairement impérieuses ». Elles ont l'obligation de rechercher « s'il n'est pas possible de recourir à une ingérence moins extrême dans la vie familiale ». En l'espèce, la Cour considère que cette obligation n'a pas été satisfaite et que « les méthodes employées pour protéger l'enfant J étaient disproportionnées ».



En ce qui concerne M., la Cour estime que le placement en urgence était légitime dans la mesure où l'enfant avait d'abord été confié à un foyer avec l'accord de sa mère et que les conséquences pour la vie familiale étaient moins lourdes que celles résultant du placement du bébé.

La Cour ne censure pas non plus les décisions de maintien des placements concernant les deux enfants dans la mesure où elles ont été prises à l'issue d' « un processus décisionnel dans lequel les requérants ont été dûment impliqués ».

En revanche, la Cour, après avoir rappelé le caractère temporaire d'une mesure de placement et la nécessité de la suspendre dès que les circonstances s'y prêtent, estime que les autorités n'ont pas pris « toutes les mesures propres à réunir la famille » et que les restrictions aux visites et les interdictions de rencontre ont davantage « contribué à empêcher une éventuelle réunion de la famille qu'à la préparer ».

La Cour rappelle ainsi avec fermeté qu'un placement à la naissance ne peut être ordonné que si les services sociaux ont fait la preuve qu'il n'existait pas, au sein de la famille, d'autre solution pour protéger l'enfant. Elle précise que les parents doivent être associés au processus décisionnel. Elle affirme également que le placement doit toujours être considéré comme une mesure provisoire, même s'il est susceptible de durer plusieurs années, et que les services sociaux doivent mettre en œuvre toutes les actions permettant de préparer le retour de l'enfant. A cet égard, elle souligne l'importance du maintien des liens parents-enfants à travers l'organisation de fréquentes rencontres.

Internet : www.echr.coe.int

La « violence d'État » contre les enfants

À l'issue d'une session du Comité des droits de l'enfant (Genève, septembre 2000) les recommandations suivantes ont été émises :

« Le Comité recommande aux États parties de passer en revue la législation concernant les enfants privés de milieu familial, afin de veiller à ce que les décisions de placement fassent l'objet d'un contrôle judiciaire périodique, y compris à la demande des enfants eux-mêmes.

Le Comité recommande aux États parties de faire tous leurs efforts pour appliquer pleinement les dispositions du paragraphe 3 de l'article 20 de la Convention, et pour faire en sorte que les mesures spéciales de protection en faveur des enfants privés de leur milieu familial prennent de préférence la forme de placement dans des familles adaptées, y compris parmi des membres de leur propre famille (notamment, le cas échéant, des familles dirigées par des mineurs), des familles nourricières ou adoptives, selon les cas. Les États parties devraient veiller à ce que ces familles reçoivent le soutien nécessaire et soient suivies, et veiller à ce que les placements temporaires fassent l'objet de contrôles et d'examens périodiques réguliers. (...) Des efforts devraient être faits pour faire participer les enfants et leurs parents à la prise de décision concernant le mode le plus approprié de protection et de placement pour l'enfant.

Un petit nombre de professionnels bien formés peut fournir aux enfants des soins plus appropriés qu'un grand nombre de travailleurs insuffisamment formés ou sans formation.

Des efforts devraient être faits pour maintenir le contact entre l'enfant et sa famille (lorsque de tels contacts sont appropriés), et pour éviter que les enfants soient isolés dans les établissements (par exemple, en faisant en sorte que l'éducation, les loisirs ou les soins de santé se déroulent à l'extérieur).

Le Comité recommande d'accorder d'urgence toute l'attention voulue à la mise en place et au fonctionnement efficace de systèmes de surveillance du traitement reçu par les enfants privés de leur famille, ou soupçonnés ou convaincus d'infraction à la loi pénale. (...) Ces mesures de surveillance devraient avoir pour but : d'assurer l'accès sans restriction aux installations et aux dossiers et l'inspection de tous les établissements (tant publics que privés ainsi que les postes de police et les établissements pénitentiaires) ; de permettre des visites non annoncées et des entretiens privés avec les enfants et le personnel ; de fournir des renseignements en vue du contrôle périodique des placements ; de rassembler les éléments permettant de signaler des cas où recevoir des plaintes de la part de l'établissement, du personnel, des enfants eux-mêmes, de leurs parents ou de leurs tuteurs et des ONG ou d'autres a institutions de la société civile, tout en assurant une protection appropriée contre les représailles, en particu-



lier dirigées contre les enfants et le personnel. ; de faire en sorte que le personnel signale obligatoirement les cas de violences ; de veiller à ce que les enfants soient informés et conscients de l'existence et du fonctionnement du mécanisme de dépôt de plaintes, à ce qu'ils participent à la conception des mécanismes appropriés, et à ce que leurs besoins spéciaux soient pris en considération (par exemple, en évitant qu'ils doivent répéter leurs dépositions, sauf en cas d'absolue nécessité), notamment les besoins des enfants handicapés, d'expression linguistique différente, etc.

Le Comité encourage les organisations non gouvernementales à accorder une attention accrue aux mesures de prévention et de protection des enfants contre la violence de l'État. Il les engage à envisager de fournir une assistance juridique aux enfants et à leurs défenseurs.

Le Comité souligne que les ONG, lorsqu'elles fournissent des services en faveur des enfants, doivent veiller à ce que l'État ne se décharge pas de ses propres obligations en leur laissant le soin de fournir les services destinés aux enfants, sans apporter à la fois les ressources nécessaires et le contrôle approprié ».

Internet : www.unhchr.ch

Glossaire

■ Signalement :

Transmission au président du conseil général ou au procureur de la République par toute personne privée ou publique d'un écrit concernant la situation d'un enfant susceptible d'être en danger.

■ Placement judiciaire :

Terme usuel employé pour qualifier la décision d'un juge des enfants ou, en urgence, d'un procureur, de confier un enfant à une institution ou à une personne physique.

■ Placement administratif :

Terme usuel employé pour qualifier la décision des représentants légaux d'un enfant (le plus souvent les parents) de le confier au service d'Aide sociale à l'enfance (ASE) et, parfois sur proposition de ce service, dans le cadre d'un contrat d'accueil temporaire.

■ Mesures éducatives :

Intervention des services de protection de l'enfance pour prévenir ou remédier à une situation d'enfant susceptible d'être en danger. Ces mesures peuvent être proposées par l'ASE et mise en œuvre avec l'accord des représentants légaux de l'enfant ou, faute d'accord, décidés par le juge des enfants.

■ DASS- État :

Services sociaux placés auprès du préfet traitant les mission d'aide et d'action sociale qui n'ont pas été transférés aux Conseils généraux (RMI, santé mentale, hygiène...)

■ Aide sociale à l'Enfance :

Service du Conseil général chargé de la protection de l'enfance. Selon les départements les services de l'ASE reçoivent des dénominations variées

■ Ordonnance de placement provisoire (OPP) :

Décision provisoire du juge des enfants ou du procureur de confier un enfant à une institution ou à une personne physique.



4 Les mineurs étrangers, un statut précaire

*B*ien que les données chiffrées manquent de précision, s'agissant de populations dont une partie est arrivée clandestinement en France, fuyant des zones de combat, de persécution ou de misère, on peut néanmoins estimer qu'il y a, sur le sol français, environ 25 000 mineurs étrangers (isolés ou accompagnés) en âge d'être scolarisés. C'est à la fois très peu, comparé aux 14 millions de mineurs en France, et beaucoup quand on considère qu'il s'agit d'autant de situations le plus souvent dramatiques. Un enfant abandonne rarement son pays par plaisir.

Tout indique que ces flux ne vont pas se tarir. L'état de la planète est suffisamment critique pour que l'on en soit assuré et les revenus tirés du trafic des êtres humains sont suffisamment rémunérateurs pour que les passeurs poursuivent leur activité criminelle. Bien entendu, les mesures les plus efficaces à long terme sont celles qui visent à aider au développement des pays pauvres, à limiter les facilités accordées aux auteurs de guerres civiles et à lutter contre le crime organisé.

La majorité de ces enfants sont arrivés par voie terrestre. Une partie d'entre eux (un millier environ en 2000) sont arrivés par voie aérienne, à Roissy essentiellement, et peuvent se retrouver en zone d'attente. Une autre fraction d'entre eux arrive par bateau, notamment sur la côte méditerranéenne.

(Ces remarques ne s'appliquent évidemment pas aux mineurs étrangers issus de l'Union européenne)

■ LES ZONES D'ATTENTE

En octobre 2000, la Défenseure remettait un avis sur la question des mineurs étrangers isolés arrivant par voie aéroportuaire. Elle insistait sur la nécessité de les considérer comme des mineurs en danger, jusqu'à l'âge de 18 ans. « Dès que le mineur arrive dans un aéroport, il devrait être retenu dans une zone de rétention spécifique, à l'écart des adultes, pendant 48 heures. Au cours de ces deux jours, la police saisirait le Procureur, qui, lui-même, saisirait conjointement le juge des enfants et le juge des tutelles. Le mineur serait, à l'issue de ces 48 heures, confié à l'Aide sociale à l'enfance du

département. Si le jeune ne veut ou ne peut retourner dans son pays d'origine, une tutelle d'État lui est ouverte. Il demeure donc sous la double protection du juge des enfants et du juge des tutelles jusqu'à sa majorité. Il peut, à ce moment, demander la nationalité française. »

Un an après, ce texte n'a malheureusement rien perdu de son actualité. La Défenseure a dû se rendre à plusieurs reprises dans la zone d'attente de Roissy, ou signaler des cas de mineurs en danger au procureur de la République, pour faire respecter les droits de très jeunes enfants. La situation s'est même assombrie avec l'arrêt rendu le 2 mai 2001 par la Cour de cassation. La Cour a en effet estimé, contrairement aux conclusions de l'avocat général, que l'on pouvait créer une distinction entre mineurs français, qui bénéficient d'une incapacité à agir en justice, et mineurs étrangers qui, eux, peuvent se voir notifier des décisions de justice, dont le maintien en zone d'attente. Il s'agit d'une première décision de la Cour de cassation, dont on doit espérer qu'elle ne sera pas suivie d'autres dans le même sens, car elle crée une distorsion entre mineurs, fondée sur leur seule différence de nationalité, ce qui est totalement contraire aux engagements pris par la France en ratifiant la Convention internationale sur les droits de l'enfant.

A l'occasion de la quatrième rencontre du réseau européen des *Ombudsmans* de l'Enfance (ENOC), à Bruxelles en octobre 2000, l'ensemble de ceux-ci ont adopté un texte sans ambiguïtés :

« Nos pays européens doivent faire face à un nombre croissant d'enfants étrangers isolés entrés ou entrant illégalement sur leur territoire. Un certain nombre de ces enfants sont demandeurs d'asile.

Tous doivent bénéficier, comme tous les enfants du monde, des droits reconnus par la CIDE, Convention ratifiée et en vigueur dans tous nos pays européens.

C'est ainsi que des droits aussi fondamentaux que ceux énoncés à l'article 2 (principe de non discrimination), l'article 3 (intérêt supérieur de l'enfant), l'article 24 (droit aux services de soins), l'article 28 (droit à l'éducation), et l'article 37 (la détention comme mesure de dernier ressort) doivent leur être appliqués. Exclure ces enfants du bénéfice de droits aussi élémentaires que ceux d'aller à l'école, de participer à des activités récréatives, d'être pris en charge par l'État, constitue une grave violation de la Convention.



Le réseau ENOC rappelle les États de l'Europe à leurs obligations à l'égard de ces enfants, telles qu'elles résultent de la Convention Internationale. ENOC demande aux États européens d'assurer à ces enfants une tutelle officielle et de leur garantir les mesures de protection auxquelles ils ont droit. »

■ LA SITUATION DE SANTÉ DES MINEURS EN ZONE D'ATTENTE

A l'occasion de la visite de la zone d'attente d'Arenc, dans les Bouches-du-Rhône, l'attention de la Défenseure a été attirée sur la situation juridique difficile dans laquelle pouvait se trouver l'équipe médicale présente, face à des mineurs non accompagnés. Dans quel contexte en effet les médecins peuvent-ils intervenir, hors l'état de péril pour la vie du mineur, puisqu'il n'y a pas de majeur dépositaire d'une autorité *ad hoc* pour consentir aux soins? Des précisions importantes ont pu être apportées par écrit par le Procureur de la République de Marseille.

Il apparaît que le médecin (de l'administration pénitentiaire dans le cas d'espèce d'Arenc) a bien évidemment l'obligation d'intervenir, comme tout un chacun, en cas de péril, souligne-t-il. La notion de péril n'existe pas seulement en cas de risque vital mais aussi de risque d'atteintes corporelles graves, cette dernière formule englobant le risque de souffrance, de détresse, de séquelles irréversibles ou d'aggravation de la maladie. Par ailleurs il n'y a pas à solliciter d'autorisations pour dispenser aux mineurs de simples soins infirmiers. Enfin, au cas où pourrait être envisagée une intervention chirurgicale ou une thérapeutique non dépourvue de risques ou d'effets secondaires, sans qu'il y ait pour autant état de péril, le Parquet, dès qu'il serait informé d'une telle situation, prendrait sans délai une ordonnance de garde provisoire ou saisirait le juge des enfants. Le procureur rappelle à cette occasion que le juge des enfants peut d'ailleurs se saisir d'office, à titre exceptionnel, d'une procédure d'assistance éducative pour ces mineurs. Dans ce cadre, une mesure de garde serait judiciairement ordonnée et autoriserait le gardien à consentir aux soins.

■ LES MINEURS ÉTRANGERS PRÉSENTS SUR LE TERRITOIRE FRANÇAIS : NÉCESSITÉ D'UN ACCÈS AUX FORMATIONS EN APPRENTISSAGE

En 2000, 5% des cas qui ont été soumis à la Défenseure des Enfants concernaient le non respect des droits d'enfants étrangers.

Une fois les enfants présents sur le territoire français, il importe de disposer de mesures cohérentes, protectrices pour eux, sévères contre ceux qui les exploitent, alliant une approche légale et réglementaire de droit commun à une analyse des situations propres aux différentes communautés et à chaque enfant. Pour certains de ces enfants, en effet, le retour au pays d'origine est possible sur une base volontaire, voire prévu. Pour d'autres, au contraire, ce retour est illusoire, leur avenir est en France, au sein de l'Union européenne. Dans ce dernier cas, il est évidemment nécessaire de mettre en place des dispositifs d'intégration.

Parmi toutes les mesures à prendre, il est prioritaire pour les adolescents qu'ils puissent accéder aux formations en apprentissage à partir de 16 ans. On se trouve en effet dans une situation incohérente durant la période entre 16 ans et 18 ans. Mineurs, ces jeunes ne sont pas expulsables, mais, âgés de plus de 16 ans, ils ne sont pas soumis à l'obligation de scolarité. L'apprentissage, que beaucoup d'entre eux souhaiteraient poursuivre, leur est refusé car assimilé à un travail et ils n'ont pas de titre de séjour leur donnant droit à travailler. On a là, l'exemple d'une construction administrative et réglementaire qui pousse les jeunes à la rue et ne peut que les mettre en danger, favorisant *in fine* la délinquance.

■ LES ENFANTS ROUMAINS EN ÎLE-DE-FRANCE

L'attention des services de la Défenseure a été attirée sur la présence de quelques centaines de jeunes Roumains en région parisienne, vivant avec leur famille ou isolés et, pour une partie d'entre eux, vraisemblablement soumis à l'emprise d'organisations criminelles, dont l'objectif est d'accumuler le maximum d'argent en France pour l'investir en Roumanie. Si certains vendent des journaux, beaucoup se livrent à des acti-



vités délictueuses (vols de parcmètres, de touristes ou dans les magasins), voire sont prostitués. Cette circulation d'enfants roumains concernerait également l'Italie et la Belgique. Il est manifeste que ces enfants non scolarisés et exploités sont en grave danger.

Des initiatives sont prises par différentes institutions, mais elles restent souvent cloisonnées par des frontières administratives qui n'ont aucune réalité pour ces enfants.

La Défenseure a organisé, sur cette question, en juin 2001, une réunion de travail regroupant, outre une sociologue roumaine, le président du Tribunal pour enfants de Paris, le Parquet des Mineurs de Paris, le chef de la Brigade de la protection des mineurs de Paris, l'Aide sociale à l'enfance de Paris (DASES), des Hauts-de-Seine et du Val-de-Marne, la Direction de la population et des migrations, la Direction de la Protection judiciaire de la jeunesse, l'Office des migrations internationales (OMI), un foyer d'urgence et une association spécialisée.

Elle a relevé que, face à ce nouveau type de délinquance, les services ressentent leurs réponses comme inadaptées. Le traitement pénal tourne quelque peu « à vide » et l'aide sociale ne peut se mettre en place, les jeunes refusant les mesures de protection à quelques exceptions près. Il apparaît donc nécessaire de « réinventer la protection » des enfants roumains durant leur passage en France, en lien avec leur famille, articulée avec une action en Roumanie. A l'initiative du Tribunal pour enfants de Paris, une expérience de deux ans, sur crédits de la politique de la Ville, est envisagée ; elle prévoit d'entrer en contact avec les familles roumaines via des personnels spécialisés. Il est évidemment indispensable que se poursuive le travail de démantèlement des réseaux mafieux entrepris par la police et la justice. Il faut également s'appuyer sur l'action menée par l'OMI qui, depuis plusieurs années, apporte une aide financière aux Roumains qui souhaitent rentrer dans leur pays et ont un projet économique. Il est également important de s'appuyer sur des associations roumaines qui s'occupent des enfants en difficulté en Roumanie même. C'est donc une combinaison d'actions là-bas et ici qui devrait se mettre en place dans les mois à venir.

■ LES ENFANTS DES FAMILLES DES DEMANDEURS D'ASILE EN ÎLE-DE-FRANCE

Il s'agit là de familles qui ont pour objectif de rester en France au titre de l'asile. Environ 1 700 nouvelles familles ont été concernées en 2000, représentant près de 3 000 enfants. Faute d'hébergement, la majorité d'entre elles contactent le Samu Social ou maintenant le CAFDA (Centre d'accueil pour les familles demandeuses d'asile). Cette coordination a été créée en août 2000, en concertation avec la DDASS de Paris et le Samu Social, par trois associations, le Centre d'action sociale protestante, France terre d'asile et le Service social d'aide aux émigrants. L'attention de la Défenseure a été attirée sur les très grandes difficultés que rencontrent ces familles du fait de la saturation des dispositifs d'hébergement spécialisés, où elles sont obligées de résider tant que leurs demandes d'asile n'ont pas été traitées par l'OFPRA, dont les procédures sont lentes. De ce fait, la question du logement de ces familles et de leurs enfants reste entière. Elle se reposera avec encore plus d'acuité quand une majorité de ces demandeurs d'asile se sera vu refuser ce statut, si les pratiques d'attribution de l'asile restent inchangées. Des sommes importantes sont dépensées actuellement pour un hébergement, dit provisoire, mais largement coûteux (des hôtels meublés en général) et tout à fait inadapté aux situations familiales. La Défenseure, au même titre que bien des acteurs publics ou associatifs, a évoqué cette « bombe à retardement » avec la nouvelle municipalité parisienne, en appelant de ses vœux une action plus cohérente à l'intérieur même des différents arrondissements parisiens et mieux concertée avec les services de l'État.

■ LA SITUATION DE PLUSIEURS CENTAINES D'ENFANTS CHINOIS À PARIS

Au titre du regroupement familial, quelque 2 000 enfants sont arrivés à Paris dans le premier semestre 2000, dont environ 850 enfants chinois. Une majorité de ces mineurs est originaire des bourgades semi-industrialisées des environs de la ville de Wenzhou (côte sud de Shanghai). L'attention de la Défenseure a été attirée sur la situation de ces enfants à deux titres.



Tout d'abord, comme les autres mineurs étrangers, ils se trouvent déscolarisés à 16 ans. Cette absence de garantie de scolarisation au delà de 16 ans, et leur non-accès à l'apprentissage, constitue un signe extrêmement négatif pour les familles qui font venir leurs enfants dans un cadre légal et ne peuvent pas les scolariser. Lors de la demande de regroupement familial, les enfants ont généralement moins de 16 ans mais, l'instruction du dossier prenant parfois plus de deux ans, ils arrivent en France à 16 ans et plus. Cela incite les familles à faire entrer clandestinement leurs enfants ou à falsifier les états civils.

De ce fait, nombre de ces mineurs sont réduits à la pratique du travail clandestin, dans la restauration ou l'habillement. Cela en violation totale de la réglementation française.

Des propositions sont actuellement élaborées pour mieux répondre aux besoins de cette population spécifique, notamment à partir de clubs de prévention spécialisée. La Défenseure en suivra attentivement la mise en place.

Propositions

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés à propos de ce dossier permettent à la **Défenseure des Enfants de formuler un ensemble de propositions** détaillées ci-dessous.

■ 1 Supprimer la pratique de la zone d'attente pour les mineurs étrangers

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. Au cours de ces deux jours, la police saisirait le Procureur, qui, lui-même, saisirait conjointement le juge des enfants et le juge des tutelles. Le mineur serait, à l'issue de ces 48 heures, confié à l'Aide sociale à l'enfance du département. Si le jeune ne veut ou ne peut retourner dans son pays d'origine, une tutelle d'État lui est ouverte. Il demeure donc sous la double protection du juge des enfants et du juge des tutelles jusqu'à sa majorité.

■ 2 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 aux attitudes délinquantes.

Une démarche exemplaire. L'accueil des élèves nouvellement arrivés en France à l'académie de Montpellier.

En Languedoc-Roussillon, il arrive chaque année environ 1 500 jeunes peu ou pas du tout francophones, âgés de 3 à 18 ans, au parcours scolaire incertain, principalement originaires du Sud marocain. Ces arrivées sont échelonnées dans l'année, en milieu urbain dans l'Hérault mais en milieu rural dans les Pyrénées-Orientales. 75 postes ont été dégagés sur l'académie pour accueillir ces jeunes.

Pour l'Hérault, le CEFISEM (Centre de formation et d'information pour la scolarisation des enfants de migrants), au sein du Rectorat, a mis en place une plate-forme d'accueil (350 m²), soit 4 salles de classe dans un collège de Montpellier. Les locaux ont été réhabilités par le conseil général. Cinquante-quatre élèves, répartis en 4 classes, sont accueillis pour des modules de six semaines. Les groupes sont constitués par niveau et âge. Ces modules correspondant à un mi-temps d'apprentissage intensif du français et à un mi-temps de découverte du mode de vie français (notamment urbain). Les enseignants s'appuient sur la Fédération des oeuvres laïques et une association. Un médiateur arabophone assure le lien avec les familles. Pendant ces six semaines, l'équipe du CEFISEM prépare les équipes des collèges à recevoir ces jeunes et à les intégrer. Cette préparation se fait avec les enseignants mais tout autant avec les assistantes sociales, infirmières et conseillers d'orientation ou certains agents techniques. À la fin de ces six semaines, les jeunes sont répartis sur tous les collèges (y compris des collèges privés) sans tenir compte de la sectorisation. Sur l'année, un suivi est assuré pour permettre la transition du circuit spécifique vers le circuit de scolarisation normale.

Dans les Pyrénées-Orientales, où les enfants sont répartis dans huit écoles rurales, il y a un formateur itinérant, avec l'appui du FAS (Fonds d'action sociale). Dans l'Aude, ont été mis en place, en parallèle, des cours d'alphabétisation pour les parents qui le souhaitent (2h par matinée). En juin 2001, l'académie a réuni une soixantaine d'acteurs de la future année scolaire pour un bilan d'étape.

Cette démarche, au-delà des difficultés rencontrées, témoigne de quatre qualités que l'on ne retrouve pas toujours réunies : la réactivité, la gestion prévisionnelle, la cohérence et la persévérance.



5 Le droit à connaître leurs origines pour tous les enfants

Saisie par la Commission nationale consultative des droits de l'homme et interpellée sur ce sujet par diverses associations, dans le cadre de la préparation de la loi réformant l'accouchement sous X, la Défenseure des Enfants a émis un avis sur le droit de tout enfant à connaître ses origines, maternelle et paternelle, dans la mesure du possible.

« Dans la mesure du possible » ne veut pas dire dans la mesure où c'est légalement possible, mais dans la mesure où ça l'est matériellement. La version anglaise de la Convention internationale sur les droits de l'enfant est très claire : « *As far as possible* », aussi loin qu'il est possible. Bien entendu, il est des situations où cette recherche sera matériellement impossible, et il ne faut pas le cacher aux enfants : archives inexistantes ou détruites par la guerre, pays ou région d'origine inaccessibles, témoins de la petite enfance tous disparus, mode de vie de la mère au moment de la conception rendant aléatoire ou impossible l'identification d'un père... La Défenseure estime par ailleurs légitime que l'identité paternelle ne soit pas enregistrée lorsque la conception résulte d'un inceste ou d'un viol. Hormis ces situations déjà très douloureuses, il n'est pas nécessaire de rajouter, par voie légale, réglementaire ou de procédure, une douleur évitable.

A ces réserves près, le droit de connaître ses origines doit s'appliquer quelles que soient les conditions d'accueil de l'enfant dans la famille qui l'éduque.

Selon la Défenseure, le projet de loi modifiant l'accouchement sous X, tout en constituant un grand pas par rapport à la situation actuelle, ne va pas assez loin, au regard de la Convention internationale sur les droits de l'enfant. Le plein respect de ce texte impliquerait la suppression, fut-elle progressive, de l'accouchement sous X. Un tel principe devrait être affirmé par la loi, même si cette dernière prend en compte plusieurs exceptions (inceste, viol).

■ POUR LA DÉFENSEURE DES ENFANTS, IL CONVIENT DE :

Respecter les engagements internationaux ratifiés par la France, qui, comme tout traité, s'imposent au droit français

La Défenseure rappelle que la France a ratifié la Convention internationale sur les droits de l'enfant, sans que soit émise la moindre réserve sur ses articles 7 et 8 :

- « article 7 : l'enfant (...) a, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents (...) et d'être élevé par eux. »
- « 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 (...) ».

D'autres articles de la Convention promeuvent la coparentalité, la coresponsabilité, le droit de l'enfant de maintenir des relations personnelles avec ses deux parents et le droit de l'enfant à une filiation paternelle et maternelle.

Le Haut conseil de la population et de la famille (Pierre Laroque) avait soulevé en 1989, avant la ratification, la contradiction entre la Convention et la procédure de l'accouchement sous X. Le Parlement de l'époque n'avait pas jugé opportun de soulever des réserves sur ce point.

Par ailleurs, la Cour européenne des Droits de l'Homme (CEDH), dans l'arrêt Gaskin du 7 juillet 1989, s'est prononcée sur la recherche par M. Gaskin du dossier complet que l'administration britannique en charge de l'aide sociale à l'enfance avait constitué sur sa petite enfance et qu'elle refusait de lui communiquer. Le législateur britannique s'est appuyé sur cet arrêt pour introduire dans l'*Human Fertilisation and Embryology Act* de 1990 le droit pour les enfants, à partir de 18 ans, à accéder à la connaissance de leurs géniteurs.

Placer au premier rang l'intérêt de l'enfant

A la base du droit de l'enfant à connaître ses origines, existent des intérêts directs pour celui-ci. Cela pourrait être un intérêt matériel lié à la transmission d'un patrimoine par héritage. Cette question est très clairement résolue en France puisque l'adoption plénière fait de l'enfant l'héritier des adoptants. L'adoption rompt toute obligation financière ou de droits patrimoniaux entre l'enfant et ses parents de naissance.

Mais la quête de l'identité peut être liée à la recherche de tous les composants de cette identité, sans lesquels l'individu



se sent en partie déraciné. C'est la recherche de leur histoire et la recherche de l'amour qu'on a pu leur porter qui meut les intéressés.

En défendant ce droit de l'enfant à connaître ses origines, remet-on en cause des droits des adultes et, en particulier, porte-t-on atteinte aux droits des femmes? Il importe bien entendu de prendre en compte la situation de détresse dans laquelle peuvent se trouver certaines mères au moment de l'accouchement, mais la protection de leur anonymat à cet instant de leur vie ne peut être confondue avec l'instauration d'un secret qui continuerait à peser sur l'enfant devenu un adulte. A ce moment, la mère ne sera plus dans la même situation qu'à l'accouchement. Il convient donc aussi de préserver pour elle la possibilité de retrouver son enfant de naissance. Enfin, s'il y a conflit entre les droits d'un enfant et ceux d'un (d'une) adulte, il n'est pas illégitime de protéger d'abord les droits du plus vulnérable, en l'occurrence l'enfant.

Évaluer la situation

La réalité se traduit par quelques chiffres : on comptait en 1999 en France environ 560 accouchements « sous X », près de 10 fois moins que le nombre d'enfants adoptés (5 000 environ en 1999, dont les trois quart étaient originaires de pays étrangers). Les accouchements sous X diminuent nettement, ils étaient environ 780 en 1991 et, surtout, quelque 10 000 par an dans les décennies précédentes. Environ 400 000 personnes vivantes seraient donc aujourd'hui concernées par cette question.

La réalité est contrastée. De plus en plus d'enfants nés sous X réclament, parfois haut et fort, de connaître leurs origines biologiques. Cette revendication ne peut être ignorée. Les enfants adoptés sans être nés sous X, recherchent de plus en plus, eux aussi, leurs origines biologiques. Le bien-fondé de cette démarche est de moins en moins contesté et la majorité des parents adoptants les y préparent.

Distinguer ce qui est du colloque singulier, du domaine privé et ce qui relève du domaine d'intervention de la puissance publique

Il faut bien distinguer « secret » et « anonymat ». Le secret, c'est le fait de cacher à un enfant qu'il est adopté ou né sous X. L'anonymat, une fois le secret levé, c'est le fait de cacher l'identité du ou des géniteurs.

Il appartient aux parents d'informer l'enfant adopté ou l'enfant né de Procréation médicale assistée des conditions de sa naissance et de son accueil dans la famille, au rythme et aux moments qui leur apparaîtront les plus opportuns, compte tenu des circonstances et des personnalités.

Dans ce premier temps, les services publics (Aide sociale à l'enfance, notamment) n'ont pas à intervenir, sauf à attirer l'attention des parents sur l'importance de cette révélation, comme ils le font au cours de la procédure d'adoption. L'enfant pressent presque toujours le secret, d'autant que celui-ci est rarement absolu. Cette levée du secret est particulièrement douloureuse lorsqu'elle a lieu lors du divorce des parents ou après leur décès.

Lorsque l'enfant, devenu majeur, cherche à renouer les fils de son histoire, il est pathogène pour lui que la société détienne quelque part, « dans un coffre », une information sur ses origines et qu'il lui soit impossible d'y accéder.

De ce point de vue, la Défenseure des Enfants souligne le grand progrès que représente le projet de loi sur l'accès aux origines. Elle regrette toutefois qu'il permette à la mère de naissance de conserver l'anonymat. Autant il est important d'entourer cette levée de l'anonymat de toutes les précautions possibles, autant il semble paradoxal de refuser cette information ou de la limiter à des « renseignements non identifiants ». La Défenseure reconnaît qu'il peut y avoir quelques rares exceptions à ce principe : enfant conçu par inceste ou par le viol. Mais ce n'est pas aux pouvoirs publics de receler une information cachée à celui pour lequel, et lui seul, elle est vitale.

Il est objecté à ce besoin de transparence, pour les enfants nés sous X, qu'il faut protéger la mère de naissance, dont la vie, dans certaines circonstances, peut être mise en danger par la révélation ultérieure qu'elle a eu un enfant. Ce dernier ne cherche évidemment pas, longtemps après sa naissance, à connaître cette mère biologique pour la mettre aussitôt en danger ! Sa question reste toujours : celle qui m'a conçu m'aime-t-elle assez, malgré l'abandon, pour lever un jour l'anonymat ? Le rôle des services sociaux, en l'occurrence, plutôt que de maintenir le secret est de faciliter l'accès à l'information sur l'identité, voire de faciliter la rencontre, si elle est souhaitée de part et d'autre, et dans la discrétion nécessaire. Cette rencontre ne peut évidemment être imposée à la



mère de naissance si cette dernière s'y refuse. Mais l'information sur son origine, en revanche, doit être donnée à l'enfant devenu adulte, s'il la demande.

S'il est pathogène pour l'enfant que l'État organise et recèle des « secrets de famille », il l'est davantage encore qu'il institutionnalise la fiction et le mensonge. La rédaction des livrets de famille dans le cas de l'adoption est un faux légal. Actuellement, on laisse croire à un enfant qu'il est « Né de Monsieur et Madame ... », du nom des parents adoptifs, « à telle ville », lieu de sa naissance biologique. Ce qui peut laisser croire que sa mère adoptive a accouché éventuellement à l'autre bout du monde, tout en effaçant soigneusement toute indication antérieure. Si tous les livrets de famille remplaçaient ces mentions par les indications « Fils de..., Fille de... » « Né(e) à... », on éviterait de placer les relations entre la société et les enfants, dès le départ, sous le signe du mensonge.

Prendre en compte l'expérience des pays voisins

Tous les pays européens, dont les structures familiales sont comparables aux nôtres, ont été amenés à se prononcer sur le droit aux origines. Aucune indication n'existe faisant état d'un plus grand nombre d'infanticides dans les pays qui ne connaissent pas l'accouchement sous X, alors qu'il y a proportionnellement autant de mères fragiles et en danger qu'en France.

L'accouchement sous X n'existe qu'en France et au Luxembourg. Il existait en Espagne une procédure faisant dépendre de la volonté de la mère son enregistrement à la maternité. Au cas où elle le refusait, l'enregistrement de la filiation n'était donc pas possible. Cette pratique a été déclarée inconstitutionnelle par le Tribunal suprême, par décision du 21 septembre 1999.

En Espagne, l'inscription de naissance sur le registre d'État civil ne peut être effacée. Toutefois, il est possible de solliciter une nouvelle inscription de naissance qui ne fera apparaître que les parents adoptants. Elle contient, à la case « observations », seulement une référence au tome et à la page qui contiennent les informations d'origine. A sa majorité, l'adopté peut rechercher ses parents de naissance. Lui seul et les adoptants (ou des tiers sur autorisation judiciaire) peuvent accéder à la fiche de l'état civil original. Il obtiendra l'identité des parents de naissance mais pas leur adresse.

Élaborer des règles de « bonne pratique »

Qu'il s'agisse des cas individuels dont la Défenseure des Enfants a pu être saisie ou des informations transmises par divers départements, partout apparaît dans le pays une grande disparité des pratiques liées à l'accouchement sous X ou aux procédures d'adoption.

Le fait que coexistent, dans certains cas, un dossier officiel expurgé et un dossier officieux plus complet n'est guère satisfaisant. Il est étonnant que l'on trouve des départements sans règles d'archivages ni de conservation des dossiers dans un lieu identifié et sécurisé.

L'un des rôles les plus importants que devrait jouer le futur Conseil national d'accès aux origines personnelles (CNAOP) sera certainement d'élaborer un guide des bonnes pratiques, tant pour la gestion des dossiers que pour l'accompagnement des familles et des usagers.

■ SAISINE DU COMITÉ CONSULTATIF NATIONAL D'ÉTHIQUE (CCNE) PAR LA DÉFENSEURE, À PROPOS DE L'ICSI.

Le 18 mai 2001, la Défenseure a saisi officiellement le Professeur Didier Sicard, président du CCNE, dans les termes suivants :

« Mon attention a été attirée sur les risques potentiels que pouvait présenter le recours à la micro-injection d'un spermatozoïde dans le cytoplasme de l'ovocyte (ICSI). Les interrogations présentes dans le rapport rédigé par le Professeur J. Salat-Baroux et J. Mandelbaum, P. Merviel et J.P. Siffro, pour le Conseil d'État, me paraissent subsister après les entretiens que j'ai pu avoir avec diverses personnalités du monde de la recherche médicale, qui m'ont toutes fait part de leur inquiétude (....).

Il y aurait eu aujourd'hui quelque 20 000 ICSI en France ayant abouti à quelque 4 000 naissances. Il ne s'agit en rien d'une question marginale.

Je souhaiterais en particulier que le CCNE puisse examiner :

- Le recours aux spermatozoïdes pour assurer une fécondation. Cette pratique peut-elle être tolérée ?



- La mise en place de stratégies associant ICSI et diagnostic pré-implantatoire. Traduisent-elles un « acharnement procréatique » au détriment possible des enfants à naître ? Quelles sont les responsabilités assumées par les différents acteurs, parents et équipes médicales et de recherche ? Peut-on les considérer comme sources d'éventuels préjudices ?
- Les éventuels risques que peut présenter l'injection, en même temps que le spermatozoïde, d'une partie de son milieu de conservation préalable. Ce milieu a-t-il fait l'objet d'un examen par l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (AFSSAPS) ? Si ce n'était pas le cas, cela ne devrait-il pas être fait ?
- Les risques de transmission d'anomalies géniques à l'enfant, dont, en particulier, la stérilité pour les garçons et peut-être d'autres anomalies chromosomiques liées à la spermatogénèse. Peut-on planifier la naissance d'êtres humains dont on sait par avance qu'ils ne pourront avoir eux-mêmes une descendance qu'en recourant à des techniques d'ICSI ? Comment est-il possible d'assurer un suivi des enfants nés d'ICSI durant de nombreuses années (compte tenu des délais d'apparition de certaines pathologies) sans les stigmatiser, ni en faire des objets d'expérience ?

Je remercie par avance le Comité consultatif national d'éthique de l'attention qu'il voudra bien apporter à cette grave question, d'autant plus grave que la réussite technique en masque au grand public les risques potentiels. »

Le 29 mai 2001, le Professeur Sicard a accusé réception de cette saisine en indiquant qu'un groupe de travail avait été constitué, afin d'apporter une réponse la plus rapide possible. Le texte de cette saisine a été transmis au Docteur Bernard Kouchner, ministre délégué à la Santé, avec lequel la Défenseure s'est entretenue de cette question.

Le déplacement de la Défenseure des Enfants à la Réunion

C'est par le département de la Réunion que la Défenseure des Enfants a inauguré ses déplacements outre-mer. DOM le plus peuplé, avec 750 000 habitants, la Réunion est aussi celui qui compte le plus de mineurs et, parmi eux, nombre d'enfants et d'adolescents en situation de précarité.

La Réunion, du fait non seulement de l'insularité mais aussi de l'éloignement, est dans une situation socio-économique singulière. Son économie repose essentiellement sur le secteur agricole, en particulier sur la culture de la canne à sucre. Mais elle souffre du manque de terres cultivables, puisque seulement 1 000 km² sont exploitables sur un total de 2 500 km². La culture de la canne est très largement soutenue par des régimes d'aide divers (nationaux, européens), de même que toute l'économie insulaire. Les transferts sociaux représentent à eux seuls environ le tiers du produit intérieur brut du département.

Comparée à la population de la métropole, celle de la Réunion est jeune, avec une pression démographique forte (12 à 13 000 habitants supplémentaires chaque année), ce qui se traduit dans les effectifs des enfants et adolescents pris en charge par le système éducatif (230 000 aujourd'hui), et s'exprime dans les perspectives démographiques : le million d'habitants devrait être atteint en 2025.

Cette population jeune fait aussi face à des changements socio-économiques rapides, une transition accélérée qui modifie des rapports sociaux auparavant traditionnels, avec l'irruption de modes de consommation auxquels elle n'était guère préparée.

Le système éducatif n'a pas pénétré dans toutes les couches sociales de l'île puisque celle-ci compte encore 100 000 illettrés ; le chômage et la précarité atteignent des niveaux tels que 400 000 personnes environ, soit plus de la moitié de la population, sont couvertes par la couverture maladie universelle. Le RMI est, compte tenu des niveaux de précarité, nettement plus implanté qu'en métropole. Dans dix ans, selon les estimations, l'île comptera 65 000 « RMistes ».



Ces conditions socio-économiques difficiles ne peuvent évidemment que se répercuter sur la situation des enfants et des adolescents, situation qu'aggravent la fréquence de la mono-parentalité, l'incidence élevée de l'alcoolisme, notamment due à la production locale de rhum, et la consommation de toxiques, tels que le « zamal » (équivalent local du cannabis) et de médicaments détournés de leur objet, en particulier, un anti-parkinsonien associé aux autres toxiques et importé en contrebande.

Cet ensemble rend d'autant plus nécessaire la politique sociale active que mènent les autorités de l'île, qu'elles relèvent des structures de l'Etat ou du Département. Une difficulté supplémentaire tient aux coûts en personnel élevés dus à la majoration de 53% du traitement des fonctionnaires par rapport aux salaires versés en métropole : il y a moins d'emplois publics, y compris dans le secteur sanitaire et social, car les emplois sont chers. D'où un retard en équipements médico-sociaux, un déficit d'encadrement et de dotation en personnel, qu'il s'agisse de personnels d'Etat ou de fonctionnaires territoriaux.

Les besoins sont pourtant considérables. La violence en institutions n'est pas rare, les abus sexuels intra-familiaux sont favorisés par l'instabilité croissante des relations familiales. De nombreuses familles se séparent et se « recomposent », et le beau-père, dénommé à la Réunion le « petit père », compte souvent parmi les auteurs des abus sexuels sur les enfants et adolescents. Sur les 1 000 à 1 200 appels que reçoit, à la Réunion, le remarquable « **Numéro vert enfance maltraitée** » (02-62-75-50-50), une majorité relève de mauvais traitement physiques et d'abus sexuels.

De toutes ces difficultés naît une grande fréquence des placements qui sont, de l'avis même des travailleurs sociaux rencontrés sur place, insuffisamment préparés et suivis. Il arrive d'ailleurs que les familles d'accueil deviennent elles-mêmes maltraitantes et que les services sociaux n'interviennent que trop tardivement. Le manque de travailleurs sociaux présents sur le terrain se fait sentir cruellement. Il arrive aussi que des enfants soient placés non pas pour de mauvais traitements caractérisés, mais en raison du manque de travailleuses familiales ou d'aides ménagères qui pourraient efficacement soutenir une famille en difficulté. C'est aussi, parfois, faute d'un soutien efficace à la parentalité que des enfants sont mis

à l'école à deux ans, formule dont un grand nombre de travailleurs sociaux rencontrés dans l'île soulignent la nocivité.

La pédopsychiatrie rencontre à la Réunion des difficultés considérables, qui viennent s'ajouter à celles du secteur social. Faute de capacités soignantes, les listes d'attente pour une psychothérapie d'enfant peuvent atteindre trois, quatre, voire six mois. Plus grave encore est la situation des enfants dont l'état justifierait une prise en charge par une institution médico-sociale : les listes d'attente peuvent atteindre trois, voire quatre ans, le nombre de places en institution (par habitant) étant inférieur de moitié à celui de la métropole, notamment en IME, IMP, IMPRO¹. Le nombre de places pour adulte handicapés étant plus restreint encore, ces adultes demeurent, après leur majorité, dans les institutions spécialisées pour les enfants, ce qui crée une situation inextricable. A l'heure actuelle, 630 enfants et adolescents handicapés sont en attente d'une place en institution. 40 millions de francs devraient être prochainement investis dans ce secteur.

Quant aux enfants atteints de troubles du comportement, ils ne bénéficient d'aucune structure adaptée. Il n'existe pas à la Réunion d'institut de réadaptation, de centre de crise, de centre d'accueil pour adolescents en difficulté.

L'Éducation nationale, par ailleurs, a décidé de fermer plusieurs « CLIS » (« classes d'intégration scolaire ») pour des raisons que les professionnels rencontrés sur place ne s'expliquent pas, et qu'ils déplorent. Le risque est très grand, en effet, de voir les enfants auparavant pris en charge dans ces « CLIS » purement et simplement déscolarisés.

Face à cette situation, nombre de professionnels de la santé mentale soulignent l'urgence d'établir à la Réunion des « **Maisons de l'adolescence** », dont ils ont conçu le projet depuis de longues années, mais qui n'ont pas encore trouvé de financement. Les autorités du département et de l'État rencontrées sur place par la Défenseure ont exprimé leur vif intérêt pour un tel projet qui, à la Réunion comme ailleurs, semble plus que jamais s'imposer.

Le problème des adolescents en difficulté est, en effet, particulièrement aigu. Ainsi, après une tentative de suicide, l'adolescent est accueilli tant bien que mal en pédiatrie et, une fois sorti, ne bénéficie d'aucune structure qui puisse le suivre en traitement ambulatoire. Il n'est guère surprenant,

¹ Institut médico-éducatif, Institut médico-pédagogique, Institut médico-professionnel.



dans ces conditions, que les taux de récidive soient très élevés, tout comme celui des fugues ou des actes anti-sociaux, qui sont autant d'appels à l'aide et s'inscrivent, le plus souvent, sur un fond de conflit familial aigu, de maltraitance ou d'abus sexuel.

Reste la question, épineuse elle aussi, de la **délinquance et de la détention des mineurs**. Le quartier des mineurs de la prison du Port, ouvert en 2000, comptait lors de la visite de la Défenseure 33 jeunes détenus pour 24 places, une majorité d'entre eux étant des polytoxicomanes (zamal, alcool, médicaments). Pour les mineurs, il n'existait, lors de cette visite, ni Centre de placement immédiat (un CPI devait ouvrir en septembre 2001), ni Centre d'éducation renforcée, mais un seul foyer pour recevoir des cas lourds. Quant aux adultes incarcérés, aussi bien à la prison du Port, prison moderne, qu'à celle de Saint-Denis (dite « Dodu ») plus de la moitié d'entre eux étaient incarcérés pour affaires de mœurs, dont une majorité intra familiales. En 2000, 230 victimes mineures ont été dénombrées, dont la plus jeune était âgée de six mois. Les conditions d'accueil des détenus à la prison de Dodu (établissement pour adultes), y compris les locaux des parloirs ou l'unique chambre théoriquement « mère-bébé » - aucun équipement annexe n'y permettrait l'accueil d'un nourrisson - sont, de l'avis unanime, totalement inacceptables. Le surpeuplement y est tel (213 prisonniers pour 111 places en mai 2001) que la majorité des cellules (dites « dortoirs »), où la télévision fonctionne jour et nuit, comptent douze détenus. Cette prison devrait être détruite et remplacée. Mais quand ? Il y a là une véritable urgence.

Le panorama de la situation de l'enfance en difficulté à la Réunion démontre, s'il en était besoin, l'**absolue nécessité d'une réflexion sur le « décroisement »** indispensable de l'aide à l'enfance. Les structures relevant de l'État comme celles qui relèvent du département, des communes, ou du secteur privé rencontrent, là comme ailleurs, des difficultés de coordination. L'immense bonne volonté des professionnels rencontrés sur place, leur pragmatisme, leur conscience aiguë des questions à résoudre, se heurtent à des problèmes institutionnels qui s'ajoutent aux difficultés socio-économiques qu'ils rencontrent quotidiennement.

.

7 La formation, des ressources à développer et harmoniser

Dès les premières semaines de l'action du Défenseur était apparue l'importance de mener des actions de formation aux droits de l'enfant. Il était également manifeste que ce serait un travail de longue haleine, étant donné le nombre des métiers et des situations en lien avec l'enfance. Cette question touche toutes les professions, sociales, juridiques, pénitentiaires, policières, sanitaires, enseignantes... Ces intuitions ont été confirmées lors de nombreuses rencontres, notamment avec les responsables du Conseil supérieur du travail social. Il est bien apparu nécessaire d'avancer dans la réflexion, situation professionnelle par situation professionnelle.

Sans préjuger des conclusions d'une approche plus globale de ces thèmes essentiels, d'ailleurs développés dans le présent rapport, les travaux menés sur la question des mineurs incarcérés, de la pédopsychiatrie ainsi que les réflexions concernant l'accès des familles à leur dossier en matière d'assistance éducative ont conduit la Défenseure des Enfants à insister sur l'importance de la formation des professionnels pour chacun de ces sujets. Aussi relève-t-elle trois nécessités constantes :

- **intégrer dans la formation initiale de tous les surveillants**, à l'École nationale de l'administration pénitentiaire (ENAP) d'Agen, un module « connaissance de l'adolescent en difficulté » et garantir, pour les surveillants spécialisés auprès des mineurs, la formation spécifique, entamée en 1999 ;
- **instituer une formation spécialisée commune « adolescents en difficulté »** d'une durée d'un an, ouverte aux professionnels de la santé, de l'éducation, de la justice et du social ;
- **introduire ou développer un module « connaissance des droits de l'enfant »** dans la formation initiale des travailleurs sociaux, des magistrats, des professionnels de la santé et de l'éducation.

Convention avec la Croix-Rouge

La Croix-Rouge gère des écoles d'infirmières (33), d'assistants de service social (7), de masseurs kinésithérapeutes (1),



d'éducateurs spécialisés (1), de moniteurs éducateurs (1), de secrétaires médico-sociales (9), de cadres de santé (4), de puéricultrices (2), d'aides-soignants (28), d'auxiliaires de puériculture (12), d'ambulanciers (4)... sans parler de nombreuses formations continues. Autant de situations professionnelles en contact avec les enfants. Cela a conduit la Défenseuse des Enfants et le Professeur Marc Gentilini, président de la Croix-Rouge française, à la signature d'une convention (en annexe du présent rapport) axée sur la promotion des droits de l'enfant, notamment par la mise en place de sessions de formation conjointement organisées par les deux parties.

Cette démarche expérimentale s'articule autour de trois axes :

- **la formation des cadres pédagogiques** des écoles de formation. Il s'agit de mettre en place un outil de formation de formateurs.
- **la formation des bénévoles.** De nombreux bénévoles sont en contact avec des mineurs, (en particulier lors de grandes fêtes de plein air). Il y a d'importantes questions juridiques sur lesquelles ces bénévoles doivent être alertés.
- **la formation des volontaires en mission internationale.** Il s'agit d'attirer l'attention de ces futurs expatriés sur les principaux dangers qui menacent les enfants des pays d'accueil des équipes de secours lorsque certains membres des équipes d'expatriés ont un comportement contraire aux droits de l'enfant. Cela arrive malheureusement, et, bien entendu, pas spécifiquement à la Croix-Rouge. Un module analogue a d'ailleurs retenu l'attention de la Coordination nationale des ONG françaises de solidarité internationale, SUD (Solidarité urgence développement), puisque nul ne peut prétendre être à l'abri. Trois atteintes aux droits de l'enfant sont mises en évidence : la pédophilie, le détournement possible de l'adoption internationale, le travail des enfants. Ce module est l'occasion de présenter un Code de Conduite des associations qui travaillent avec des enfants dans les pays en développement. Ce module a été testé une première fois à Modane le 31 mai 2001, à l'occasion d'une session de formation de la Croix-Rouge.

La lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs

Les préparatifs du second congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants, qui aura lieu en décembre 2001 à Yokohama, les travaux menés en France par la commission parlementaire consacrée aux nouvelles formes de l'esclavage, l'émergence d'une prostitution juvénile visible dans plusieurs grandes villes de France, ont rendu encore plus actuel, s'il en était besoin, un approfondissement des connaissances concernant l'exploitation sexuelle des mineurs en France et la formulation de propositions, notamment à l'échelle de l'Europe.

■ LA SITUATION EN FRANCE

Comme les autres pays européens, la France souffre d'un grand manque de données statistiques sur le phénomène de l'exploitation sexuelle des mineurs. Il y a certainement à cela beaucoup d'explications que l'on peut chercher du côté du déni, et aussi de l'interdit, étant donné le caractère criminel de cette activité.

Il faut donc, pour le moment, se borner à des évaluations. On estime qu'il y a en France entre 15 et 20 000 prostitué(e)s - au total - dont environ 7 000 à Paris. Ce sont là les évaluations de la police. C'est une population mouvante : il y aurait chaque année environ 2 000 nouvelles venues, dont une majorité de prostituées occasionnelles, poussées par les nécessités économiques. Selon les informations fournies par Europol, près de la moitié des prostituées en France - 44% - sont d'origine étrangère, parmi lesquelles une majorité proviennent d'Afrique et, de plus en plus, des pays de l'Est européen. La prostitution masculine, majoritairement le fait de jeunes adultes (17-25 ans), semble en augmentation. Toujours selon Europol, les proxénètes qui, auparavant contrôlaient directement leurs victimes, préfèrent maintenant opérer de l'étranger en utilisant une prostituée pour collecter l'argent. Il faut noter que la France est à la fois un pays importateur et exportateur de prostitution et de proxénétisme. Chaque année, la police démantèle une vingtaine de réseaux nationaux et régionaux, ainsi que plusieurs filières internationales d'immigration clandestine destinées à la pros-



titution. Depuis 1999, des proxénètes de nationalité albanaise opèrent en France à partir notamment de la Belgique et de l'Allemagne.

Dans cette nébuleuse, comment se situent les mineurs ?

Ceux qui ont pu être comptabilisés parce que le proxénète avait été arrêté n'excèdent pas quelques dizaines par an. Il est donc clair que le phénomène échappe à l'évaluation statistique et mériterait des enquêtes très approfondies. Ce que l'on sait, et qui provient de sources associatives, peut être résumé de la manière suivante :

- La plupart des mineurs qui se prostituent le font de **manière occasionnelle**, ce qui n'entraîne pas nécessairement l'entrée dans la prostitution professionnelle ;
- Il s'agit **majoritairement d'une recherche d'argent ponctuelle**, soit pour satisfaire des besoins essentiels, de quoi vivre, soit, plus fréquemment, pour un besoin de consommation ressenti comme impérieux, des vêtements par exemple ou, plus souvent, un achat de drogue.
- **Il existe une forte différence entre les garçons et les filles.** Les filles ont un besoin plus impérieux d'argent, sont soumises de ce fait à beaucoup plus de violence et les conditions dans lesquelles cela se passe sont souvent dégradantes : dans les toilettes, les parkings, les caves. Les garçons sont plus en recherche d'un échange, d'une relation, les actes sexuels commis contre eux sont généralement moins violents et moins dégradants.
- La toile de fond est la **misère affective, relationnelle et familiale** bien davantage encore que la recherche d'argent. En particulier des violences subies pendant l'enfance, des ruptures familiales sont très souvent retrouvées dans l'histoire de ces jeunes.
- En bref, la prostitution juvénile est plus souvent **le signe d'une désagrégation familiale et sociale** que d'une délinquance organisée. Mais elle comporte bien évidemment le risque de l'entrée dans les activités criminelles (drogue, proxénétisme).

Tout ceci démontre que l'immense majorité des agressions sexuelles sur mineurs se situe en dehors d'un cadre d'échange d'argent, et essentiellement, dans le cadre naturel du mineur, en particulier de sa famille. Plus de 80% des agresseurs sexuels d'enfants proviennent de son milieu proche, et l'on observe sur ce point une augmentation saisissante du relevé

des infractions et des condamnations : 7 200 en 1994, presque 12 000 en 1998. Ce qui augmente le plus sont les viols sur mineurs et en particulier ce que le droit français appelle viol aggravé, (ce qui veut dire viol sur mineurs de moins de 15 ans), viols par un ascendant, (à savoir inceste), ou viols collectifs. S'y ajoutent, et le phénomène est très récent et très inquiétant, les viols commis entre mineurs, en groupe, et parfois dans le milieu scolaire même.

Mais il faut s'arrêter un instant sur **le grand absent de toutes ces recherches : l'exploiteur d'enfant**, le violeur, qu'il soit de la famille de l'enfant ou un pédophile « ordinaire ». Ce grand absent bénéficie de l'indulgence du milieu social. Nous savons que, le plus souvent, le client est « Monsieur tout le monde » et non pas, sauf exception, un grand criminel repéré par la police. D'après des statistiques de Scotland Yard, sur les pédophiles arrêtés ces dernières années en Grande-Bretagne, 75% sont mariés, 65% appartiennent à la classe moyenne et 91% se déclarent croyants. Il est vraisemblable que ces chiffres seraient analogues en France.

Cette tolérance, ou cet aveuglement, du milieu social, est en train, en Europe, d'évoluer au prix même, parfois, de certains excès, du type dénonciations publiques. L'évolution de la législation précède parfois ou accompagne, celle des mentalités. En France, certains des textes qui répriment l'abus sexuel sur mineurs sont anciens, d'autres sont plus récents.

Le plus important, dans ce domaine, est **une loi de 1998** qui étend le principe de l'extraterritorialité non seulement aux crimes, c'est-à-dire en l'occurrence aux viols commis à l'étranger, mais aussi aux délits sexuels, donc de moindre gravité.

Cette loi s'applique sans condition de réciprocité, c'est-à-dire même si le pays où les faits ont été commis ne les incrimine pas, et elle autorise les poursuites qu'il y ait eu ou non rémunération. Elle autorise, enfin, à poursuivre non seulement des individus mais aussi des personnes morales, par exemple des organismes de voyage.

C'est grâce à ce texte qu'a pu avoir lieu à Paris, en octobre 2000, un procès criminel dans lequel l'abuseur d'une jeune Thaïlandaise, âgée de 11 ans au moment des faits, a été condamné à 7 ans de prison. C'est la première fois qu'un procès criminel de cette nature avait lieu en France. Les faits remontaient à 1994, ils avaient été filmés par un complice, et



les cassettes avaient circulé dans un réseau international de pédophiles. Pour la première fois dans ce genre d'affaire des associations, y compris le comité français pour l'UNICEF, s'étaient portées parties civiles. La Défenseure des Enfants a été appelée à témoigner es qualité.

■ COMMENT ACCÉLÉRER LE MOUVEMENT DE LUTTE EN EUROPE ?

La création d'une cellule européenne participant à la collecte de données statistiques permettrait de disposer de données fiables et précises sur l'exploitation sexuelle des enfants.

Il convient également de **réaffirmer le caractère criminel de l'exploitation sexuelle des enfants** sans craindre d'utiliser le terme de tolérance zéro dans ce domaine. Malheureusement, l'Europe ne parle pas d'une seule voix sur ce sujet.

En effet, même si douze pays de l'union européenne disposent aujourd'hui de lois d'extraterritorialité, ces lois sont différentes les unes des autres (procédures, peines encourues) et ceci fragilise la recherche des preuves sur place et le travail d'INTERPOL. Il convient donc, d'harmoniser les législations européennes en matière d'extraterritorialité.

D'autre part, les pays sont divisés dans leur vision même du phénomène.

Pour certains, « réglementaristes », il conviendrait de faire une différence entre « prostitution forcée » et prostitution volontaire. Heureusement, lors de la réunion, à Vienne, sur le protocole additionnel de la Convention de l'ONU sur la traite des êtres humains, cette thèse ne l'a pas emporté. Elle aurait accrédité l'idée, malheureusement trop répandue, que la prostitution est un travail comme un autre et qu'il convient simplement de la réglementer.

Face à cette position, source d'innombrables dérives, la **position abolitionniste, qui est celle de la France** et qui est celle de la Convention de l'ONU de 1949, l'a heureusement emporté. De proche en proche en effet, si l'on accepte comme un travail l'activité de prostitution, la protection des enfants sera terriblement affaiblie. D'énormes intérêts financiers sont ici en jeu, dont les enfants sont les victimes impuissantes.

Nous avons là une ligne de fracture, au sein même de l'Europe, et au delà, qui est source de très grands dangers.

■ LES MINEURS ET LE « CONSENTEMENT AUX ACTIVITÉS SEXUELLES »

En droit français, il n'est pas interdit à un mineur de moins de 15 ans d'avoir des relations sexuelles avec un autre mineur ou avec un majeur. Toutefois la loi fixe des limites qui ont parfois été diversement interprétées.

■ **Le viol ou l'agression sexuelle** est toujours un crime (viol) ou un délit, quelque soit l'âge de la victime et quel que soit l'âge de l'auteur à partir du moment où celui-ci dispose du discernement suffisant. Pour que ces actes puissent être qualifiés ainsi, il faut établir l'absence de consentement de la victime, qui se déduit du fait qu'ils aient été commis sous l'emprise « de la violence, de la menace, de la contrainte ou de la surprise ». La contrainte n'implique pas nécessairement une notion physique, elle peut être psychologique.

Le viol sans circonstance aggravante est punissable de 15 ans de réclusion criminelle. S'il est commis sur un mineur de moins de 15 ans, il s'agit là d'une circonstance aggravante qui fait passer la peine encourue à 20 ans de réclusion criminelle. Il en est de même des agressions sexuelles. Les peines encourues sont alors alourdies.

Il convient donc de distinguer la question de la circonstance aggravante constituée par l'âge de la victime et celle de l'absence de consentement, qui ne peut être déduite du seul âge de la victime. Ainsi, la Cour de cassation a régulièrement cassé les décisions des Cours d'appel qui s'étaient contentées d'établir l'existence d'une contrainte à partir du seul constat de l'âge de la victime, rendant impossible, selon elles, un consentement à des relations sexuelles. Il ne saurait donc y avoir, en matière de viol ou d'agression sexuelle, de « majorité sexuelle », dispensant les juges d'examiner l'existence ou non du consentement.

■ **L'atteinte sexuelle** (article 227-25 du code pénal, anciennement dénommée attentat à la pudeur) réprime l'acte sexuel commis par un majeur sur un mineur de moins de quinze ans sans violence, contrainte, menace ni surprise. La peine encourue est de 5 ans d'emprisonnement et 500 000 F



d'amende. C'est à ce délit que se réfère l'expression «majorité sexuelle» bien que ce ne soit pas le mineur de moins de quinze ans qui soit visé par cette infraction, mais le majeur.

■ **L'atteinte sexuelle avec versement d'une rémunération**, que cette dernière soit versée directement à l'enfant ou à un intermédiaire, est punissable de 10 ans d'emprisonnement et 1 000 000 F d'amende (article 227-26 du Code Pénal). Cette infraction peut donc être retenue à l'encontre de clients de prostitué(e)s mineur(e)s de moins de 15 ans.

Par ailleurs, la jurisprudence précise que, si le prévenu peut invoquer pour sa défense son ignorance de l'âge du mineur, cela ne peut être accepté que dans la mesure où l'erreur commise n'est pas de sa responsabilité.

Afin de clarifier le cadre juridique et de faire cesser un certain nombre de confusions gravement préjudiciables à la protection des enfants, il conviendrait :

- D'abandonner l'expression de «majorité sexuelle» dans tous les textes et documents administratifs, dans la mesure où elle semble fixer un interdit au mineur alors que c'est le majeur qui est visé par les textes.
- De refondre l'article 227-26 du code pénal de la façon suivante :
 - supprimer la possibilité d'invoquer la méconnaissance de l'âge de la victime en cas de rémunération ou d'avantage afin de **faire peser sur l'auteur de l'infraction une obligation de s'informer**. L'auteur ne pourra invoquer pour sa défense une erreur ni même le fait d'avoir été induit en erreur.
 - **étendre l'infraction et les peines qui l'accompagnent, lorsqu'il y a rémunération ou avantage, à toute personne exerçant une atteinte sexuelle sur un mineur quel que soit l'âge de ce dernier (jusqu'à 18 ans)**
 - faire application de cette infraction et des peines qui l'accompagnent, lorsqu'il y a rémunération ou avantage, y compris lorsque l'auteur est un mineur

Une telle réforme aurait le mérite de bien distinguer la question des relations sexuelles entre majeur et mineur en dehors de toute contrainte (qui resteraient pénalisées dans le cadre des textes actuels sur l'atteinte sexuelle) et celle des relations sexuelles impliquant un mineur victime dans le cadre

de la prostitution, que les faits aient eu lieu en France ou à l'étranger, quand il s'agit d'auteurs français ou résidant habituellement sur le territoire national (loi du 17 juin 1998).

Par ailleurs, il apparaît absolument indispensable de **renforcer l'aide aux victimes**.

D'abord en réaffirmant que les victimes... sont des victimes, alors que dans de nombreux pays c'est sur elles que pèse l'opprobre, et parfois même des peines, qui peuvent aller jusqu'à l'emprisonnement.

Les dispositifs de protection sont trop faibles, à la fois dans le domaine de la prévention, dans celui des traitements immédiats lorsque les faits sont découverts, et dans celui de la réhabilitation à moyen et long terme. En France, existe depuis 1996 un programme national d'action contre les atteintes à la dignité et à l'intégrité des enfants, qui place les atteintes sexuelles à l'intérieur de la notion de mauvais traitements. Sans doute les mauvais traitements de nature sexuelle mériteraient-ils une approche plus spécifique.

La Défenseure s'interroge enfin sur la nécessité de ne pas s'attacher seulement à la lutte contre les abus sexuels à caractère commercial (indispensable, certes), et de **poursuivre le combat contre toutes les formes de violences sexuelles**. Qu'il s'agisse de violences sexuelles au sein de la famille, en institution, qu'il s'agisse de prostitution commerciale, de traite des enfants, de mariages d'enfants, de tourisme sexuel ou de pornographie, dans tous les cas les enfants en sortent brisés.

Pour résumer, il convient d'adopter une démarche très offensive sur trois axes :

- promouvoir la tolérance zéro au sujet de l'exploitation sexuelle des mineurs ;
- promouvoir la protection des victimes, qui ne doivent en aucun cas être pénalisées, et leur réhabilitation ;
- renforcer partout l'âge de la protection à 18 ans, et cesser d'évoquer le consentement à des activités de nature criminelle.



9 L'adolescence : une richesse et non une menace

*M*ener une réflexion sur l'adolescence, élaborer des propositions en ce domaine suppose un travail pluridisciplinaire approfondi. Les pages qui suivent constituent la première étape de notre travail qui se poursuivra, sur ce thème, dans le rapport de 2002.

L'adolescence est la grande oubliée des mesures et politiques d'aide à l'enfance, qui apportent rarement des réponses globales aux difficultés soulevées à cette période de la vie. Cet âge requiert, à l'évidence, une attention particulière, des modes de prise en charge pluridisciplinaires (soutien médical, aide psychologique, conseils juridiques) qui restent trop fragmentaires dans notre pays.

Souvent, à propos de l'adolescence, est évoquée une période de transition entre la petite enfance, passée sous la dépendance étroite des parents, et l'âge adulte qui serait celui de l'autonomie. Cette vision donne de cette période de la vie une image réductrice, d'importance mineure par rapport aux deux autres. Alors que tous les âges, d'égale importance, se nourrissent l'un de l'autre.

A cela, il faut ajouter l'image de l'adolescence dans la société, dans le discours quotidien et dans le discours scientifique. **Cette image est souvent négative.** On parle d'âge difficile, d'âge ingrat pour qualifier l'adolescence. De nombreux adultes adoptent des attitudes critiques sinon franchement hostiles à l'égard des adolescents, qu'ils considèrent avec inquiétude et pointent du doigt comme étant les premiers responsables des troubles dans la cité.

De leur côté, bien des théories scientifiques de l'adolescence insistent sur le fait que cette période s'accompagne inévitablement de perturbations psychologiques et que l'accès à l'âge adulte passe nécessairement par un temps de crise. S'il est vrai que ce temps de maturation peut être un temps de souffrance et de difficultés à vivre, faut-il en déduire que l'adolescent est toujours guidé par une pensée irrationnelle, maîtrisant mal ses impulsions et en conflit avec l'autorité ?

Pour rompre avec cette vision par trop dramatique, quelques réflexions et pistes de travail à approfondir dans l'année à venir, nous ont paru nécessaires.

Un peu d'histoire

Le concept d'adolescence peut être daté historiquement. Né avec la Révolution, il émerge vraiment au XIX^{ème} siècle. C'est au XX^{ème} qu'il acquiert ses fondements médicaux et psychologiques. Il est classique de dire qu'auparavant l'adolescence « n'existait pas » car l'on passait directement de l'enfance à l'âge adulte, moyennant quelques rites d'initiation. Il faut ajouter que la brièveté de l'espérance de vie (35, 40, 45 ans) était pour beaucoup dans la négation du temps de l'adolescence, phénomène que l'on retrouve aujourd'hui encore dans les pays les plus pauvres, où l'espérance de vie reste inférieure à 50 ans et où les adolescents exercent, très tôt, des responsabilités d'adultes.

Dès qu'elle apparaît, l'adolescence est perçue comme dangereuse (révoltes dans les écoles, phénomène des bandes dans les villes) et devient un objet d'étude, d'où une profusion de livres sur les pédagogies d'encadrement de la jeunesse. En 1900, un grand quotidien crée une rubrique où sont rapportés tous les méfaits attribués aux jeunes. Avec d'autres journaux, il contribue à la croyance en une recrudescence de la délinquance juvénile, qui sera exploitée politiquement ; la radio puis le cinéma et la télévision relayeront la presse écrite pour établir l'adolescence comme un âge problématique de la vie.

Les définitions de l'adolescence

L'adolescence apparaît donc comme une notion relativement floue, déterminée culturellement et socialement. Un grand nombre de sociétés font reposer le passage de l'enfance à l'adolescence sur les modifications physiologiques induites par la puberté. Quant au passage à l'âge adulte, les critères varient fortement dans les sociétés occidentales : âge de la majorité civile, fin des études, accès à l'emploi rémunéré, départ du foyer des parents...

Des définitions n'en ont pas moins été élaborées au niveau international. Ainsi, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) propose de définir l'adolescence comme la période au cours de laquelle : la personne atteint progressivement la maturité sexuelle ; l'adolescent peut donc avoir des pratiques



sexuelles actives et reproductives ; les processus psychiques cessent d'être ceux d'un enfant pour devenir ceux d'un adulte ; l'adolescent est donc susceptible d'adopter certaines de leurs pratiques, parmi lesquelles des pratiques addictives (tabac, alcool, drogues) ; le passage se fait de l'état de dépendance socio-économique totale à celui d'indépendance relative ; de l'argent de poche au petit boulot jusqu'au travail sous contrat, l'adolescent peut accéder de manière autonome à des biens de consommation.

L'adolescent serait ainsi potentiellement apte à adopter les pratiques des adultes, sans y être entièrement autorisé par la pratique ou par les lois.

En termes d'âge, l'OMS et l'UNICEF estiment que le terme adolescent fait référence aux jeunes âgés de 10 à 19 ans.

■ LES PISTES DE TRAVAIL

La Convention internationale sur les droits de l'enfant invite à reconnaître une plus grande autonomie à l'enfant et à l'adolescent, tout en renforçant sa protection.

Dans cette perspective, la Défenseure des Enfants a porté son regard sur certains aspects qu'elle considère comme essentiels pour les adolescents aujourd'hui : leur statut juridique ; leurs libertés d'expression et d'association ; la situation des adolescents porteurs d'un handicap ; le droit de tous les adolescents au meilleur état de santé possible ; la prise en compte de la dimension multiculturelle de la société .

L'adolescence et la loi

L'adolescence est inconnue de la loi. Pour cette dernière, il n'y a que des mineurs et des majeurs. La majorité qui donne à la personne tous les droits d'un citoyen est fixée à 18 ans (depuis 1974 en France)

Cependant, notre système juridique aménage une incapacité juridique, atténuée au fur et à mesure que l'enfant devient adolescent. Ainsi, à titre d'exemples :

- un mineur disposant du discernement suffisant, c'est-à-dire autour de 7 ans, peut répondre pénalement de ses actes. Il ne peut, bien entendu, être incarcéré avant l'âge de 13 ans ;
- à tout âge, un mineur peut accéder gratuitement, de manière anonyme, à la contraception dans un centre de planification ou d'éducation familiale agréé ;

- à 12 ans, le mineur peut disposer d'une carte bancaire (l'autorisation de ses parents est, en principe, nécessaire pour l'ouverture d'un compte et son fonctionnement) ;
- à 13 ans, le mineur peut être placé en détention provisoire en matière criminelle et il peut faire l'objet d'une peine d'emprisonnement prononcée par le tribunal pour enfants ;
- à 15 ans, le mineur est traité comme un adulte à l'hôpital, passage de la pédiatrie à la médecine adulte (en l'absence de base légale cet âge peut varier d'un établissement hospitalier à l'autre) ;
- à 16 ans, le mineur n'est plus soumis à l'obligation scolaire ; il peut acheter de l'alcool et en consommer en public ; il peut également apprendre à conduire une voiture (la « conduite accompagnée »).

L'adolescence et les droits d'expression et d'association

Les adolescents entendent prendre leur place dans le monde. Toute leur place. Ils l'expriment largement, de plus en plus fréquemment. Ils veulent exercer de vraies responsabilités. Et s'ils ont l'esprit ouvert, ils conservent en eux la force de l'idéal. En famille, à l'école, dans la cité, les adolescents attendent la reconnaissance de leurs droits et d'abord de celui à l'expression.

Nous sommes au cœur de la Convention Internationale et notamment des articles 12 à 15. Ces articles fondamentaux reconnaissent aux mineurs, pour la première fois dans un texte ayant valeur d'obligation pour les États qui l'ont ratifié, des droits actifs aux côtés des droits plus traditionnels à la protection et à l'éducation.

Ainsi, est affirmée par la Convention la liberté générale d'expression pour tout mineur « capable de discernement » :

- exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant ;
- être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant ;
- rechercher, recevoir, répandre librement des informations et des idées de toute espèce ;
- disposer d'une liberté de pensée, de conscience et de religion, d'une liberté d'association et de réunion pacifique.



Plus de dix ans après la ratification par la France de la Convention de l'ONU, le bilan est, sur ce point, assez décevant. En dépit de certaines avancées, le droit et la pratique restent, en France, bien en retrait par rapport à ces libertés nouvelles. La liberté d'association, quant à elle, n'existe pas, pour les mineurs, en droit français.

Il revient aux adultes d'organiser l'expression publique de la parole des adolescents. Même si les réformes indispensables sont difficiles à réaliser parce qu'elles supposent une évolution des mentalités et des comportements, la Défenseure des Enfants entend y contribuer.

Adolescence et handicap

La Convention internationale sur les droits de l'enfant met à la charge des États l'obligation de veiller à l'insertion sociale et à la protection des mineurs porteurs d'un handicap.

Or, de nombreuses réclamations adressées au Défenseur des Enfants émanent de familles qui se plaignent de ne pas trouver de place pour leur enfant ou adolescent handicapé en établissement spécialisé (médical ou médico-social). Les mineurs concernés qui restent à la charge de leurs parents se voient ainsi doublement marginalisés. Cette situation intolérable les prive de leurs droits les plus élémentaires, tout en pénalisant leurs parents et en accroissant leur dépendance mutuelle.

D'autres requêtes font état des difficultés vécues par des enfants et adolescents atteints d'un handicap qui ne peuvent accéder à l'école « ordinaire ».

La Défenseure des Enfants entend, non seulement comprendre les raisons de ces carences et blocages, mais imaginer des solutions avec les pouvoirs publics et les intéressés.

Les adolescents handicapés doivent se construire dans un univers parallèle et dans une socialisation plus fragile. Ces conditions particulières ne facilitent pas toujours le développement de leur personnalité et leurs apprentissages.

La Maison de l'adolescent du Havre

Installée au centre-ville afin d'être aisément accessible, cette Maison est un service extérieur de l'hôpital, destiné à la prise en charge des jeunes de 13 à 20 ans, « dans leur corps, leur santé, leur psychisme, explique le docteur Alain Fuseau, psychiatre et médecin responsable. Afin de pouvoir faire appel à un spécialiste quand un trouble psychique s'exprime par le corps, » les adolescents y trouvent, 7 jours sur 7, l'écoute d'une équipe pluridisciplinaire (pédiatre, psychiatre, gynécologue, dermatologue, travailleurs sociaux, diététicien) qui peut être limitée dans le temps ou constituer le point de départ d'une prise en charge de plusieurs mois. Ceux qui, temporairement, ne peuvent pas supporter une relation thérapeutique duelle qu'ils ressentent comme trop angoissante, sont accueillis dans de petits groupes et partagent différentes activités. Une équipe mobile peut aussi se déplacer auprès des adolescents. Si cela est nécessaire, une hospitalisation ou un court séjour en famille d'accueil peuvent être proposés. Des membres du personnel de la maison assurent également un groupe de parole sur la santé dans le service de pédiatrie de l'hôpital.

Parmi les adolescents qui s'y rendent, un sur cinq y vient spontanément, sachant que, dans ce lieu, il sera pris en considération ; les autres sont adressés, le plus souvent, par d'autres services hospitaliers, des médecins de ville, des foyers, des établissements scolaires, des intervenants judiciaires. Toutes ces structures constituent le réseau sur lequel la Maison s'appuie pour travailler et leur bonne connaissance mutuelle contribue à son efficacité. La création de ce lieu original, indépendant de toute sectorisation, est issue d'une longue réflexion collective des services sociaux, judiciaires, de police, de santé et de l'éducation nationale, soucieux de développer la prévention des passages à l'acte chez les adolescents et de lutter contre leur mal être. » Il est rassurant de constater que beaucoup de situations sont désamorçées par le seul contact avec un professionnel compétent », remarque le médecin responsable.

L'observation que les jeunes connaissent mal leurs droits ou, plus simplement, qu'ils sont facilement désemparés face à des notions juridiques ou à des décisions de justice (en cas de séparation parentale, de mesures éducatives, par exemple) dont ils saisissent souvent mal les termes et leurs conséquences, inciterait à ouvrir une consultation juridique. De même, la place prise par la scolarité dans la vie d'un adolescent d'aujourd'hui, les effets de son déroulement malheureux, les hésitations dans les choix d'orientation et leurs conséquences pour la vie professionnelle qu'éprouve tout adolescent, mais plus encore un jeune qui a traversé une période d'incertitudes personnelles, rendrait nécessaire d'adjoindre une consultation d'orientation scolaire et professionnelle.



Depuis son ouverture en 1999, la Maison du Havre a déjà accueilli 1200 jeunes. Lieu neutre, sans connotation psychiatrique ou hospitalière, elle semble donc particulièrement apte à répondre à leurs attentes et, en ce sens, pourrait être un modèle susceptible d'être reproduit, au moins une dans chaque département.

La Maison de l'adolescent du Havre est financée sur le budget global de l'hôpital, ce qui reste insuffisant pour assurer son développement. La multiplication de tels lieux supposerait à l'évidence un financement plus étoffé et diversifié.

La réalisation d'une « Maison des adolescents » est en cours à Paris, à l'initiative de la Fondation privée Hôpitaux de Paris-Hôpitaux de France, présidée par Madame Bernadette Chirac, en collaboration avec l'Assistance Publique-Hôpitaux de Paris.

Lieu d'accueil et de soins ouvert aux jeunes de 12 à 19 ans, cette structure devrait offrir une réponse immédiate, souple, pluridisciplinaire, adaptée aux adolescents : information, orientation, prévention, consultation et unité d'hospitalisation.

La santé des adolescents

Les enquêtes effectuées, notamment par l'INSERM, confirment les changements qui s'opèrent à l'adolescence. Entre 12 et 18 ans, les jeunes s'éloignent du mode de vie de l'enfance pour adopter progressivement celui des adultes, dans les domaines des loisirs, de la vie relationnelle et des pratiques de santé.

Dans cette évolution, **famille et scolarité jouent un rôle primordial**. Se sentir bien à l'école et dans la famille sont deux conditions indispensables à l'évolution juvénile. Les 11-19 ans sont avant tout des adolescents, quels que soient leur lieu d'habitat (ville, campagne, banlieue), leur niveau d'études, leurs caractéristiques sociales.

Une diversité de troubles et de conduites peut apparaître durant cette période comme la consommation de tabac, d'alcool, de drogues, l'absentéisme scolaire, les conduites violentes, les plaintes somatiques, les troubles des conduites ali-mentaires et à l'extrême la tentative de suicide.

Les adolescents qui ne bénéficient d'aucune consultation médicale sont peu nombreux. Pour autant, ces enquêtes relèvent l'insuffisance du suivi social pour les adolescents violents contre eux-mêmes et contre autrui, et le manque de soutien psychologique pour la plupart des suicidants.

Ce constat implique de prendre en compte une diversité d'indicateurs de santé lors des consultations médicales dont bénéficient les adolescents. Dans un rapport de février 2000 consacré à « la souffrance psychique des adolescents et jeunes adultes », le Haut comité de la santé publique relevait « l'existence d'un vide institutionnel dans notre système de santé et notre système social, perceptible dès la fin de l'âge pédiatrique et qui ne prend fin qu'à l'âge adulte » et notait qu'une telle situation ne pouvait se pérenniser sans risques.

Ainsi, **le besoin de structures d'accueil** qui apportent aux adolescents en souffrance une aide et un soutien dans les différents domaines de leur vie est flagrant. Certes, des lieux ont été créés pour les adolescents, parmi lesquels la « Maison de l'adolescent » du Havre (voir p. 167), mais leur nombre reste très insuffisant.

L'une des priorités de la Défenseure des Enfants est d'inciter à la multiplication de ce type de structures, adaptées à l'environnement local.

Enfin, compte tenu du calendrier parlementaire, la Défenseure des Enfants a souhaité émettre un avis sur le « projet de loi relatif à la modernisation du système de santé » actuellement en cours d'examen, dont certaines dispositions concernent les adolescents (voir p. 172).

Adolescence et multiculturalisme

Sur le plan culturel, chaque société a ses idées, des règles très précises sur ses normes, ses valeurs, ses idéaux concernant la génération à venir. Ainsi, selon les pays et les cultures, la durée de l'adolescence, les méthodes adoptées pour la socialisation des individus, les relations entre adolescents et adultes, sont différentes. Cette question concerne particulièrement les adolescents migrants, qui sont, dans une société donnée, à la fois d'ici et d'ailleurs.

A cet égard, des spécialistes soulignent les difficultés importantes chez certains adolescents migrants, liées au multiculturalisme. Ils ont également noté les difficultés



rencontrées parfois par les professionnels pour aborder l'adolescence elle-même de ces jeunes. Ils se demandent enfin pourquoi les références culturelles du pays d'origine et celles du pays d'accueil se mettent si souvent dans une opposition exclusive, dommageable pour le développement de l'adolescent, au lieu de se mettre dans un rapport complémentaire.

Le fait de société certainement le plus révélateur de ces dernières années est **le décalage grandissant entre les préoccupations de leurs aînés et celles des adolescents pour eux-mêmes**. Quand les premiers pensent toxicomanie, violence, sida, suicide, délinquance, les seconds réclament responsabilités, respect, intégration et qualité des relations affectives.

Soucieuse de comprendre ces problématiques particulières, la Défenseure des Enfants se propose d'approfondir ces questions dans la période à venir. Ceci constitue pour l'institution du Défenseur des Enfants une priorité de la plus haute importance.

Proposition

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

Créer une maison de l'adolescent, structure pluridisciplinaire d'accueil, d'information, d'orientation, de soin et de consultation, adaptée à l'environnement local, dans chaque région et, à terme, dans chaque département, au moins.

L'adolescence est, par nature, un moment de vulnérabilité personnelle et sociale. Or, il apparaît que certains adolescents, à un moment ou à un autre, ne trouvent pas d'appuis suffisants pour traverser cette période et en assumer les émotions et les enjeux. La création de « maisons de l'adolescent » répondrait à ces besoins dans toutes leurs dimensions et, en se démarquant de la vision pessimiste qui reste souvent portée sur ces jeunes, elles en montreraient aussi toutes les potentialités.

Ces « maisons de l'adolescent » devraient comporter, en accueil de jour et consultation, les disciplines suivantes : psychiatrie, nutrition, gynécologie, dermatologie, activités de groupe, accueil des parents, conseil juridique, conseil d'orientation scolaire et professionnelle.

Elles devraient comporter une permanence ouverte jour et nuit, toute l'année, et être reliées à une structure d'hospitalisation spécialisée en cas de besoin. Elles devraient bénéficier d'un financement mixte garant de leur pérennité.



Avis de la Défenseure sur le projet de loi relatif à la modernisation du système de santé

Le Parlement devrait finir d'examiner, avant la fin de la législature, cet important projet de loi dont plusieurs volets concernent les enfants, et particulièrement les adolescents, usagers du système de santé. On sait à quel point la compréhension, par le malade, de la maladie et des démarches de soin peut, dans certaines conditions, jouer un rôle positif. On ne peut donc qu'approuver les mesures qui améliorent l'information des usagers. La Défenseure souligne toutefois trois points qui lui paraissent sensibles et sur lesquels il serait souhaitable que les débats au Parlement permettent de lever tout risque de confusion. Elle a saisi de ces trois points le ministre de la Santé

1. **A propos du secret médical**, il convient de réaffirmer qu'il doit être levé, comme le prévoient déjà les textes actuels, lorsqu'il y a suspicion de maltraitance à enfant. Il faut absolument sortir des hésitations et incompréhensions qui entourent encore les conditions dans lesquelles les médecins doivent faire des signalements pour mauvais traitements (dont les abus sexuels). Il ne serait pas acceptable de voir des médecins ou des professionnels de santé condamnés pour avoir accompli leur devoir de signalement. Bien entendu, les certificats médicaux n'ont pas à mentionner l'identité de l'agresseur présumé, c'est le travail de la police et de la justice. Pour sa part, le Conseil départemental de l'ordre des médecins de Paris prépare un « guide du signalement » destiné aux médecins exerçant à titre libéral à Paris. La Défenseure des Enfants approuve cette initiative à laquelle elle a été associée.

2. Il peut arriver, notamment pour des raisons **d'affiliation sectaire**, que des parents refusent un traitement pour leurs enfants. Le médecin doit pouvoir passer outre non seulement lorsque ce refus met en danger la vie du mineur, mais aussi lorsqu'il risque d'entraîner des conséquences graves pour sa santé. Cela doit être souligné.

3. Dans la situation où se trouvent certains **adolescents**, il est important qu'ils puissent demander aux médecins le **secret par rapport à leurs parents**. On sait que c'est la condition à laquelle certains adolescents séropositifs accepteront de suivre un traitement. C'est aussi la condition qui permet le suivi de certaines adolescentes enceintes très jeunes etc. On ne peut alors mettre en place un système prévoyant que l'accès au dossier médical des mineurs est direct et de plein droit pour les parents « sauf si le mineur s'y oppose ». Ce serait inapplicable puisque le mineur indiquerait par là-même qu'il a quelque chose à cacher, et l'on en reviendrait à une situation de grand risque sanitaire où l'adolescent(e) préférerait ne pas se faire suivre par un médecin.

La Défenseure estime bien préférable de prévoir systématiquement **que l'accès des parents aux dossiers des enfants passe par l'intermédiaire du médecin, ce dernier étant tenu de respecter l'éventuel secret demandé par le mineur**. Ce recours à l'intermédiaire médical, outre le cas de figure évoqué ici, présente de plus, un grand avantage pour les maladies graves des enfants. Tous les travaux de suivi de pathologies pédiatriques lourdes montrent en effet que l'enfant a besoin d'un échange parfois à trois, enfant, parents, médecin, parfois à deux, enfant/médecin ou enfant/parents, pour formuler et éclaircir les interrogations qui lui tiennent à cœur.

Dix Propositions de la Défenseure des Enfants

■ 1 Favoriser et développer les aménagements de peines (travaux d'intérêt général, peines fractionnées, semi-liberté...) dont certains ne sont actuellement pas applicables aux mineurs. Recourir davantage aux procédures alternatives à l'incarcération et aux mesures de réparation.

Pour trouver leur plein effet, ces mesures demandent une meilleure définition des places et les fonctions respectives du juge d'instruction, du juge des enfants, du juge d'application des peines. Lors des placements en CPI ou en CER, il serait également utile de bien préciser les conditions de fonctionnement de ces centres, notamment en disposant d'un projet explicite partagé par les encadrants et les mineurs.

■ 2 Respecter la spécificité du jeune en écartant toute incarcération qui ne pourrait être assurée dans un quartier spécifique pour mineurs, ce qui permet de lui garantir des conditions d'incarcération décentes et la cohérence d'un projet éducatif.

Cette mesure suppose donc, prioritairement, de créer, voire d'aménager, des quartiers de mineurs dans toutes les maisons d'arrêt accueillant cette population. Ceci implique de petites unités, des équipes de surveillants spécialisés en nombre suffisant et en service continu, un règlement intérieur, des équipements sportifs scolaires, professionnels et culturels convenables. Les visites des Juges d'application des peines et des Juges des enfants dans les établissements, prévues par le Code de procédure pénale sont indispensables.

Cette mesure renforcerait la protection des mineurs incarcérés face à des situations humiliantes et dégradantes toujours possibles et permettrait de porter une attention constante à la protection et à la sécurité du mineur détenu.



Cette mesure aurait enfin pour conséquence d'organiser un suivi du jeune dans une véritable continuité afin d'éviter les fractionnements de prise en charge et le cloisonnement entre équipes, carcérales ou non carcérales, partenaires mais parfois concurrentes dont les missions spécifiques et les modalités de concertation mériteraient d'être mieux définies.

■ **3 Garantir à tous les enfants une égalité effective des droits et des moyens à maintenir les liens avec un parent détenu dans des conditions dignes et satisfaisantes.**

Cette mesure aurait pour objet de faire respecter l'autorité parentale du parent détenu dans le suivi de la vie de son enfant et tout particulièrement lorsque son enfant est l'objet d'un placement. Elle vise à supprimer les conditions de rencontres humiliantes pour les enfants et les parents en transformant les conditions matérielles des visites (proximité des établissements, aménagements de locaux convenables à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement, harmonisation des règlements intérieurs des établissements – notamment pour les Maisons d'arrêt –, mise en place « d'unités de vie familiales »).

Elle vise à donner la possibilité à tous les enfants de rencontrer leur parent détenu dans les conditions aussi favorables que celles mises en place dans le cadre associatif et à encourager les visites médiatisées organisées par une instance extérieure et indépendante, dont le cahier des charges et les pratiques éthiques sont définies et évaluées

■ **4 Instituer pour les enfants des prises en charge thérapeutiques, remboursées par la Sécurité sociale, par des psychologues cliniciens sur prescriptions de psychiatres.**

De la même façon qu'un médecin prescrit des séances de kinésithérapie, qui sont alors remboursées par la sécurité sociale, un psychiatre, aussi bien dans le public que dans le privé, devrait pouvoir prescrire des thérapies effectuées par un psychologue clinicien.

Cette mesure, qui se pratique déjà dans certains pays européens comme l'Allemagne, ne peut être mise en place qu'aux conditions suivantes :

- qu'une formation homogène, sanctionnée par un diplôme unique, soit organisée ;
- que cette formation permette d'accéder à un nouveau statut

de psychologue clinicien reconnu par l'ensemble des administrations concernées ;

- que cette formation soit à la fois théorique et pratique.

Cette réforme permettrait de :

- répondre à un besoin essentiel et non satisfait des enfants et des familles ;
- réduire la charge de travail des psychiatres, qui ne peuvent en aucun cas mener de front, pour tous les patients, l'ensemble des tâches qu'ils doivent assumer ;
- réduire considérablement les délais de prise en charge ;
- mieux utiliser les compétences des nombreux psychologues actuellement dépourvus d'un emploi à temps plein ;
- revaloriser la profession de psychologues cliniciens.

Dans cette hypothèse, le psychiatre aurait le rôle d'animateur de l'équipe soignante et de supervision des psychothérapies menées par les psychologues cliniciens. Ce qui ne l'empêcherait nullement, bien entendu, de mener lui-même psychothérapies et soins psychiatriques des cas les plus complexes.

En outre, un tel schéma devrait pouvoir s'appliquer non seulement dans les structures publiques mais aussi dans le secteur libéral. Les psychologues cliniciens, peu nombreux en libéral, pourraient alors s'installer en cabinet, au même titre que les infirmières ou les masseurs-kinésithérapeutes.

■ 5 Instituer un stage obligatoire de 4 mois en psychiatrie ou en pédopsychiatrie pour tous les étudiants en médecine.

Cette mesure aurait pour effet de :

- faciliter le repérage, par l'ensemble du corps médical, des troubles psychiques et permettre ainsi un aiguillage plus précoce vers les structures de santé mentale ;
- revaloriser les études de psychiatrie, et la profession de psychiatre, par une meilleure connaissance de cette spécialité ;
- faciliter la collaboration entre professionnels de spécialités différentes dans une approche centrée sur la personne (bébé, enfant, adolescent).

Une telle réforme est d'autant plus importante que la médecine générale va devenir une « spécialité » et que ce sont les généralistes qui sont en première ligne pour la détection et souvent le traitement des troubles mentaux.



■ **6 Instituer une formation spécialisée commune « Maltraitance et abus sexuels » d'une durée d'un an, ouverte aux professionnels de la santé, de l'éducation, de la justice, du social.**

Cette mesure aurait pour effet de :

- renforcer et actualiser les compétences en les adaptant aux besoins de la population ;
- améliorer la prévention et le dépistage ;
- constituer un langage commun à des professionnels issus de champs différents ;
- revaloriser certaines professions (notamment psychologues scolaires, infirmiers).

■ **7 Dans les dossiers d'assistance éducative, 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.**

Cela implique de :

- permettre un accès direct du père, de la mère, de l'enfant ou de son tuteur au dossier d'assistance éducative. Cet accès doit se faire sous la forme d'une consultation du dossier au greffe du tribunal pour enfants. La délivrance des copies aux avocats doit également être possible ;
- proposer systématiquement un accompagnement aux familles compte tenu de la complexité de la procédure judiciaire et de la matière particulièrement sensible que constitue l'assistance éducative, et dans l'hypothèse où les familles n'ont pas sollicité l'assistance d'un avocat. Cet accompagnement ne doit pas être imposé mais proposé aux familles ;
- fixer des délais pour l'audition de l'enfant, du père et de la mère, du tuteur et de la personne ou représentant du service auquel l'enfant est confié ;
- assurer le principe du double degré de juridiction ;
- favoriser la parole de l'enfant dans la procédure d'assistance éducative.

■ 8 Supprimer les zones d'attente pour les mineurs étrangers.

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. Au cours de ces deux jours, la police saisirait le Procureur, qui, lui-même, saisirait conjointement le juge des enfants et le juge des tutelles. Le mineur serait, à l'issue de ces 48 heures, confié à l'aide sociale à l'enfance du département. Si le jeune ne veut ou ne peut retourner dans son pays d'origine, une tutelle d'État lui est ouverte. Il demeure donc sous la double protection du juge des enfants et du juge des tutelles jusqu'à sa majorité.

■ 9 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 la déscolarisation dès 16 ans. Une telle situation, outre qu'elle ne permet pas d'assurer l'avenir professionnel de ces jeunes résidant dans le pays, est propice aux attitudes délinquantes.

■ 10 Créer une « maison de l'adolescent », structure pluridisciplinaire d'accueil, d'information, d'orientation, de soin et de consultation, dans chaque région et, à terme, dans chaque département.

L'adolescence est, par nature, un moment de vulnérabilité personnelle et sociale. Or, il apparaît que de nombreux adolescents, à un moment ou à un autre, ne trouvent pas d'appuis suffisants pour traverser cette période et en assumer les émotions et les enjeux. La création de « maisons de l'adolescent » répondrait à ces besoins dans toutes leurs dimensions et, en se démarquant de la vision pessimiste qui reste souvent portée sur ces jeunes, elle en montrerait aussi toutes les potentialités.



Axes de travail 2002

Le travail portant sur l'analyse des saisines individuelles, ou sur l'identification et l'approfondissement des problématiques collectives, a conduit la Défenseure des Enfants à poursuivre et à engager plusieurs axes et thèmes de recherche pour l'année 2002.

1 - L'enfant et la santé

C'est le thème majeur retenu pour l'année 2002. Il s'agit d'aborder les différents aspects des relations de l'enfant avec le monde de la santé et des soins : accueil de l'enfant à l'hôpital (urgences, existence ou non de services spécialisés, lutte contre la douleur, documents spécifiques d'information destinés aux enfants, dossier médical, consentement aux soins, scolarisation des enfants malades), accompagnement de l'enfant en fin de vie, accueil et intégration des handicapés dans la société, fonctionnement des maternités, crise de la pédiatrie etc.

La formation aux droits de l'enfant dans les formations, initiales ou continues, des personnels soignants sera examinée. Ce travail mettra évidemment au premier plan le respect de l'enfant, la reconnaissance de ses droits que les exigences techniques des soins risquent aisément d'effacer.

2 - L'adolescence

Cette période de la vie subit le poids de nombreux stéréotypes, mais elle est peu prise en compte dans sa globalité. Il convient d'approfondir les conditions de vie sociales et familiales qui sont faites aux adolescents et de rechercher les moyens de leur apporter la diversité des appuis dont ils ont besoin.

3 - Les mineurs étrangers

Leur situation actuelle est insatisfaisante sous de nombreux aspects (citoyenneté, vie familiale, logement, scolarisation, sécurité...) et fera l'objet d'investigations complémentaires.

4 - L'exploitation de l'enfant dans l'économie souterraine

Des enfants sont de plus en plus souvent impliqués, parfois avec violence, dans des actes de mendicité, vols, trafics en tous genre, travail au noir... qui alimentent une économie souterraine, généralement délictueuse. Nombre de ces enfants y paraissent contraints par leurs conditions de vie socio-économiques aggravées, pour une partie d'entre eux qui sont d'origine étrangère, par leur statut incertain.

*D'*autres thèmes de travail pourront bien entendu être induits par des événements d'actualité qui feraient surgir de nouvelles questions.



PROTECTION DE L'ENFANCE ET PROTECTION DES FAMILLES

Dans la perspective de la journée du 15 novembre 2001, consacrée à la protection de l'enfance, organisée par Ségolène Royal, ministre de la Famille, de l'enfance et des personnes handicapées, une contribution a été demandée à l'institution du Défenseur des Enfants. Voici la synthèse de cette contribution.

Le très grand nombre de dossiers individuels parvenus depuis mai 2000 à l'institution du Défenseur des Enfants l'a conduit à réfléchir sur la place des familles dans le dispositif de protection de l'enfance, et le fonctionnement de ce dispositif. Cette réflexion se poursuivra et s'approfondira au cours des années qui viennent, mais on peut, d'ores et déjà, donner quelques repères sur le sens global et la direction que prennent ces réflexions.

Les services de l'Aide sociale à l'enfance se situent dans une culture de protection de l'enfance n'intégrant pas toujours la mission de soutien à la fonction parentale qui en est le complément nécessaire et même, souvent, le préalable. La Défenseure formule les observations et les suggestions suivantes :

1) Placer les familles au coeur du dispositif

Chaque dossier, depuis le point de départ, devrait faire l'objet d'un débat entre les différents services ou institutions concernés et les parents. A cet égard, l'évaluation initiale doit porter, non seulement sur l'enfant et ses représentants légaux, mais sur la famille élargie et l'environnement global de l'enfant de façon à identifier des appuis possibles à une action éducative. La méthode est à inventer, mais les formules menées à l'étranger (Belgique, Grande-Bretagne) fournissent des modèles de fonctionnement.

Il est indispensable de donner aux familles la possibilité, dans le strict respect du contradictoire, de présenter leur point de vue de façon argumenté. Cela suppose que les formulaires en usage le prévoient eux-mêmes explicitement, et que les parents soient soutenus dans leurs démarches par des appuis extérieurs distincts de ceux de l'Aide sociale à l'enfance.

La formule choisie pour protéger l'enfant doit s'établir de manière contractuelle avec sa famille, celle-ci s'engageant – de même que l'administration – à respecter les termes du contrat. Un éventail de solutions doit lui être proposé. La solution retenue doit être contractualisée avec la famille.

2) Redéfinir le fonctionnement du service public de protection de l'enfance en termes de service

Un projet éducatif est par définition complexe et fait appel à des compétences pluridisciplinaires. Une structure ou un réseau de diagnostic et de

traitement des dossiers, dépassant le cadre strict de l'ASE (à l'image du réseau RESADO dans les Bouches-du-Rhône), est à mettre en place dans chaque département, sous l'autorité conjointe du préfet et du président du Conseil général.

Le temps de l'utilisateur n'est pas celui des administrations. Organisation des visites et des hébergements, mais aussi dialogue avec les travailleurs sociaux, permanences et numéros d'urgence, devraient faire l'objet d'un examen approfondi du fonctionnement, qui adopte le point de vue de l'utilisateur, de sorte que ce dernier puisse avoir un contact avec l'administration.

3) Garantir dans l'organisation générale de la protection de l'enfance, équité et qualité

Il conviendrait, pour ce faire, de créer une structure nationale de coordination État / départements où les différents acteurs se rencontrent, discutent et valident les politiques ;

Une inspection générale spécialisée, chargée par cette structure du suivi des politiques de l'enfance, d'une veille territoriale, d'un contrôle de l'application équitable des textes sur l'ensemble du territoire national, d'un appui-conseil à l'évaluation interne devrait être institué ;

Éventuellement, un relais régional, essentiellement chargé d'assurer une cohérence interdépartementale et la mutualisation des pratiques au sein d'une région pourrait être institué ;

Les commissions départementales qui se créent actuellement, outre leur élargissement à des partenaires divers (associations, Éducation nationale, PJJ, CAF, etc.) pourraient se doter, à travers les schémas départementaux mais aussi les règlements intérieurs des services et établissements, de normes ou de chartes de qualité, et se donner les moyens de contrôler leur mise en œuvre (panels d'utilisateurs, journée publique ou états généraux départementaux de l'ASE, etc.).

Les conseils généraux pourraient rendre compte, politiquement et publiquement, chaque année, de l'activité des services d'Aide sociale à l'enfance dans chaque département.

Annexes

LOI DU 6 MARS 2000

n° 2000 - 196

L'Assemblée nationale et le Sénat ont adopté,

Le Président de la République promulgue la loi dont la teneur suit :

Article 1er

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 diffi-

cultés 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 toute pièce 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 inéquitables, 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 1er 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.

A 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.

Fait à Paris, le 6 mars 2000.

Par le Président de la République, **Jacques Chirac**

Le Premier Ministre, **Lionel Jospin**

Le garde des Sceaux, ministre de la Justice,

Élisabeth Guigou

Le ministre de l'Éducation nationale, de la recherche et de la technologie, **Claude Allègre**

Le ministre de l'Intérieur,

Jean-Pierre Chevènement

Le ministre de l'Économie, des Finances et de l'Industrie,

Christian Sautter

La ministre déléguée chargée de l'Enseignement scolaire,

Ségolène Royal

CONVENTION INTERNATIONALE DES 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 protec-

tion 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

1. 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.

2. 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

1. 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.

2. 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.

3. 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

1. Les États parties reconnaissent que tout enfant a un droit inhérent à la vie.

2. Les États parties assurent dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant.

Article 7

1. 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.

2. 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

1. 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.

2. 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

1. 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.

2. 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.

3. 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 « l'intérêt supérieur de l'enfant ».

4. 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

1. 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.

2. 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

1. Les États parties prennent des mesures pour lutter contre les déplacements et les non-retour illicites d'enfants à l'étranger.

2. À cette fin, les États parties favorisent la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux ou l'adhésion aux accords existants.

Article 12

1. 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.

2. 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

1. 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.

2. 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) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 14

1. Les États parties respectent le droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion.

2. 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.

3. 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

1. Les États parties reconnaissent les droits de l'enfant à la liberté d'association et à la liberté de réunion pacifique.

2. 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

1. 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.

2. 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. A 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

1. 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.

2. 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.

3. 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

1. 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.

2. 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

1. 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.

2. Les États parties prévoient pour cet enfant une protection de remplacement conforme à leur législation nationale.

3. 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

1. 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.

2. 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 renseignements 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

1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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

1. 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.

2. 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.

3. Les États parties prennent toutes les mesures efficaces appropriées en vue d'abolir les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants.

4. 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

1. 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.

2. 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

1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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

1. 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.

2. 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.

3. 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

1. 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.

2. 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

1. 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.

2. 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

1. 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.

2. 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 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

1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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

1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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

1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. 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.

5. 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.

6. 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.

7. 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 nomme 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.

8. Le Comité adopte son règlement intérieur.

9. Le Comité élit son bureau pour une période de deux ans.

10. 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.

11. 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.

12. 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

1. 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.

2. 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.

3. 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.

4. Le Comité peut demander aux États parties tous renseignements complémentaires relatifs à l'application de la Convention.

5. 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

1. 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.

2. 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

1. 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.

2. 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.

3. 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

1. 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.

2. Aucune réserve incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention n'est autorisée.

3. 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.

TRADUCTION EN DROIT FRANÇAIS : QUELQUES LOIS

A la suite de la ratification par la France de la Convention internationale sur les droits de l'enfant, la législation française s'est dotée d'un certain nombre de mesures visant à traduire en droit interne, pour les rendre applicables, les dispositions de la Convention. En voici quelques-unes :

- La « loi du 8 janvier 1993 modifiant le code civil relative à l'état civil, à la famille et aux droits de l'enfant et instituant le juge aux affaires familiales » constitue une avancée importante pour le respect des droits de l'enfant.
- Le choix d'un prénom peut être refusé par l'officier de l'état civil si ce prénom, seul ou associé aux autres prénoms ou au nom, lui paraît contraire à l'intérêt de l'enfant ;
- Le consentement de l'enfant âgé de plus de treize ans est requis pour tout changement de prénom ou de nom lorsque ce changement ne résulte pas de l'établissement ou d'une modification d'un lien de filiation.
- En cas d'adoption, l'adopté de plus de treize ans doit consentir personnellement à son adoption.
- Dans toute procédure le concernant, le mineur « capable de discernement » peut être entendu par le juge ou par la personne désignée par le juge à cet effet. Lorsque le mineur en fait la demande, son audition ne peut être écartée que par une décision spécialement motivée.
- Dans toute procédure le concernant, le mineur ayant choisi d'être entendu avec un avocat bénéficie de l'aide judiciaire.
- Le 20 novembre, jour anniversaire de l'adoption par l'ONU de la Convention internationale sur les droits de l'enfant, devient « Journées nationales des Droits de l'Enfant ». Elle est à ce titre célébrée chaque année.
- La « loi du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs » autorise ces derniers, lorsqu'ils sont victimes d'infraction sexuelles, à accepter qu'il soit procédé à un enregistrement audiovisuel de leur audition, au cours de l'enquête et de l'information.

Le fait de diffuser ou enregistrer des images à caractère pornographique impliquant des mineurs est puni de trois ans d'emprisonnement et de 300 000 F d'amende ; ces peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 500 000 F d'amende lorsque ces images sont diffusées par l'intermédiaire d'un réseau de télécommunications, type Internet.

Par ailleurs, le bizutage est puni de six mois d'emprisonnement et de 50 000 F d'amende ; les personnes morales peuvent être déclarées responsables, sur le plan pénal, des infractions commises en milieu scolaire ou socio-éducatif.

- La « loi du 6 mars 2000 visant à renforcer le rôle de l'école dans la prévention et la détection des faits de mauvais traitements à enfants » stipule que les visites médicales scolaires ont notamment pour objet de prévenir et de détecter les cas d'enfants maltraités.

Par ailleurs, « au moins une séance annuelle d'information et de sensibilisation sur l'enfance maltraitée est inscrite dans l'emploi du temps des élèves des écoles, des collèges et des lycées.

Ces séances, organisées à l'initiative des chefs d'établissement, associent les familles et l'ensemble des personnels, ainsi que les services publics de l'État, les collectivités locales et les associations intéressées à la protection de l'enfance. »

Le décret d'application de cette loi est actuellement en préparation.

Pour en savoir plus :

La loi n° 93-22 du 8 janvier 1993

La loi n° 98-468 du 17 juin 1998

La loi n° 2000-197 du 6 mars 2000

CONVENTION ENTRE LE MEDiateur DE LA REPUBLIQUE ET LE DEFENSEUR DES ENFANTS

Aux termes de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 modifiée, le **Médiateur de la République** «reçoit les réclamations concernant, dans leurs relations avec les administrés, le fonctionnement des administrations de l'État, des collectivités publiques territoriales, des établissements publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service public». Ces réclamations sont transmises au Médiateur de la République par l'intermédiaire d'un député ou d'un sénateur lorsque ceux-ci estiment qu'elles relèvent de sa compétence et méritent son intervention (art. 1^{er} – art. 6).

En application de la loi 2000-196 du 6 mars 2000, le **Défenseur des Enfants** «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'une réclamation met en cause une administration, une collectivité publique territoriale ou tout autre organisme investi d'une mission de service public et 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 (art. 1^{er} – art. 3).

Conformément à la volonté du législateur, les deux Institutions, autorités indépendantes, entendent organiser leurs relations par la présente Convention.

Article premier : Objet de la Convention

La présente Convention fixe les règles générales de la collaboration entre le Médiateur de la République et le Défenseur des Enfants.

Cette collaboration est fondée :

- sur le respect des compétences définies par la loi pour chacune des deux Institutions ;
- sur la mise en place de procédures définies par la présente convention.

Article 2 : Compétences

la saisine

Le Médiateur de la République est compétent pour intervenir dans les différends opposant toute personne physique ou morale à une administration ou à un service public. Il peut donc être saisi de la réclamation d'un enfant concernant un organisme public, dès lors que celle-ci lui a été transmise par un parlementaire.

La saisine du Médiateur de la République est donc indirecte et limitée aux problèmes relevant de la «sphère publique».

Le Défenseur des Enfants est compétent pour recevoir les réclamations portant sur les différends opposant un enfant :

- soit à une personne physique ou une personne morale de droit privé n'étant pas investie d'une mission de service public ;
- soit à une administration ou un service public.

Il peut donc être saisi, sans intermédiaire, de toute réclamation individuelle émanant d'un enfant ou de son représentant légal ou d'une association d'utilité publique qui défend les droits de l'enfant.

La saisine du Défenseur des Enfants est donc directe et s'étend aux différends relevant aussi bien de la sphère publique que privée.

L'instruction

Le Médiateur de la République saisi, par l'intermédiaire d'un parlementaire, de la réclamation d'un enfant mettant en cause le fonctionnement d'un service public, l'instruit en application des dispositions de la loi du 3 janvier 1973 modifiée.

Le Défenseur des Enfants saisi directement de la réclamation d'un enfant, de ses représentants légaux ou d'une association d'utilité publique qui défend les droits de l'enfant portant sur un différend d'ordre privé, ou mettant en cause le fonctionnement d'un service public, opère une distinction entre ces deux catégories.

S'agissant d'un différend d'ordre privé, le Défenseur des Enfants en assure le traitement.

S'agissant d'une réclamation concernant le fonctionnement d'un service public dont le caractère sérieux est établi, le Défenseur des Enfants la transmet au Médiateur de la République qui l'examine conformément aux dispositions de la loi du 3 janvier 1973 modifiée.

L'information des réclamants

Le Médiateur de la République, saisi par un parlementaire de la réclamation d'un mineur mettant en cause un service public, communique directement ses conclusions au parlementaire concerné, à charge pour ce dernier d'en informer l'enfant ou son représentant légal.

Le Défenseur des Enfants, saisi par un mineur d'un différend d'ordre privé ou mettant en cause le fonctionnement d'un service public, informe l'intéressé du résultat du traitement de son dossier.

Article 3 : Procédures

Pour assurer dans la pratique une collaboration efficace entre les deux Institutions, il est convenu de mettre en œuvre les modalités de fonctionnement suivantes :

la saisine

Le Médiateur de la République, saisi directement par un enfant, ses représentants légaux ou une association d'utilité publique qui défend les droits des enfants, d'une réclamation portant sur le fonctionnement d'un service public ou sur un différend d'ordre privé, communique celle-ci au Défenseur des Enfants et avise le réclamant de cette transmission.

Le Défenseur des Enfants saisi directement par un mineur, ses représentants légaux ou une association habilitée, d'une réclamation mettant en cause un service public, en accuse réception, puis il examine l'objet du différend pour en apprécier le caractère sérieux, le cas échéant en concertation avec le Médiateur de la République.

Si le caractère sérieux est avéré, le Défenseur des Enfants communique au Médiateur de la République le dossier qui est en sa possession, pour instruction, et informe le réclamant de cette transmission.

l'instruction

Lorsque le Défenseur des Enfants transmet au Médiateur de la République la réclamation d'un mineur portant sur les conditions de fonctionnement d'un service public, le Médiateur de la République en accuse réception et se charge, si le dossier constitué par l'enfant est incomplet, de réclamer directement à l'intéressé les pièces qui lui paraissent indispensables.

Le Médiateur de la République procède ensuite au traitement de la réclamation, dans les conditions prévues par la loi du 3 janvier 1973 modifiée. Il peut, notamment, formuler toutes les recommandations qui lui paraissent utiles ou invoquer l'équité.

Lorsque le Défenseur des Enfants reçoit du Médiateur de la République la réclamation d'un mineur portant sur un litige d'ordre privé, il procède au traitement de celle-ci dans les conditions prévues par la loi du 6 mars 2000. Il peut, notamment, formuler toutes les recommandations qui lui paraissent utiles ou invoquer l'équité.

L'information des réclamants

A l'issue du traitement des réclamations qui lui ont été transmises par le Défenseur des Enfants, le Médiateur de la République informe ce dernier, par écrit, du résultat de ses interventions.

Le Défenseur des Enfants en fait part au réclamant de la manière qui lui paraît la plus appropriée.

Le Médiateur de la République et le Défenseur des Enfants s'engagent à ce qu'une concertation permanente soit instaurée entre les deux Institutions, dans l'intérêt des enfants qui sollicitent leur aide.

*La Défenseuse
des Enfants*

Claire BRISSET

*Le Médiateur
de la République*

Bernard STASI

CONVENTION ENTRE LA CROIX-ROUGE FRANÇAISE ET LA DÉFENSEURE DES ENFANTS

Les partenaires et leurs missions

La Défenseure des Enfants

représentée par Claire Brisset

La Défenseure des Enfants est une autorité indépendante créée par la loi du 6 mars 2000. Ses objectifs sont de promouvoir et faire respecter les droits des enfants, notamment par la Convention Internationale relative aux droits de l'enfant. Outre la saisine directe, elle est chargée de faire des propositions pour modifier ou initier des textes législatifs ou réglementaires visant à améliorer la condition des enfants de 0 à 18 ans.

La Croix-Rouge française

représentée par son président Marc Gentilini

La Croix-Rouge française est une association reconnue d'utilité publique, dont le siège social est 1, place Henry Dunant, 75008 Paris. Association de droit privé, elle est l'auxiliaire des pouvoirs publics, conformément à l'article 1 de ses statuts ; elle leur apporte son aide dans le respect de ses principes, en particulier de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. Elle est une association nationale et une entité juridique unique.

Article 1 – Objet de la convention

La présente convention a pour objet de préciser les modalités de collaboration entre la Croix-Rouge française et la Défenseure des Enfants en vue de promouvoir le droit des enfants dans l'ensemble du réseau de la Croix-Rouge française, notamment par la mise en place de sessions de formation conjointement organisées par les deux parties.

Article 2 – Contenu de la convention

Dans le cadre de la présente convention, la Croix-Rouge française s'engage à mobiliser ses unités locales par la mise en place d'actions de sensibilisation, de formation et de diffusion d'outils pédagogiques. La Défenseure des Enfants s'engage à mobiliser ses services pour aider à la réalisation de ces actions.

A titre expérimental et pour l'année 2001, le programme d'actions prévisionnel est le suivant :

A – Formation des Volontaires en Mission Internationale

Un module de formation de deux heures sensibilisant les Volontaires en Mission Internationale aux droits de l'enfant pourra être intégré au stage d'intégration Croix-

Rouge des V.M.I.. Le contenu de ce module de base sera réalisé par la Défenseure des Enfants.

B – Formation des cadres pédagogiques des écoles de formation

Un kit de formation destiné aux cadres pédagogiques des écoles de formation sera réalisé par la Défenseure des Enfants et la Direction de la formation et des établissements de la Croix-Rouge française.

Une fois réalisé, ce kit de formation sera présenté aux cadres pédagogiques afin de pouvoir l'intégrer dans les cursus de formation des étudiants.

C – Formation des bénévoles

Une formation de deux jours assurée par la Défenseure des Enfants sera proposée aux responsables départementaux de la Croix-Rouge française chargés de la diffuser auprès de leurs bénévoles. Dans un premier temps, ce programme sera expérimenté sur deux régions (Nord-Pas-de-Calais et Midi-Pyrénées). Il sera développé par la suite aux départements qui le souhaiteront et dont les actions rejoignent les objectifs de la Défenseure des Enfants.

Article 3 – Modalités financières et évaluation

Il est convenu que les prestations de la Défenseure des Enfants seront effectuées à titre gracieux de même que toute participation de salariés ou de bénévoles de la Croix-Rouge française.

L'engagement financier se limitera, pour l'année 2001, à la prise en charge, pour chacune des deux parties, des frais de déplacement de leur personnel respectif.

La réalisation des modules de formation et des outils pédagogiques fera l'objet d'un avenant à la présente convention, en 2002.

Il sera procédé annuellement à une évaluation conjointe des actions mises en œuvre afin d'en apprécier la pertinence au regard des objectifs définis conjointement.

Article 4 – Durée de la convention

La présente convention est applicable à partir de la date de signature. Elle est conclue pour une durée de trois ans renouvelable par avenant.

Le montant de la participation financière des deux parties sera révisé annuellement en fonction du programme d'actions proposé.

A Paris, le

La Défenseure
des Enfants
Claire Brisset

Le Président de
la Croix-Rouge française
Pr. Marc Gentilini

AUDITIONS ET VISITES DE LA DÉFENSEURE DES ENFANTS

Lors de l'étude des dossiers collectifs, la Défenseure des Enfants et des membres de son équipe ont effectué des auditions de personnalités qualifiées, et effectué de nombreuses visites de sites.

A. Personnes auditionnées

Dr Patrick Alécian, psychiatre, chargé de mission à la Protection judiciaire de la jeunesse (Paris)

Cécile Alvergnat, Commission nationale informatique et libertés (Paris)

Dr Patrick Ayoun, pédopsychiatre (Bordeaux)

Marcel Bausson, directeur du service des administrateurs *ad hoc*, Association départementale de sauvegarde de l'enfant à l'adulte (Doubs)

Isabelle Bazard, éducatrice spécialisée, centre de thérapie familiale et de victimologie du centre Hospitalier Spécialisé Novillars (Besançon)

Dr Alain-Julien Bellaïche, psychiatre, psychanalyste, hôpital de jour l'Étincelle (Paris)

Françoise Benani, cadre infirmier, centre d'accueil d'urgence victimes d'agressions (Bordeaux)

Anne Bernaud, responsable du secteur animation-recherche, Association nationale des communautés éducatives (Paris)

Sandrine Birsan, psychologue, centre d'accueil d'urgence victimes d'agressions (Bordeaux)

Marie-France Blanco, Fondatrice de l'Association Relais Enfants Parents (Montrouge)

Valérie Boblet, Mouvement français pour le planning familial (Paris)

Christian Boullangier, délégué à la tutelle TPSE (Boissy-Saint-Léger, 94)

Olivier Brachet, Forum Réfugiés (Lyon)

Dr Dominique Brengard, pédopsychiatre, psychothérapeute, Centre médico-psychologique du 7^e arrondissement (Paris)

Jean-Marie Carlier, président de l'association RESADO (Aix-en-Provence)

Dr François Caroli, psychiatre, centre hospitalier Sainte-Anne (Paris)

Jean-Luc Chassaniol, directeur, centre hospitalier Sainte-Anne(Paris).

Simone Chalon, présidente de la Famille française d'adoption (Paris)

Dr Abram Coen, pédopsychiatre (Saint-Denis, 93)

Dr Sophie Cotenko , pédopsychiatre, Centre hospitalier Sainte-Anne (Paris).

Dr Yves Contejean, pédopsychiatre, Centre hospitalier Sainte-Anne (Paris)

Joël Couralet, directeur de la formation des directeurs PJJ (Vaucresson, 92)

Dr Roland Coutanceau, psychiatre, Centre médico-psychologique de la Garenne-Colombe (92)

Chantal Cretaz, présidente de la Fédération nationale des visiteurs de prison, membre du conseil d'orientation stratégique de la loi pénitentiaire

Nathalie Cuvillier, chef du Bureau de la santé mentale au ministère de la Santé

Carole Damiani, psychologue clinicienne, Institut national d'aide aux victimes et de médiation (Paris)

Françoise Dekeuwer-Defossez, professeur de droit à l'université de Lille-III (Lille)

Geneviève Delaisi de Parseval, psychanalyste (Paris)

Eric Demanche, Centre d'accueil pour les familles demandeuses d'asile (Paris)

Dr Annick Deveau, médecin de santé publique, (Paris)

Pasteur Brice Deymié, aumônier de prison, (Paris)

Dr Patrice Dunaigre, pédopsychiatre, Commission « Droits de l'enfant », Ligue des Droits de l'Homme, association Jean-Cotxet (Paris)

Anne Dupuy, magistrat (Paris)

Alice Dusong, responsable de circonscription Aide sociale à l'enfance (Romainville, 94)

Dr Pierre Duterte, médecin généraliste (Paris)

Dr Bernard Durand, psychiatre, Unité mère-bébé de l'hôpital intercommunal de Créteil (94)

Gilbert Erny, commandant de police à la Brigade des mineurs (Besançon)

Michèle Estraillier, sous directrice « famille-enfance-jeunesse », à l'ASE (92)

Jeannette Favre, fondatrice, Joëlle Brauner, présidente, Fédération des Associations de maisons d'accueil de familles et amis de détenus (FRAMAFAD) (Saintes)

Fédération des associations réflexion action-prison-justice (FARAPEJ) Paris

Michel Fize, sociologue (Paris)

Xavier Florian, directeur du Service d'aide psychosociale MÉTABOLE (Paris)

Dr Jacques Fortineau, pédopsychiatre, psychanalyste, Fédération française de psychiatrie (Paris)

Dr Dominique Frémy, pédopsychiatre, Centre Hospitalier Spécialisé Novillars (Besançon)

Stéphane Fratacci, Directeur des libertés publiques et des affaires juridiques, ministère de l'Intérieur

Nicolas Frize, commission prison de la Ligue des Droits de l'Homme (Paris)

Martine Gruère, psychologue, École des parents et des éducateurs d'Ile-de-France (Paris)

Dr Nicole Guedeney, pédopsychiatre, Centre médico-psychologique du V^e arrondissement (Paris)

Dr Nathalie Grosleron-Gros, médecin légiste, Centre d'accueil d'urgence victimes d'agressions (Bordeaux)

Dr Jeanne-Marie Guedj, psychiatre, Centre psychiatrique d'orientation et d'accueil du centre hospitalier Sainte-Anne (Paris)

Marie Joëlle Gorisse, conseillère technique à la direction de l'ASE (78)

Pierre Henry, directeur de France terre d'asile (Paris)

Dr Patrice Huerre, psychiatre, clinique universitaire Georges Heuyer (Paris).

Pr Philippe Jeammet, pédopsychiatre, psychanalyste, Institut mutualiste Montsouris (Paris).

Dr Simon Daniel Kipman, psychiatre, psychanalyste, Fédération française de psychiatrie (Paris).

Dr Pierre Lamothe, psychiatre, Centre hospitalier le Vinatier (Bron).

Dr Didier Lauru, psychiatre, psychanalyste, Centre Étienne-Marcel (Paris)

Alain Lecuyer, chef du service des administrateurs *ad hoc* de l'Association départementale de sauvegarde de l'enfant à l'adulte (Besançon)

Nicole Le Guennec, sociologue (Paris)

Dr Marie-France Le Heuzey, psychiatre, Centre hospitalier Robert-Debré (Paris)

Jean-Patrick Lerendu, Commission d'accès aux documents administratifs (Paris)

Dr Christophe Libert, psychiatre, unité mère-bébé de l'hôpital intercommunal de Créteil (94)

Dr Agnès Liebschutz, pédopsychiatre, intersecteur sud de Côte d'Or (Dijon)

Philomène Le Gac-Bienne, surveillante générale, groupe hospitalier Pitié-Salpêtrière (Paris)

Dr Jean-Louis Le Run, psychiatre, Centre hospitalier Esquirol de Saint-Maurice (94)

Luc Machart, Délégué interministériel à la famille (Paris)

Nicole Mathieu, responsable du service conseil juridique protection de l'enfance de l'ASE (92)

Dr Gérard Massé, psychiatre, mission nationale d'appui en santé mentale, Centre hospitalier Sainte Anne (Paris)

Patrick Marest, Délégué de l'Observatoire international des prisons (OIP) (Paris)

Odile Maurice, éducatrice spécialisée, Centre Hospitalier Spécialisé Novillars (Besançon)

Pr Philippe Mazet, pédopsychiatre, groupe hospitalier Pitié-Salpêtrière (Paris)

Françoise Moneger, professeur de droit (Orléans)

Dr Marie-Rose Moro, psychiatre (Paris)

Dr Anne-Marie Mouren-Siméoni, psychiatre, Centre hospitalier Robert-Debré (Paris)

Henri Moyen, magistrat, (Paris)

Marie-France Nicolas-Maguin, maître de conférences en droit (Nanterre)

Martine Nisse, directrice du Centre de psychothérapie familiale des Buttes-Chaumont (Paris)

Chantal Parret, psychothérapeute, Centre de recherche et d'innovation dans le champ social (Paris)

Dr Nicole Pergone, pédopsychiatre, Centre médico-psychologique du V^e arrondissement (Paris)

Alain Piquet, directeur départemental de la Croix-Rouge (Paris)

Florence Piworunas, Directrice relais enfants-parents (Marseille)

Claude Planchou, chef du Bureau des formations santé au ministère de l'Éducation nationale.

Dr Éric Piel, psychiatre, chargé de mission auprès du cabinet du ministre de la Santé

Benoît de Premorel, psychologue, centre d'accueil d'urgence victimes d'agressions (Bordeaux)

Dr Caroline Rey, pédiatre (Kremlin-Bicêtre)

Dr Jean-Luc Roellandt, psychiatre, chargé de mission auprès du cabinet du ministre de la Santé

Dr Pierre Sabourin, pédopsychiatre, centre de psychothérapie familiale des Buttes-Chaumont (Paris)

Karen Sadlier, psychothérapeute, psychologue clinicienne, Institut de victimologie (Paris)

Dr Jean-Pierre Thévenot, psychiatre, Association des psychiatres d'intersecteur (Paris)

Dr Serge Tisseron, psychiatre, psychanalyste, centre médico-psychologique du XI^e arrondissement (Paris)

Sophie Vandekerckhove ; service de tutelle Udaf (Boissy-saint-Léger, 94)

Dr Dominique Versini, directrice du Samu social (Paris)

Alain Vivien, Mission interministérielle de lutte contre les sectes (Paris)

Alain Vulbeau, sociologue, (Nanterre)

B Visites effectuées

■ Visites d'établissements pénitentiaires

Quartier de mineurs, Maison d'arrêt Saint-Paul à Lyon

Quartier de mineurs, Maison d'arrêt de Nantes

Quartier de mineurs de Loos-les-Lille (59)

Quartier de mineurs, Maison d'arrêt de Villepinte (93)

Quartier de mineurs, Maison d'arrêt de Luynes(13)

Quartier de mineurs, Maison d'arrêt de Toulon (83)

Centre de jeunes détenus de Fleury-Mérogis

Quartier de femmes accueillant des bébés, Maison d'arrêt de Loos-les-Lille (59)

Maison d'arrêt de femmes et de mineures incarcérées de Versailles

Nursery, espace enfants-parents, Maison d'arrêt femmes des Baumettes, Marseille

Nursery, espace enfants parents, mineures incarcérées, Maison d'arrêt femmes de Fleury-Mérogis

Quartier de mineurs, Maison d'arrêt du Port, La Réunion

Quartier des hommes, quartier des femmes, Maison d'arrêt Juliette-Dodu, la Réunion

Service médico psychologique régional (SMPR) et Unité de consultation et de soins ambulatoires (UCSA) existant dans ces établissements

■ Autres établissements

Centre de placement immédiat (PJJ), Villeneuve-d'Ascq (59)

Centre de placement immédiat (PJJ), Toulon (83)

Centre de placement immédiat (PJJ), Asnières (92)

Centre éducatif renforcé (association habilitée), Malakoff

Centre éducatif renforcé (association habilitée), Verdun

C Principales références bibliographiques

Rénover le droit de la famille : propositions pour un droit adapté aux réalités et aux aspirations de notre temps, Françoise Dekeuwer-Desfossez, La documentation Française, septembre 1999

« Accouchement sous X et secret des origines », Service des droits des Femmes, Ministère de l'Emploi et de la solidarité, octobre 1999

L'adolescence n'existe pas, P. Huerre, M. Pagan-Huerre et J.M. Reymond, Odile Jacob- 1997

Adolescence en crise ? vers le droit à la reconnaissance sociale, Michel. Fize, Hachette éducation , 1998

Adolescents : enquête nationale, Marie Choquet et Sylvie. Ledoux, INSERM, 2000

Adolescences : revue transculturelle « l'autre », -n° 1 vol 2, 2001

« Les secteurs de psychiatrie infanto-juvénile en 1997 », document de travail de la DREES (Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère de l'Emploi et de la solidarité), n° 21, mai 2000.

Rapport 2000 de la Cour des comptes : *L'organisation des soins psychiatriques*, janvier 2001, éd. Journaux officiels.

La souffrance psychique des adolescents et des jeunes adultes. Rapport du Haut comité de la santé publique, février 2000.

Enfants victimes d'abus sexuels, quel devenir ?, sous la dir. de Carole Damiani, éd. « Hommes & Perspectives ».

La santé mentale en population générale : image et réalité, DREES, « études et résultats » n° 116, mai 2001.

Problématique de la démographie des psychiatres hospitaliers, de N. Garret-Gloanec. Site internet : psydoc-fr.broca.inserm.fr de la Fédération française de Psychiatrie.

« Étude de besoins dans le champ de la psychiatrie infantile et de l'enfance inadaptée en Île-de-France : enquête sur les hôpitaux de jour – 1^{er} février 31 juillet 1994. », enquête effectuée par le Centre collaborateur de INSERM pour la recherche et la formation en santé mentale (OMS), rapport présenté par Jean-Pierre Thevenot et Nicole Quemada.

« Étude de besoins dans le champ de la psychiatrie infantile et de l'enfance inadaptée en Ile-de-France : enquête sur les demandes d'admission en institutions médico-éducatives, 1^{er} février-31 juillet 1996 », enquête effectuée par le Centre collaborateur de l'OMS pour la recherche et la formation en santé mentale (INSERM), rapport présenté par Jean-Pierre Thevenot et Nicole Quemada.

L'observation de l'enfance en danger, enquête ODAS/SNATEM, 1999.

Guide des étrangers face à l'administration, GISTI, éd. Syros

Réponses à la délinquance des mineurs, rapport de Christine Lazerges et Jean-Pierre Balduyck, La documentation Française, avril 1998

« La prison bouleverse la vie des familles de détenus », P. Dubéchet, A. Fronteau, P. Le Quéau, CREDOC, Consommation et modes de vie n°143, mai 2000

De l'enfant coupable à l'enfant inadapté, le traitement social et politique de la déviance, Jean-Marie Renouard, Paidós/ Histoire, Le Centurion, 1990, Paris.

« Incarcérer sans briser : le défi de la prison », revue Fondations n°12, fondation Abbé Pierre pour le logement des Défavorisés, Paris

« Mineurs en détention », les cahiers dynamiques n° 12, juillet 1998, ministère de la Justice, Protection judiciaire de la jeunesse

La prise en charge des mineurs en grande difficulté, actes du séminaire Santé-Justice, mai 2000, ministère de la Justice, ministère de l'Emploi et de la solidarité

Le contradictoire et la communication des dossiers en assistance éducative, rapport du groupe de travail présidé par J.-P. Deschamps au garde des Sceaux, avril 2001

Arguments et propositions pour un statut de la médiation familiale en France, rapport de Monique Sassier à la ministre déléguée à la Famille, à l'enfance et aux personnes handicapées, juin 2001

Familles et pauvreté, rapport du groupe de travail Pierre Naves, rapporteur, à la ministre déléguée à la Famille, à l'enfance et aux personnes handicapées, mars 2001

Accueils provisoires et placements d'enfants et d'adolescents, rapport de Pierre Naves et Bruno Cathala, juin 2000