

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR  
DES DROITS**



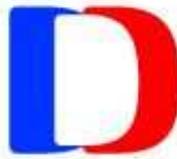
***DOSSIER DE PRESSE***

**RAPPORT 2011 DU DEFENSEUR DES DROITS  
CONSACRE AUX DROITS DE L'ENFANT**

***Enfants confiés, enfants placés :  
défendre et promouvoir leurs droits***

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**LE DÉFENSEUR  
DES DROITS**



## DOSSIER DE PRESSE

# Enfants confiés, enfants placés : défendre et promouvoir leurs droits

## SOMMAIRE

**Fiche 1** : Présentation du Défenseur des droits

**Fiche 2** : Dominique BAUDIS, le Défenseur des droits

**Fiche 3** : Marie DERAÏN, la Défenseure des enfants, adjointe du Défenseur des droits et vice-présidente du collège chargé de la défense et de la promotion des droits de l'enfant

**Fiche 4** : Le collège chargé de la défense et de la promotion des droits de l'enfant

**FICHE 5** : Rapport 2011 consacré aux droits de l'enfant :  
*Enfants confiés, enfants placés : défendre et promouvoir leurs droits*



## I. Qu'est-ce que le Défenseur des droits ? Quelles sont ses missions ?

Le Défenseur des droits est une autorité administrative indépendante, inscrite dans la Constitution depuis le 23 juillet 2008 et instituée par la loi organique et la loi ordinaire du 29 mars 2011. Cette institution nouvellement créée succède au Médiateur de la République, au Défenseur des enfants, à la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) ainsi qu'à la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS).

Le Défenseur des droits a été créé afin de rendre, au sein d'une autorité unique, la protection des droits et des libertés plus cohérente, plus lisible, plus accessible et plus simple pour toutes les personnes.

Dominique Baudis a été nommé Défenseur des droits le 22 juin 2011 par le Président de la République après le vote des deux assemblées pour un mandat de 6 ans non renouvelable. Son autonomie est assurée par plusieurs dispositions législatives dont celle de ne recevoir aucune instruction d'une autorité, d'une personne ou d'un groupe de pression.

Le Défenseur des droits est chargé :

- de défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public ;
- de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, telle la Convention internationale des droits de l'enfant ;
- de lutter contre les discriminations ; directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement régulièrement ratifié ou approuvé par la France ainsi que de promouvoir l'égalité ;
- de veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République.

## II. Qui peut saisir le Défenseur des droits ? Comment le saisir ?

Il peut être saisi **directement** et **gratuitement par toute personne physique ou morale s'estimant lésée dans ses droits ou libertés, ou pensant avoir subi des discriminations.**

A savoir :

- Toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'une administration ou d'un service public (Ministères, collectivités territoriales, Caisses d'allocations familiales, RSI, Pôle emploi, etc) ;

- Un enfant qui invoque la protection de ses droits ou une situation mettant en cause son intérêt, mais aussi son représentant légal, un membre de sa famille, un service médical ou social, ou une association de défense des droits de l'enfant ;
- Toute personne s'estimant victime d'une discrimination, directe ou indirecte, prohibée par la loi ou un engagement international, que l'auteur présumé de cette discrimination soit une personne privée ou publique ;
- Toute personne qui a été victime ou témoin de faits dont elle estime qu'ils constituent un manquement à la déontologie par des personnes exerçant une activité de sécurité (police, gendarmerie, police municipale, administration pénitentiaire, douanes, service de sécurité privée, service de surveillance des transports en commun, etc).

Le Défenseur des droits peut être saisi par courrier postal en lui écrivant au 7 rue Saint-Florentin – 75409 Paris Cedex 08 ou par courrier électronique [www.defenseurdesdroits.fr](http://www.defenseurdesdroits.fr)

Le Défenseur des droits ne peut remettre en cause une décision juridictionnelle. Sa saisine n'interrompt ni ne suspend les délais de prescription des actions civiles, administratives ou pénales, ni ceux des recours administratifs ou contentieux.

### III. Le Défenseur des droits et ses équipes

#### Les Adjointes et le Délégué

Dans l'exercice de ses attributions, le Défenseur des droits est assisté de trois adjoints placés sous son autorité. Chaque adjoint est vice-président du collège correspondant à sa compétence. Le 13 juillet 2011, sur proposition de Dominique Baudis, le Premier Ministre, François Fillon, a nommé en qualité d'adjointes :

- **Marie DERAÏN**, Défenseure des enfants, vice-présidente du collège chargé de la défense et de la promotion des droits de l'enfant ;
- **Françoise MOTHE**, vice-présidente du collège chargé de la déontologie dans le domaine de la sécurité ;
- **Maryvonne LYAZID**, vice-présidente du collège chargé de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité.

Le 3 août 2011, le Défenseur des Droits a nommé **Bernard DREYFUS**, Délégué général à la Médiation avec les services publics.

Le Défenseur des droits préside les trois collèges qui l'assistent pour l'exercice de ses attributions en matière de défense et promotion des droits de l'enfant, de lutte contre les discriminations et de promotion de l'égalité, ainsi que de déontologie dans le domaine de la sécurité (composition du collège chargé de la défense et de la promotion des droits de l'enfant (voir fiche 4).

Le Défenseur des droits c'est aussi :

- **250** agents à Paris ;
- **450 délégués bénévoles répartis dans 600 points d'accueil en Métropole et en Outre-mer ;**
- Prés de **100 000 dossiers traités.**

#### **IV. La mission de Défense des enfants au sein du Défenseur des droits**

Le Défenseur des droits est chargé de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France, comme la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE). Le 20 novembre 1989, cette Convention est adoptée à l'unanimité par l'assemblée générale des Nations unies. A travers 54 articles la Convention reconnaît des droits fondamentaux à tous les enfants du monde. La France l'a ratifiée en août 1990.

La Défenseure des enfants a été nommée par le Premier Ministre sur proposition du Défenseur des droits.

##### Trois actions :

##### Le traitement des réclamations

- Le Défenseur des droits traite les réclamations individuelles concernant un enfant qui lui sont adressées soit par le réseau de ses délégués installés dans tous les départements de métropole et en Outre-mer soit directement par le site internet ou par courrier. Il est saisi des réclamations qui ont été adressées à la Défenseure des enfants. Le Défenseur des droits peut solliciter les autorités locales compétentes de tout élément susceptible de justifier une intervention du service en charge de l'aide sociale à l'enfance.

##### La promotion auprès des professionnels et du grand public

- Au-delà de la résolution des litiges, le Défenseur des droits mène des actions de communication et d'information concernant ses différents domaines d'action. Il met en œuvre des programmes de formation, coordonne des travaux d'étude et de recherche et soutient les initiatives publiques ou privées, en matière de promotion des droits et de l'égalité. De même, il publie des rapports annuels rendant compte de son activité et tout autre rapport qu'il juge utile.

Il est notamment aidé dans toutes ses missions par les Jeunes Ambassadeurs du Défenseur des droits auprès des enfants et les délégués.

Agés de 18 à 25 ans, dans le cadre de leur service civique, les 36 Jeunes Ambassadeurs du vont à la rencontre de collégiens pour leur parler de la Convention internationale des droits de l'enfant, du respect de leurs droits et du rôle et missions du Défenseur des droits. Ils se rendent également dans des accueils de loisirs, des structures spécialisées (foyers de protection de l'enfance, centres éducatifs fermés, instituts spécialisés, etc).

Les 450 délégués sont répartis dans 600 points d'accueil (locaux d'associations, maisons de justice et du droit, Préfectures). Leurs missions et leur rôle sont essentiels car ce sont eux qui sont en lien direct avec le public. Un accueil unifié au sein d'une permanence et regroupant les 4 champs de compétence du Défenseur des droits est proposé à toute personne qui le sollicite. Une écoute, une information, une orientation seront systématiquement proposées. Les dossiers sont alors traités localement et résolus sur place dans la plupart des cas.

##### Les propositions de réformes législatives et réglementaires

Le Défenseur des droits peut proposer des réformes des textes législatifs ou réglementaires, dans tout domaine, dès lors qu'il constate des dysfonctionnements récurrents ou des situations inévitables découlant de l'application des textes. Son action va plus loin puisqu'il peut, en outre, être consulté par le Premier ministre sur tout projet de loi intervenant dans son champ de compétence, ainsi que par les Présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale sur toute

question relevant de sa compétence. Sur demande du Premier Ministre, il participe à la préparation et à la définition de la position française dans les négociations internationales dans les domaines relevant de son champ de compétence.

Il est inscrit dans la loi organique que le Défenseur des droits présente chaque année au Président de la République et aux Présidents de l'Assemblée nationale et du Sénat, un rapport consacré au droits de l'enfant à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant, le 20 novembre.

### Les nouveaux moyens conférés au Défenseur des droits

La loi organique créant le Défenseur des droits a repris l'ensemble des compétences des entités regroupées en son sein, tout en les renforçant et en dotant le Défenseur de nouvelles prérogatives, particulièrement pour la défense des enfants.

Le Défenseur des droits dispose d'un pouvoir de recommandation et d'intervention en équité pour la résolution des litiges qui lui sont soumis. Bien que dépourvu de pouvoir de décision, il peut fixer un délai de réponse aux organismes qu'il saisit et ceux-ci ont obligation d'y donner suite. A défaut, le Défenseur des droits peut mettre en œuvre un pouvoir d'injonction dont aucune des anciennes autorités ne disposaient jusqu'alors. Si son injonction reste sans effet, le Défenseur établit un rapport spécial et le rend public.

Le Défenseur des droits peut tenter de résoudre les différends dont il est saisi par voie de médiation ou de transaction.

Le Défenseur des droits peut également saisir l'autorité disciplinaire compétente lorsque des faits lui paraissent justifier une sanction. L'intervention du Défenseur des droits se trouve renforcée par la loi organique qui prévoit la possibilité de fixer un délai de réponse à l'autorité saisie et son obligation de motiver la décision de ne pas engager des poursuites. A défaut, le Défenseur des droits pourra, à nouveau, établir un rapport spécial et le rendre public.

Autre nouveauté introduite par la loi organique : la possibilité, pour le Défenseur des droits, de consulter le Conseil d'Etat concernant une réclamation non soumise à une autorité juridictionnelle, soulevant une question d'interprétation d'une disposition législative ou réglementaire. Le Défenseur des droits pourra, s'il le juge utile, publier cet avis. Cette prérogative permettra, notamment, de résoudre les litiges sériels.

Une limite inhérente au principe de la souveraineté du juge, a été reprise dans le cadre du Défenseur des droits : il ne peut remettre en cause une décision de justice. La loi organique a, cependant, conféré à la nouvelle institution une compétence particulière : le pouvoir de présenter des observations devant les juridictions civiles, administratives ou pénales. Cette capacité pourra être mise en œuvre à la demande des juridictions, des parties, ou du Défenseur des droits lui-même qui peut, alors, être auditionné de droit.

Pour mener à bien ses interventions, le Défenseur des droits dispose de différents moyens d'information.

Le Défenseur des droits peut ainsi auditionner toute personne et les personnes physiques ou morales mises en cause doivent faciliter l'accomplissement de sa mission en répondant à ses demandes et convocations. Le Défenseur des droits peut également demander aux ministres de faire procéder à toutes vérifications et enquêtes par les corps de contrôle. Il peut, en outre, demander des études au Conseil d'État et à la Cour des comptes.

Pour le Défenseur, le droit de se faire communiquer toute information ou pièce utile détenues par les personnes mises en cause est très large puisque leur caractère secret ou confidentiel ne peut lui être opposé sauf concernant la défense nationale, la sûreté de l'Etat ou la politique extérieure. Le secret de l'enquête et de l'instruction ne peut pas non plus lui être opposé et les informations couvertes par le secret médical ou professionnel peuvent lui être communiquées à la demande expresse de la personne concernée, sauf s'il s'agit de violences, de tout ordre, commises sur une personne vulnérable.

En matière d'audition et de communication, le Défenseur des droits peut mettre en demeure la personne saisie de lui répondre dans un délai qu'il fixe. Si la mise en demeure n'est pas suivie d'effet, il peut saisir le juge des référés d'une demande motivée pour prendre toute mesure utile.

Enfin, le Défenseur des droits a le pouvoir de procéder à des vérifications sur place dans tous les locaux administratifs ou privés, dans tous les lieux, locaux, moyens de transport accessibles au public et les locaux professionnels. Une procédure précise encadre cette prérogative : droit à l'information, droit à la propriété privée et droits de la défense y sont conciliés avec la nécessité de prévenir les risques de destruction et de dissimulation si l'urgence et la gravité des faits le commandent.

Toute personne mise en cause par le Défenseur des droits et qui ne déférerait pas à ses convocations, qui refuserait de lui communiquer des informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission ou qui l'empêcherait d'accéder à des locaux administratifs ou privés encourt un an d'emprisonnement et 15.000 € d'amende.



**Dominique BAUDIS, Défenseur des droits**



Crédit photo : David Delaporte

Né en 1947, diplômé de l'Institut d'Etudes Politiques de Paris, il débute sa carrière en tant que journaliste à la radio et à la télévision libanaise, avant d'être correspondant au Moyen-Orient pour la première chaîne française puis grand reporter pour TF1.

En 1978, il devient présentateur du journal télévisé de TF1 puis de FR3.  
Elu maire de Toulouse en 1983, Dominique Baudis effectue 3 mandats successifs.

Il exerce ensuite les fonctions de député au Parlement européen, de président du conseil régional de Midi-Pyrénées, puis de député de Haute-Garonne à l'Assemblée nationale.

Il exerce, à partir de 2001, la fonction de Président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).

En 2007, il est élu Président de l'Institut du Monde Arabe.

En 2010, il est élu Président de l'autorité de régulation professionnelle de la publicité.

Dominique Baudis est nommé « Défenseur des droits » le 22 juin 2011. Il est le premier à exercer cette fonction.



### Marie DERAÏN, Défenseure des enfants auprès du Défenseur des droits



Crédit photo : David Delaporte

Née en 1969, Marie Deraïn est diplômée en droit privé mention carrières judiciaires et de l'Institut de criminologie de Paris.

En 1997, elle intègre la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ). Elle a occupé différents postes en services déconcentrés, au centre national de formation de la PJJ, à la Direction des politiques éducatives et de l'audit de la Direction inter régionale Ile-de-France - Outre Mer, puis en administration centrale.

En 2010, elle est mise à disposition auprès de la Sénatrice Isabelle Debré dans le cadre de la mission sur la situation des mineurs isolés étrangers.

Le 13 juillet 2011, elle est nommée Défenseure des enfants auprès du Défenseur des droits.

Parallèlement elle était de 2007 à 2011 Vice-présidente des Scouts et guides de France, association d'éducation populaire dans laquelle elle a exercé diverses responsabilités bénévoles dans les domaines de la formation, de la pédagogie et de la politique de la ville.

La Défenseure des enfants est informée de toutes les réclamations relatives à la défense des enfants.

Elle participe à des événements en lien avec l'enfance et l'adolescence dans le cadre de la journée internationale des droits de l'enfant mais également tout au long de l'année.



## **Le collège chargé de la défense et de la promotion des droits de l'enfant**

Ce collège est composé de membres provenant de divers horizons:

- Christian Charruault, président de la première chambre civile de la Cour de cassation
- Véronique Cote-Millard, maire des Clayes-Sous-Bois
- Françoise Dubreuil, magistrate honoraire
- Guy Gilbert, prêtre et éducateur spécialisé
- Gilbert Meyer, maire de Colmar
- Eric Legros, directeur d'établissement médico-social

Les autorités de nomination des membres du collège sont le président du Sénat, le président de l'Assemblée nationale, le président du Conseil économique, social et environnemental, le premier président de la Cour de cassation et le Procureur général près ladite cour.

Le collège est réuni toutes les 6 semaines pour discuter de tout sujet de société concernant la défense et la promotion des droits de l'enfant.

Les membres du collège sont désignés en raison de leurs connaissances ou de leur expérience en matière de droits de l'enfant.



## *Enfants confiés, enfants placés : défendre et promouvoir leurs droits*

### **I. « L'ACCUEIL PROVISOIRE D'ENFANT » : UN DISPOSITIF COMPLEXE, DES ACTEURS INVENTIFS**

L'objectif de la protection de l'enfance consiste à maintenir l'enfant dans son milieu familial. Néanmoins, il arrive que, pour le protéger, celui-ci fasse l'objet d'une mesure de placement à l'extérieur de sa famille, un « accueil provisoire ». **La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance intègre au cœur du dispositif de l'Aide sociale à l'enfance<sup>1</sup> la notion « d'intérêt de l'enfant », en référence à la Convention internationale des droits de l'enfant qui elle-même évoque « l'intérêt supérieur de l'enfant » (art 3).**

Dans tous les cas, le respect est dû aux droits de l'enfant, à sa personne, à sa parole, à la préparation de son avenir, sans négliger les liens, chaque fois particuliers, qui l'unissent à ses parents et à ses proches. Cette exigence partagée par tous peut se trouver freinée par des obstacles matériels, des pesanteurs et des habitudes tant administratives que fonctionnelles malgré l'énergie et le professionnalisme déployés.

**Qui sont les enfants placés : au 31 décembre 2008, 296.200 enfants bénéficiaient de l'Aide sociale à l'Enfance (ASE),<sup>2</sup>**

\* 147.900 enfants étaient placés hors de leur milieu familial, parmi eux, 48.820 étaient placés en établissements et 67.200 en familles d'accueil<sup>3</sup>. 56% sont des garçons.<sup>4</sup>

\* 74% des enfants sont hébergés à la suite d'une mesure prise par un juge des enfants, 22% à la suite d'une mesure administrative, 11% relèvent de l'accueil provisoire et 10% de l'accueil de jeunes majeurs.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> *Le service d'aide sociale à l'enfance dépend du département. Il est chargé de la protection de l'enfance. Il est géré par le Président du conseil général. Ce service emploie une équipe pluridisciplinaire et travaille avec les autres services publics ou privé (le réseau associatif principalement)*

<sup>2</sup> Les établissements hébergeant des enfants et des adolescents en difficulté sociale, Etudes et résultats n°743, DREES, novembre 2010

<sup>3</sup> Les dépenses d'aide sociale départementale en 2009, Etudes et résultats n°762, DREES, mai 2011

<sup>4</sup> 50.000 enfants en difficultés sociales hébergés en établissement, Etudes et résultats n°778, DREES, octobre 2011

<sup>5</sup> 50.000 enfants en difficultés sociales hébergés en établissement, Etudes et résultats n°778, DREES, octobre 2011

Selon une étude rétrospective<sup>6</sup> portant sur 1000 dossiers.

\*Ces jeunes sont issus de familles nombreuses, séparées et recomposées. 43% ont au moins un demi-frère ou sœur, 5% seulement sont des enfants uniques.

\*13% ont un père ou une mère qui a lui-même vécu des situations difficiles dans son enfance (maltraitance ou placement). Un sur dix a un parent incarcéré. 20% ont perdu un de leurs parents.

\*Un jeune sur cinq est né à l'étranger, parmi ceux-ci la moitié sont des garçons, pris en charge au titre des mineurs isolés étrangers.

- La France se caractérise par un double circuit de décision. **La protection administrative** placée sous la responsabilité du président du Conseil général, qui l'assure via le service de l'Aide Sociale à l'Enfance (ASE) ; **la protection judiciaire** est le fait du juge des enfants et, parfois, du Procureur de la République. L'ASE constitue le troisième poste de dépenses des départements.

Les établissements qui accueillent des enfants et adolescents relèvent de plusieurs statuts juridiques, de cadres règlementaires et d'organisation variés : - **les Maisons d'enfants à caractère social (MECS) accueillent les trois quarts des enfants et sont à 95% gérées par le secteur associatif**; - les foyers de l'enfance dépendant du département accueillent 17% des enfants - les pouponnières à caractère social.

## II. DES PARCOURS FRAGILISANTS, EMAILLES DE NOMBREUSES RUPTURES

Ces familles sont ébranlées par des difficultés profondes. Le petit enfant a besoin d'établir un lien stable de qualité et sécurisant à l'autre, la mère, le père ou un membre de la famille, une assistante familiale. Observer le développement de l'enfant et les liens qu'il tisse avec son entourage permet de mettre en évidence les effets néfastes qu'ont sur les jeunes enfants les insuffisances de soins et d'attention maternelles, les séparations précoces et d'alerter sur les risques que ces premières expériences marquantes soient faussées, voire nocives. Placer l'enfant vise à le soustraire et à le protéger de relations familiales gravement perturbées, des troubles du lien qui les caractérisent et mettent en danger son développement et son équilibre et ont des racines profondes dans l'histoire de la famille. Car un enfant ne peut ni se construire sur de telles bases ni établir des liens solides et confiants gages de sécurité intérieure.

L'aide psychique est alors déterminante pour faire évoluer à la fois l'enfant et sa famille.

Il arrive que le placement se déroule comme une succession de ruptures entre les modes et les lieux d'accueil ponctués d'aller et retours déstructurants qui créent de véritables traumatismes, les enfants se trouvent chamboulés par trop de ruptures.

---

<sup>6</sup> Isabelle Frechon, Les politiques sociales à l'égard des enfants en danger, trajectoires de prises en charge par la protection de l'enfance dans deux départements d'une cohorte de jeunes ayant atteint 21 ans, INED/CNRS, 2009

Il serait très utile de mieux connaître le parcours des enfants placés. De telles informations intéressent les politiques publiques en apportant des éléments de connaissance et de réflexion sur la pertinence de leurs choix et les applications concrètes des lois qui fondent leur action.

### III. DES DROITS RECONNUS, UN USAGE A AFFIRMER

#### 1) Permettre à l'enfant de s'exprimer et de participer aux questions qui le concernent

- **« Chaque enfant a le droit de s'exprimer et d'être entendu sur les questions qui le concernent. L'enfant capable de raisonner a le droit d'exprimer son opinion sur toutes les questions qui le concernent.**

**L'enfant a le droit d'exprimer ses idées : par la parole, l'écrit, le dessin, le jeu ou de toute autre manière dans le respect des autres et de leurs droits. » (CIDE art. 12, 13, 15, 17, 30).**

La place et l'expression des usagers -enfants et familles- ont été prises en compte dans les dispositions législatives (lois du 6 juin 1984 et du 2 janvier 2002) et réglementaires, leur mise en pratique étant progressive. Ces textes prévoient une information de l'enfant sur sa situation, le recueil de sa parole et de son avis pour les décisions qui le concernent parmi lesquelles son placement. Une évaluation de la situation est réalisée au préalable. La parole de l'enfant est plus ou moins expressément sollicitée et reçue par des personnes différentes - parents, juges des enfants, professionnels de l'Aide sociale à l'enfance- et dans des conditions différentes.

La loi du 5 mars 2007 rend obligatoire dans tous les cas de placement l'élaboration d'un projet pour l'enfant axé sur ses droits et fédérateur. A l'examen de différents projets, des professionnels déplorent leur banalité et leur manque de profondeur.

#### 2) Vie privée, vie sociale, vie scolaire, apprendre à tenir sa place

- **« Chaque enfant a droit à la protection de sa vie privée. L'enfant a le droit d'avoir une vie privée avec une correspondance privée, des relations amicales et des liens affectifs etc. sans être surveillé et contrôlé de façon abusive » (art 16).**

La vie en collectivité peut mettre à mal l'intimité et l'espace personnel des enfants ou des adolescents qui se déclarent pourtant très attachés à la confidentialité ; d'expérience, ils sont loin d'être convaincus que leurs différents interlocuteurs sauront la respecter.

- **« Chaque enfant a le droit de s'exprimer et d'être entendu sur les questions qui le concernent. L'enfant a le droit de s'informer sur l'actualité. Les médias doivent permettre aux enfants de s'exprimer. » (art 12, 13, 15, 17, 30).**

- **« Chaque enfant a droit à l'éducation et aux loisirs. Les enfants ont le droit de jouer, d'avoir des loisirs, des activités sportives, culturelles et artistiques pour développer leurs talents et apprendre les valeurs liées à la vie en société. (art 28, 29, 31).**

Les enfants arrivent dans les établissements avec leurs bagages numériques et en usent à leur manière qui peut les mettre en danger ou stimuler leur créativité.

- **« Tous les enfants sont égaux en droits : filles, garçons, quelles que soient leurs origines ou celles de leurs parents. » (art 2).**

80% des établissements sont mixtes. Les choix éducatifs témoignent encore d'un regard différent porté sur les filles.

- **« Chaque enfant a le droit de s'exprimer et d'être entendu sur les questions qui le concernent. L'enfant a le droit à la liberté de pensée et de religion. » (art 12, 13, 15, 17, 30).**

- **« Chaque enfant a droit à l'éducation et aux loisirs. Tous les enfants doivent pouvoir bénéficier du droit à l'éducation. Il ne peut pas y avoir de discrimination entre garçons et filles. Les enfants issus de minorités ethniques, réfugiés ou privés de liberté ainsi que les enfants handicapés doivent y avoir droit sans aucune différence. » (art 28, 29, 31).**

86% des enfants placés sont scolarisés, 67% au sein de l'Education nationale<sup>7</sup>. Une attention plus soutenue mériterait d'être portée à la continuité de la scolarité des enfants et adolescents et à la possibilité qui leur est offerte d'atteindre des niveaux de qualifications professionnelles de qualité. 4% d'adolescents ne sont plus scolarisés, en augmentation constante.

- **« Chaque enfant a droit au meilleur état de santé possible » (art. 6, 24, 27).**

Les réponses apportées aux besoins des enfants et des adolescents, spécialement en matière de soins psychologiques et psychiques, sont étroitement liées à la difficulté d'accéder aux services adéquats.

### **3) Savoir protéger contre toutes les formes de violences**

- **« Chaque enfant doit être protégé contre toutes les formes de violences » (art. 19, 37).**

La violence sous toutes ses formes est un sujet difficile à appréhender par les établissements et leurs personnels. Les politiques publiques, les services et les associations, les établissements, les cursus de formation ont mené un travail considérable pour promouvoir des études et recherches, rappeler les dispositions législatives<sup>8</sup>, édicter des normes, définir de bonnes pratiques professionnelles<sup>9</sup> et les inscrire dans le fonctionnement interne quotidien des équipes avec une réelle vigilance.

Un nombre croissant de jeunes présentent des troubles des conduites. Pour répondre aux situations de crises, quelques institutions ont tenté des expériences alliant soin éducatif et psychiatrique, reconnues par la loi de 2007.

<sup>7</sup> Et <sup>11</sup> 50.000 enfants en difficultés sociales hébergés en établissement, Etudes et résultats n°778, DREES, octobre 2011

<sup>8</sup> Tant les dispositions spécifiques aux établissements sociaux et médico-sociaux en matière de prévention et de traitement de la violence que celles du régime juridique général relatives aux atteintes aux biens et aux personnes.

<sup>9</sup> Entres autres par l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité ses établissements et services sociaux et médico-sociaux, « Conduites violentes dans les établissements accueillant des adolescents : prévention et réponses », 2008

- **« Personne n'a le droit d'exploiter un enfant » (art 32, 34, 36).**

Les mineurs isolés étrangers (environ 8000) sont l'objet d'une vulnérabilité particulière, aussi ont-ils besoin d'une protection durable et adaptée administrative ou judiciaire. Leurs motifs de venue en France, leurs origines et profils sont différents, tous marqués par la séparation d'avec leur environnement et leurs proches et par la dureté des conditions de voyage. La majorité-18 ans- pèse sur eux comme un couperet administratif.

#### **4) Associer enfants et familles pour garder des liens malgré l'éloignement**

- **« Chaque enfant doit pouvoir vivre en famille », « Même lorsqu'il est séparé de sa famille (parents, grands-parents, frères et sœurs etc.) l'enfant a le droit de maintenir des relations avec elle sauf si cela est contraire à son intérêt. » (art 7, 5, 18, 26, 9, 20, 8, 10, 21).**

Le maintien des liens d'un enfant avec ses parents est un droit fondamental consacré par la CIDE repris par la loi de 2007.

Des efforts sont faits par les professionnels pour mettre en place ces mesures de maintien des liens, favoriser les rencontres parfois conduites sous le regard des tiers pour protéger l'enfant. La rupture de liens avec « des personnes qui comptent<sup>10</sup> », avec les frères et sœurs (bien que le principe de non séparation des fratries ait été renforcé par la loi de 2007), avec les grands-parents, parfois avec l'assistante familiale est mal supportée par les enfants. La loi du 5 mars 2007 a prévu un accompagnement de la famille pendant le placement de l'enfant. Remobiliser les parents, insister sur les potentiels qui sont les leurs dans des familles jusqu'alors considérées comme défailtantes ouvre à un renversement de perspective.

#### **5) Anticiper la fin du placement**

La sortie de la protection de l'enfance ne se résume pas à une porte que l'on claque un jour précis. Elle implique une préparation progressive, pensée sur mesure pour le jeune, un appui et un suivi collectifs qui s'avèrent insuffisants. A partir de 16 ans, l'anniversaire devient le signal d'alarme de la fin d'une mesure et du démarrage d'une période d'incertitude, même pour ceux qui, jusqu'à 21 ans, pour les jeunes qui bénéficient d'un Contrat Jeune Majeur<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> Observatoire national de l'enfance en danger (ONED), Cinquième rapport annuel remis au Parlement et au Gouvernement, avril 2010

<sup>11</sup> La mesure de protection judiciaire aux jeunes majeurs est mise en œuvre en application du décret n°75-96 du 18 février 1975

## PROPOSITIONS

Les observations et analyses recueillies au cours des travaux menés à propos de ce rapport permettent de formuler les propositions suivantes :

### Prop 1 : Organiser l'implication et la participation effectives des parents

La prise en compte et l'accompagnement des parents confrontés à des difficultés éducatives et dont les enfants sont placés sont affirmés comme un point fort des actions éducatives, sans être toujours concrétisées.

**L'implication et la participation des parents et des proches seront intensifiées :**

- **en développant des actions nouvelles, souples, simples, (dans un langage et avec des références compréhensibles par tous),**
  - **correspondant aux modes de vie des familles (horaires, travail, transports)**
  - **leur donnant les moyens de maintenir les liens avec leur enfant malgré un environnement administratif complexe.**
- 

### Prop 2 : Anticiper la fin du placement

La préparation du retour en famille ou de la fin du placement est un maillon faible de la protection de l'enfance. Il conviendrait de :

**Repenser profondément la préparation du retour en famille comme celle de la fin de placement afin qu'elle n'ajoute pas aux ruptures déjà vécues par l'enfant, qu'elle s'inscrive dans la cohérence de son parcours et lui donne les moyens réels de s'intégrer dans sa nouvelle vie.**

- **Systématiser une mesure d'accompagnement au retour qui permette de soutenir ce moment clé pour l'enfant et ses parents.**
  - **Veiller au maintien des possibilités offertes par le contrat jeune majeur sans négliger les jeunes les plus vulnérables.**
- 

### Prop 3 : Eviter les ruptures répétées dans la vie de ces jeunes

Les parcours des enfants sont fréquemment faits de ruptures qui nuisent à l'efficacité de l'accueil et au développement de l'enfant. Afin d'y remédier il conviendrait de :

**Garantir la stabilité et la cohérence des actions dans tous les domaines de la vie de l'enfant, prévues par la loi du 5 mars 2007(art 18 et 22).**

- **Ceci demande en premier lieu de reconsidérer les dispositions et les habitudes qui morcellent la vie de l'enfant et de l'adolescent, entravent sa vision d'avenir en subordonnant ses projets au très court terme. Les dates anniversaires ne doivent plus être vécues comme un couperet angoissant conduisant à la majorité et à**

**l'arrêt des mesures. Cette crainte est augmentée par la diminution constante du nombre de contrat jeunes majeurs.**

- **Cette cohérence et cette stabilité doivent être une préoccupation permanente dans le choix du lieu de vie, son adaptation aux besoins de l'enfant et de leur évolution et la constance de son séjour.**
  - **De même, cohérence et stabilité doivent être une préoccupation permanente dans le domaine de la formation scolaire et professionnelle en étant attentif à la continuité de la scolarité (notamment en début d'accueil), à l'organisation systématique d'un soutien pédagogique adapté à ces jeunes, à l'organisation d'une orientation professionnelle efficace qui prenne en compte les dispositions et les souhaits des jeunes afin de les conduire à la meilleure insertion sociale et professionnelle possible.**
- 

#### **Prop 4 : Organiser une conférence de consensus**

En matière de protection de l'enfance, des principes forts régissent les interventions dans l'intérêt de l'enfant dont le président du Conseil général est le garant dans un dispositif législatif et réglementaire complexe. Ces actions doivent être menées sous le signe de la cohérence, de la continuité et de l'individualisation. Leurs applications et leurs méthodes restent cependant encore mal connues et mal définies, insuffisamment approfondies et coordonnées.

**Organiser une conférence de consensus qui permette de recueillir les connaissances, les méthodes et pratiques professionnelles, de les confronter et de produire des recommandations :**

- **sur l'harmonisation des différents projets et contrats d'accueil prévus par les lois de 2002 et de 2007,**
  - **sur l'élaboration puis l'aménagement du projet pour l'enfant, afin que les enfants et les parents soient véritablement associés à toutes les dimensions de ce projet pour l'enfant,**
  - **sur l'identification et la place du référent,**
  - **sur le repérage des moments-clés du parcours de l'enfant.**
- 

#### **Prop 5 : Connaître le parcours et le devenir de tous les jeunes accueillis**

Les définitions et l'aménagement des politiques publiques en matière de protection de l'enfance impliquent de connaître systématiquement et intégralement le parcours et le devenir des jeunes accueillis tant dans les départements qu'au plan national ce qui n'est pas le cas actuellement, les connaissances étant fragmentaires.

**Intensifier la mission de recueil et de suivi des informations relatives aux enfants accueillis émanant des départements, du monde judiciaire, du monde de la santé et des autres services et acteurs concernés.**

**Ainsi, à partir de chaque Observatoire départemental, seront connus et évalués les parcours complets des jeunes depuis leur premier accueil jusqu'à leur sortie du dispositif : durée de la prise en charge, durée des différents placements, nombre de**

**placements, lieux de placements, scolarité poursuivie et niveau de qualification atteint, situation personnelle et intégration sociale à l'issue de l'accueil. De telles données sont indispensables pour identifier les points de vulnérabilité et les moments favorables.**

---

### **Prop 6 : Elargir et consolider l'accueil des adolescents rencontrant des difficultés particulières**

La loi du 5 mars 2007 permet de développer un accueil spécialisé dans des établissements et services à caractère expérimental. Ceux-ci doivent répondre « *aux besoins de prise en charge d'enfants ou adolescents qui présentent d'importantes difficultés comportementales*<sup>1</sup> » auxquelles les établissements médico-sociaux classiques n'apportent pas une réponse suffisante, en offrant un accompagnement socio-éducatif et une prise en charge thérapeutique à dimension pluridisciplinaire. De tels établissements ou services indispensables se mettent lentement en place pour répondre aux situations de crise et pour accueillir des jeunes exclus des autres structures. (<sup>1</sup>Guide pratique : l'accueil de l'enfant et de l'adolescent protégé, Ministère de la Santé et des Solidarités)

**Soutenir leur développement au sein de chaque département.  
Garantir leur viabilité en facilitant le pluri financement dont ils ont besoin.**

---

### **Prop 7 : Ré impulser la formation aux droits de l'enfant**

La loi du 5 mars 2007 veut améliorer la formation des professionnels aux questions relatives à la protection de l'enfance et en définit les modalités. Cette formation est encore inégalement mise en œuvre selon les départements et la référence à l'intérêt supérieur de l'enfant et à ses différents droits y est peu évoquée. Il conviendrait de :

**Ré impulser la formation initiale et continue de l'ensemble des professionnels et des cadres territoriaux susceptibles de connaître des situations d'enfants en danger, déjà prévue à l'article 25 de la loi du 5 mars 2007, en insistant sur la connaissance des droits de l'enfant et les conditions de leur mise en œuvre. Cette connaissance étant l'un des garants du respect de l'intérêt de l'enfant (article 3 de la CIDE).**

---

## **Prop 8 : Coordonner l'accueil des mineurs isolés étrangers**

Les conditions d'accueil, de formation et d'intégration des Mineurs isolés étrangers sont peu coordonnées et méritent des améliorations certaines, déjà préconisées par le rapport d'un Sénateur parlementaire en mission auprès du Garde des Sceaux, ministre de la justice « *Les mineurs isolés étrangers en France* », en mai 2010. Celui-ci recommandait de :

- **Créer au sein du Fonds national de protection de l'enfance, un fonds d'intervention destiné aux départements particulièrement confrontés à l'accueil de Mineurs isolés étrangers.**
- **Mettre en place des plateformes opérationnelles territoriales pour coordonner les actions de mise à l'abri, d'évaluation et d'orientation.**
- **Harmoniser et rendre plus lisibles les pratiques en créant et diffusant des référentiels, en formant les intervenants et en coordonnant les actions entre les différents partenaires.**

**En outre, il serait utile de se montrer particulièrement attentif à plus long terme :**

- **Coordonner les dispositions de protection de l'enfance avec les dispositions relatives à l'accueil et au séjour des étrangers.**
- **à l'organisation d'un apprentissage de la langue française suffisamment long afin de permettre la meilleure scolarité possible.**
- **à l'intervention dans les décisions d'orientation de conseillers d'orientation spécifiquement formés à la connaissance de ces jeunes.**

## Histoires vécues

### Permettre à l'enfant de s'exprimer et de participer aux questions qui le concernent

Un père de quatre enfants, Gaspard, 17 ans, Nathan, 16 ans, Gaëlle 13 ans, et Armand, 11 ans, a alerté le Défenseur des droits sur ses difficultés à maintenir des liens avec ses enfants dont l'aîné était confié à l'Aide sociale à l'enfance. Ses droits de visite et de correspondance avaient été suspendus par le juge des enfants du fait des angoisses manifestées par les enfants lorsqu'ils le rencontraient. Ce père estimait que ses difficultés étaient dues, d'une part à des manipulations des enfants par leur mère dont il était séparé et qui s'employait à rompre le lien « père-enfants » et, d'autre part, à la partialité des services sociaux.

Les éléments recueillis par les services du Défenseur des droits ont montré que le juge des enfants avait placé Gaspard dans un foyer à cause de problèmes de comportement qui s'étaient accentués lors de la séparation des parents. Une enquête sociale indiquait que Gaspard refusait de voir son père car il avait beaucoup souffert de son comportement. Son père, en effet, l'avait utilisé pour surveiller sa mère qu'il avait beaucoup dénigrée, voire menacée devant lui. L'adolescent aurait également été le témoin de bagarres violentes dans des bars entre son père et d'autres personnes.

Bien que suivi par un psychologue, la souffrance de l'adolescent l'empêchait encore d'être en contact avec son père. L'Aide sociale à l'enfance, tout comme le juge des enfants, avaient décidé de respecter le souhait de l'adolescent, d'autant que le père persistait dans son refus de collaborer avec les services sociaux. A ce jour, ce dossier est toujours en cours d'instruction. L'intervention du Défenseur des droits visait à faire prendre conscience à ce père que l'éloignement correspondait à la protection et à l'intérêt de l'enfant.

### Chaque enfant a droit à l'éducation et aux loisirs

Confié à l'Aide sociale à l'enfance, Jamel vit depuis deux ans dans un centre éducatif et souhaite intégrer en première année le lycée agricole qui prépare le bac professionnel « *conduite et gestion de l'entreprise hippique* ». Ce choix est l'aboutissement d'un projet professionnel bâti depuis deux ans avec l'aide de ses éducateurs, conformément à son « *rêve d'être moniteur d'équitation* ». Il a satisfait aux épreuves de niveau de requises et trouvé un maître d'apprentissage. Sa formation pourrait donc commencer.

Pourtant, Jamel a été contraint de suivre une autre filière professionnelle : « *un bac pro conduite et gestion de l'exploitation agricole systèmes à dominante élevage* » qui prépare à une activité professionnelle qualifiée dans les exploitations agricoles, dans les domaines de la production animale (bovins et ovins, lait et viande), mais bien loin de la formation qu'il a choisie et entamée.

Interrogé par les services du Défenseur des droits le Conseil général a motivé sa décision d'orienter différemment Jamel par des considérations financières ; en effet, il aurait fallu prévoir un forfait journalier pour le logement et la nourriture qu'assurait le maître

d'apprentissage équestre. Ce qu'a demandé le Défenseur des droits. A ce jour, ce dossier est en cours de traitement par le Défenseur des droits auprès du président du Conseil général.

### **Savoir protéger contre toutes les formes de violences**

Aurélien, âgé de 16 ans, dénonçait lui-même auprès du Défenseur des droits le comportement discriminant et les violences qu'il avait subies du fait de son homosexualité, de la part des autres jeunes accueillis dans son foyer éducatif que, par conséquent, il souhaitait quitter. Aurélien se montrait très perturbé par cette situation, ajoutant que cette forme de violence psychologique, qui s'ajoutait à la violence maternelle à l'origine de son placement lui était insupportable.

Le service éducatif confirmait aux services du Défenseur des droits la virulence des autres jeunes, à un point tel que l'établissement avait isolé Aurélien dans une chambre individuelle. Le jeune homme était suivi régulièrement par psychologue de l'établissement.

Les personnes présentées comme ses agresseurs avaient été déplacées dans un autre foyer ; elles y attendaient de comparaître devant le tribunal pour les faits de violence qui leur étaient reprochés. Aurélien, lui, était maintenu dans l'établissement avec un nouveau projet de formation qui le satisfaisait. L'intervention du Défenseur des droits a rappelé aux équipes la nécessité que le projet de service soit attentif aux diverses manifestations de violences.

---

[www.defenseurdesdroits.fr](http://www.defenseurdesdroits.fr)