



Décision du Défenseur des droits MDE-MSP-2013-252

RESUME ANONYMISE DE LA DECISION

Décision relative à des recommandations portant sur les collaborations de travail entre les professionnels ainsi que l'effectivité des différentes mesures éducatives.

Domaine(s) de compétence de l'Institution :

Défense des droits de l'enfant/Droits des usagers des services publics

Thème : Protection de l'enfance

Consultation préalable du collège en charge de la défense des droits de l'enfant le 18 novembre 2013 et le 30 janvier 2014.

Synthèse :

Le 24 avril 2013, le Défenseur des droits s'est autosaisi de la situation des deux enfants A. et B. X., respectivement âgés de 12 ans et demi et 9 ans.

Bénéficiant d'un suivi par les services de protection de l'enfance depuis plusieurs années, A. s'est pourtant présenté, seul, au commissariat afin de dénoncer des faits de maltraitance de la part de son père. L'enquête de police diligentée a en outre souligné l'insalubrité de la pièce dans laquelle vivaient ces deux enfants. A. et B. ont fait l'objet d'un placement en urgence, et une information judiciaire a été ouverte concernant le père et sa compagne.

Après avoir auditionné les différents professionnels intervenus auprès de ces enfants, le Défenseur des droits a souhaité adresser à ces derniers des recommandations quant au suivi effectué à l'égard de A. et B. sur les 5 années précédant leur placement.

Après un constat sur l'impact de la médiatisation de l'affaire quant à la sérénité du suivi de ces enfants, il souligne l'importance que le juge des enfants délivre un mandat clair et détaillé au service en charge de la mesure d'assistance éducative, d'une part, et envisage la possibilité d'auditionner les professionnels ou membres de la famille en contacts réguliers avec les enfants, d'autre part.

Concernant l'accompagnement éducatif, le Défenseur des droits recommande de rendre plus fréquentes les visites à domicile, mais également de détailler les comptes rendus transmis au magistrat sur les interventions et actions éducatives menées. Il insiste également sur la nécessité d'appréhender la situation familiale dans sa globalité et d'intégrer les innovations de la loi de 2007 sur la protection de l'enfance et notamment le concept de projet pour l'enfant dans les projets de service concernés.

En outre, il rappelle la nécessité de respecter les protocoles mis en place quant au circuit de transmissions des informations préoccupantes pour les situations bénéficiant déjà d'un suivi. De façon plus générale quant au projet de placement, le Défenseur des droits encourage les professionnels intervenant auprès des familles à préciser la répartition de leurs missions au fur et à mesure de l'évolution de la situation.

Enfin, il incite le conseil général à développer des offres de prise en charge innovantes afin de pallier le manque de places au sein de structures adaptées aux besoins des enfants.

Paris, le 14 mars 2014

Décision du Défenseur des droits MDE-MSP-2013-252

Le Défenseur des droits,

Vu l'article 71-1 de la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits ;

Vu le décret n° 2011-904 du 29 juillet 2011 relatif à la procédure applicable devant le Défenseur des droits ;

Vu la convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989 ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code civil et notamment son article 375 ;

Vu le code de procédure civile et notamment son article 1182 ;

Vu la loi n°2007-293 du 5 mars 2007, réformant la protection de l'enfance ;

Vu la décision de saisine d'office du Défenseur des droits n°MDE-2013-89 ;

Après consultation du Collège compétent en matière de défense et promotion des droits de l'enfant,

Après s'être autosaisi de la situation des enfants A. et B. X., à la suite de leur placement en urgence, afin d'analyser les collaborations de travail entre les professionnels ainsi que l'effectivité des différentes mesures éducatives mises en œuvre à l'égard des enfants,

Décide d'adresser les recommandations suivantes aux différents acteurs institutionnels ayant travaillé auprès de ces enfants dont copie pour information sera adressée à leur père.

Dominique Baudis

Recommandations

Rappel des faits

Le Défenseur des droits s'est saisi d'office le 24 avril 2013 de la situation des enfants A. et B. X., respectivement âgés de 12 ans et demi et 9 ans, après la parution de plusieurs articles de presse mentionnant une enquête de police concernant deux enfants, vivant dans une pièce insalubre au domicile familial, alors qu'ils étaient suivis par les services sociaux depuis plusieurs années.

La fratrie X., C., A. et B., a bénéficié d'une mesure d'assistance éducative assurée par l'association Y. à la suite d'une décision du juge des enfants en septembre 2008. Au cours de cet accompagnement éducatif, la mère des enfants n'a jamais pu être rencontrée ou contactée par les services en raison de son départ soudain du domicile familial et d'une absence de localisation la concernant. C., le frère aîné, [...], a été placé en internat en décembre 2010, avec l'adhésion de Monsieur X.

L'accompagnement éducatif s'est poursuivi jusqu'en 2013 pour A. et B. Le centre médico-psychologique (CMP) et le service d'éducation et de soins spécialisés à domicile (SESSAD) sont intervenus en complément de l'association Y. auprès de ces enfants, respectivement à partir de juin 2011 et juillet 2011.

Le 17 avril 2013, A. s'est présenté au commissariat de police de son domicile, dénonçant des faits de maltraitance de son père sur son jeune frère, B. A la suite d'un déplacement de la police au domicile familial, les policiers ont constaté l'état d'insalubrité et de saleté de la pièce dans laquelle vivaient les deux enfants. Une ordonnance de placement provisoire a alors été prise par le substitut du procureur et le père des enfants et sa compagne ont été placés en garde à vue pour violences habituelles sur mineurs de moins de 15 ans.

La saisine du Défenseur des droits est intervenue quelques jours après ce placement en urgence des enfants.

L'instruction de la situation

Le Défenseur des droits a sollicité et obtenu de l'Aide sociale à l'Enfance (ASE), de l'association Y. et du juge des enfants l'intégralité des dossiers concernant la situation des enfants depuis le début de leur accompagnement par les différents services. Conformément à l'article 23 de la loi organique du 29 mars 2011, une autorisation d'instruire lui a été accordée par le juge d'instruction, lequel a également communiqué son dossier le 28 juin 2013.

Dans le cadre de l'examen de la situation des enfants X., les personnes suivantes ont été contactées téléphoniquement :

- Le 2/07/2013 Madame D., la directrice de l'école primaire.
- Le 4/07/2013, Madame E., psychologue scolaire.

Madame F., juge des enfants, a été rencontrée le 17 septembre 2013.

Déroulement des auditions :

Le 24 juillet 2013 : L'équipe du CMP.

Le 25 juillet 2013 : l'équipe du SESSAD.

Le 4 octobre 2013 : l'équipe de l'ADSEA en charge de la mesure d'assistance éducative.

Le 4 novembre 2013, le service de l'ASE.

Une note récapitulant l'ensemble des éléments et présentant les conclusions intermédiaires du Défenseur des droits a été envoyée le 13 janvier 2014 à tous les professionnels qui ont été entendus, sollicitant une réponse au plus tard le 9 février 2014.

L'association Y. a fait parvenir ses observations et précisions en date du 6 février 2014, l'ASE les a envoyées le 7 février.

// Constat préalable relatif à la large médiatisation de cette situation

A titre préliminaire, le Défenseur des droits tient à rappeler que les situations suivies par les services de protection de l'enfance, qu'il s'agisse de l'ASE ou de services mandatés par un magistrat sont souvent particulièrement délicates. Il convient par principe de rester prudent sur les interprétations prématurées de certains faits, médiatisés, qui mettent à mal non seulement les familles mais également les professionnels.

A cet égard, il est important de souligner que la mesure d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) est ordonnée par le magistrat sur le fondement de l'article 375 du code civil dès lors qu'il existe un danger pour l'enfant au sein de sa famille ou lorsque les conditions de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises. L'AEMO est alors ordonnée pour faire cesser le danger, tout en maintenant cependant l'enfant au sein de sa famille. C'est donc une mesure complexe qui doit trouver un équilibre, parfois fragile, entre le respect du droit, pour chaque enfant, de vivre en famille, consacré par l'article 7 de la convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), et son droit d'être protégé du danger (article 9 de la CIDE).

A la suite d'une instruction méticuleuse sur les conditions de prise en charge de ces enfants, il ressort indéniablement de l'ensemble des éléments transmis et des auditions réalisées, que la situation des enfants faisait l'objet d'un suivi attentif tant de la part des services de l'association Y. que du SESSAD, du CMP et des autorités judiciaires. Les mécanismes de protection de l'enfance se sont mis en place sans délai en 2008 après les premiers signalements évoquant des inquiétudes quant à la situation de la fratrie au domicile familial, qu'il s'agisse de l'évaluation conduite par le conseil général ou de la mesure d'investigation et d'orientation éducative, et ce malgré des parents qui, dans un premier temps, ne coopéraient pas avec les services. La mesure d'assistance éducative a été rapidement attribuée à une éducatrice deux mois après la réception de la mesure au sein de l'association Y., mandatée par le juge des enfants en septembre 2008. Les partenaires ont d'ailleurs unanimement souligné l'amélioration de la situation des enfants à la suite de la mise en place de la mesure d'assistance éducative à partir de l'année 2008.

Dans ce contexte, si l'opinion publique a pu être choquée des premiers constats de l'enquête de police qui ont, au demeurant, conduit à une information judiciaire, le Défenseur des droits ne peut que souligner que la grande médiatisation de cette affaire a renforcé les difficultés pour les services éducatifs de réagir le plus sereinement possible dans cette situation d'urgence, dans l'intérêt des enfants.

Si l'implication et l'important travail des professionnels autour de cette famille ne sont pas remis en cause, il n'en reste pas moins que certaines recommandations peuvent être faites quant au suivi des enfants sur la période considérée (2008/2013).

II/ Sur l'intervention du juge des enfants

1. Le mandat confié à l'association Y. par le magistrat

En matière civile, l'article 455 du code de procédure civile énonce que « le jugement doit être motivé ». En l'espèce, le juge des enfants est d'abord intervenu dans le cadre d'une mesure d'investigation et d'orientation éducative (IOE), puis d'une mesure d'assistance éducative (renouvelée 4 fois). Les motivations de ces décisions sont initialement brèves, générales et ne détaillent pas les attentes du magistrat et la finalité de l'AEMO. En revanche, les décisions sont plus précises à partir de 2012, dès que la situation se dégrade une première fois.

Conformément au code de procédure civile, et particulièrement en assistance éducative, il est essentiel que le mandat donné au service qui va accompagner une famille soit le plus clair possible afin de rendre son intervention plus efficace. La brièveté de la décision judiciaire ne facilite pas non plus la compréhension de la démarche par des parents souvent désarmés. Il paraît donc essentiel que les raisons pour lesquelles la mesure est ordonnée soient explicitées de manière détaillée afin de faciliter l'adhésion par la famille, y compris lorsqu'il y a des allégations de maltraitance physique.

- ***Recommandation : S'associant aux recommandations du rapport de l'ONED de mai 2013 sur l'AEMO¹, le Défenseur des droits rappelle l'importance qu'un mandat clair et détaillé soit délivré au service en charge de la mesure d'assistance éducative afin que l'action éducative soit efficace et bien comprise de la famille. Cela participe déjà du travail éducatif.***

2. Les auditions dans le cadre des audiences en assistance éducative

Le code de procédure civile permet au juge d'entendre « ...toute autre personne dont l'audition lui paraît utile »². Dans le cadre de la situation X., le service du SESSAD est intervenu environ une fois par semaine auprès de A. et a été amené à se rendre au domicile familial régulièrement. Par ailleurs, A. a beaucoup investi la relation qu'il avait avec l'éducatrice de la structure, notamment lors de l'absence de l'éducatrice de l'association Y. pendant plusieurs mois. Enfin, c'est également ce service qui, le premier, a alerté cette association sur l'état de saleté et d'insalubrité de la chambre de B. et A. en avril 2012.

Ainsi, même si l'association Y. est effectivement le seul organisme mandaté judiciairement, il aurait pu être profitable qu'un membre du SESSAD soit entendu lors d'une audience devant le juge des enfants, d'autant qu'ils ont à nouveau signalé une dégradation de la situation directement au magistrat en janvier 2013. En fonction de chaque cas d'espèce, il convient en effet de ne pas minimiser l'apport que peuvent avoir les autres professionnels intervenant auprès des enfants.

- ***Recommandation : Aucune disposition du code de procédure civile ne limitant le pouvoir d'audition du magistrat en matière d'assistance***

¹Huitième rapport au gouvernement de l'Observatoire de l'Enfance en danger, mai 2013, p14.

² Article 1182 du code de procédure civile : « Le juge donne avis de l'ouverture de la procédure au procureur de la République ; quand ils ne sont pas requérants, il en donne également avis au père, à la mère, au tuteur, à la personne ou au représentant du service à qui l'enfant a été confié.

Il entend le père, la mère, le tuteur, la personne ou le représentant du service à qui l'enfant a été confié et le mineur capable de discernement et porte à leur connaissance les motifs de sa saisine. Il entend toute autre personne dont l'audition lui paraît utile... ».

éducative et dans le cadre de l'exercice de son pouvoir souverain d'appréciation par le juge, le Défenseur des droits recommande d'envisager plus fréquemment la possibilité d'auditionner de manière ponctuelle les professionnels ou membres de la famille étant amenés à être régulièrement en contact avec les enfants afin d'enrichir l'analyse portée sur la situation.

III/ Sur l'accompagnement éducatif effectué par l'association Y.

1. Une nécessaire précision des rapports AEMO afin d'objectiver la qualité de l'aide apportée à la famille

La lecture des rapports de l'association Y. ne permet pas de savoir si des visites ont été effectuées à domicile, si le service a repris les comportements éducatifs inadaptés soulignés dans leurs rapports ni quelle a été la fréquence des activités réalisées avec les enfants.

Seules les fiches de suivi, remplies par toute personne membre de l'association Y. ayant à intervenir sur la situation des enfants (outil interne à l'association) et l'audition du personnel de cette association, ont permis de constater que les comportements éducatifs inadaptés, voire possiblement infractionnels du père, ont été soulignés et repris par les responsables de l'association Y. lors de rendez-vous spécifiques avec l'AEMO. Ces rappels du cadre ont tout à fait leur place dans cette mesure, ordonnée dans un cadre judiciaire.

Même si, comme le souligne l'association Y. dans son courrier du 6 février 2014, la plupart des magistrats souhaitent des rapports concis, une précision accrue de ces écrits permettrait une appréhension plus précise de l'investissement de chaque service dans la situation, afin de pondérer leurs éléments respectifs et également, d'apprécier, comme souligné précédemment (point II/2), l'opportunité de prévoir des auditions complémentaires lors des audiences en assistance éducative.

- ***Recommandation : Conscient de la difficulté pour les travailleurs sociaux de retranscrire au plus près leurs interventions auprès de la famille, le Défenseur des droits recommande néanmoins que les comptes rendus fassent part de leurs observations sur la situation mais également de leurs interventions et des actions éducatives menées auprès de la famille afin que le magistrat puisse évaluer au mieux l'évolution de la situation et l'impact de la mesure qu'il a ordonnée.***

2. Les visites à domicile

Les visites effectuées par l'AEMO n'ont jamais permis de voir la chambre des enfants dans le même état que celui décrit par l'enquête de police en avril 2013, état qui semble en lien manifestement assez direct avec une dégradation globale de la situation. Il est toutefois important de noter que, dès que les différents services ont alerté sur l'état de la chambre, le père des enfants, accompagné par les travailleurs sociaux, a réagi positivement en remettant de l'ordre et en nettoyant la chambre et ce, à plusieurs reprises entre avril 2012 et avril 2013 (notamment en février 2013 lorsqu'elle a été refaite).

L'association Y. a indiqué lors de son audition que les visites à domicile étaient obligatoires et régulières dans le cadre de la mesure en assistance éducative. Ces dernières figurent effectivement dans le projet de service de l'association et sont décrites comme un moyen d'approcher le plus possible la réalité du vécu des familles. Des visites imprévisibles peuvent avoir lieu si la situation le nécessite.

Concernant la famille X., il n'y a jamais eu d'obstacle à de telles visites de la part du père des enfants, qui a collaboré avec les services dès lors que la mesure a été mise en place. Il n'y a donc pas eu de visite impromptue au domicile familial. Le dossier remis par l'association Y. au Défenseur des droits dans le cadre de l'instruction couvre la période du 18 novembre 2008 au 16 avril 2013, comme indiqué dans les tableaux récapitulatifs des contacts, rapports et synthèses effectués par leur service. Le document intitulé « Contacts avec la famille » (pièces jointes n° 66 à 148) ne fait état que de 6 visites à domicile sur cette même période, dont une conjointe avec le SESSAD. Avant mai 2012, très peu de visites sont clairement mentionnées dans les fiches de suivi (fiches qui concernent la période de décembre 2008 à juin 2013). Il n'est certes pas pris en compte les échanges téléphoniques, les entretiens au service ou les activités avec les enfants qui ont été menés par ailleurs durant cette même période.

Néanmoins, on peut s'étonner que les visites aient été si peu fréquentes sur 5 années d'accompagnement éducatif et qu'elles ne se soient intensifiées qu'au moment de la première alerte faite par le SESSAD sur la situation des enfants en avril 2012. Si des visites ont eu lieu auparavant, leur fréquence ne ressort pas clairement dans les comptes rendus de l'association, ce qui ne permet pas d'en vérifier le nombre ou les dates auxquelles elles sont intervenues.

- ***Recommandation: Le Défenseur des droits recommande de rendre plus fréquentes les visites à domicile afin qu'elles soient pleinement utilisées comme un outil à part entière à disposition des travailleurs sociaux pour évaluer la situation d'une famille et les conditions de vie des enfants. Ces visites, nécessairement régulières, devraient inclure systématiquement la chambre des enfants.***

3. Un environnement familial peu exploré

Dans le cadre des rapports et procès-verbaux qui lui ont été adressés lors de l'instruction de la situation, le Défenseur des droits note que les rapports d'assistance éducative décrivent très peu les différentes relations adultes/enfants ou même celles des enfants entre eux, au sein du domicile familial.

De même, l'entourage des enfants et les personnes évoluant autour d'eux ne sont pas mentionnés dans les rapports annuels (nourrice des enfants, relations entre C., le frère aîné placé, et A. et B., famille élargie non contactée en dépit d'un signalement effectué par [un membre de la famille] auprès de la directrice de l'école primaire en 2008).

Beaucoup d'interactions familiales ont ainsi été mises en lumière lors des premiers jours de l'enquête de police, alors qu'elles n'avaient pas été communiquées dans les rapports d'assistance éducative. Le même constat peut également être fait concernant les lacunes dans le suivi médical des enfants ou encore le régime préférentiel réservé aux enfants de la compagne de Monsieur X. (repas non pris en commun et différents, jouets accordés aux uns et non aux autres...).

Il apparaît donc que la globalité de la situation familiale n'a pas été pleinement décrite par les travailleurs sociaux ce qui n'a pas permis de mettre en évidence des interactions problématiques ou en risque de le devenir.

La circonstance que les services de police aient pu révéler en quelques jours des informations sur l'environnement familial qui n'avaient pas été détaillées dans les rapports éducatifs au cours de cinq années de suivi social ne laisse pas de surprendre (on apprend par exemple l'existence et la composition de la famille de la compagne de Monsieur X. [...]).

- **Recommandation: Le Défenseur des droits invite les travailleurs sociaux à appréhender la situation familiale dans sa globalité, et à ne pas se limiter aux relations enfants/parents concernés dans la décision judiciaire. Il est important de tenir compte des relations que les enfants peuvent entretenir non seulement avec leur famille élargie mais aussi avec tous les membres vivant sous un même toit, appartenant à une même famille ou non, afin de repérer des interactions problématiques ou en risque de le devenir.**

4. Un juste équilibre à trouver entre soutien à la parentalité et accompagnement des enfants

Chaque mesure d'assistance éducative doit trouver un juste équilibre entre les actions destinées à soutenir les parents (dans leurs compétences parentales et ressources éducatives) et celles destinées à répondre aux besoins des enfants et assurer leur protection. En l'espèce, le rythme des contacts, les interlocuteurs concernés (souvent le père), les activités et le nombre des visites effectuées par l'AEMO orientent clairement la mission des travailleurs sociaux vers un soutien à la parentalité de Monsieur X., ainsi que vers un important travail de coordination avec les autres professionnels intervenant auprès des enfants. Comme le précise l'association Y. dans ses observations du 6 février 2014, « notre travail consiste à restaurer les liens familiaux et à redonner aux parents leur place sans nous substituer à eux ». Par ricochet, cette mesure a été moins orientée vers A. et B., pourtant les bénéficiaires prioritaires de la mesure.

Ainsi, de 2008 à 2013, on dénombre 13 activités éducatives, dont 6 ont été effectuées avec C. avant son placement, et 7 avec B. et/ou A., ce qui paraît très peu en 5 années d'accompagnement (information issue du dossier remis par l'association Y., pièces jointes n° 33 à 65 « correspondance avec la famille » qui s'échelonnent de fin 2008 à avril 2013). De plus, certains aspects de la vie des enfants, notamment en matière de suivi médical (surdosage, visite médicales irrégulières...), ont été insuffisamment suivis par l'AEMO. En tout état de cause, le choix fait par l'aîné, de se rendre au commissariat de police pour dénoncer sa situation, sans en parler à son éducatrice, peut surprendre.

S'il est compréhensible que la mesure ait été orientée vers une action éducative plutôt à destination du père des enfants, afin d'améliorer la prise en charge de ces derniers au quotidien, et bien que l'association Y. souligne le caractère régulier des rencontres avec les enfants dans les précisions qu'ils apportent le 6 février 2014, on peut toutefois déplorer qu'elles aient été insuffisamment fréquentes et que l'accompagnement des enfants ait été trop peu investi par les services d'assistance éducative. D'une manière plus générale, ce contexte interroge sur la démarche de soutien à la parentalité qui apparaîtrait insuffisamment centrée sur la protection de l'intérêt de l'enfant.

5. Une absence de projet pour l'enfant

Une des pistes pouvant assurer le centrage de la mesure d'AEMO sur les besoins de l'enfant aurait pu être la mise en place d'un projet pour l'enfant. La loi n°2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance rend obligatoire l'élaboration d'un projet pour l'enfant dès lors que ce dernier fait l'objet d'une décision de protection administrative ou judiciaire³. L'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles dispose que « Les services départementaux et les titulaires de l'autorité parentale établissent un document intitulé "projet pour l'enfant" qui précise les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de

³ Voir sur ce point la fiche « Le projet pour l'enfant », publiée en mars 2010 par le groupe d'appui de la Convention nationale des associations de protection de l'enfance (CNAPE).

son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre. Il mentionne l'institution et la personne chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions».

Le projet de service de l'association Y. est daté de 2004, il n'intègre pas cette obligation nouvelle issue de la loi du 5 mars 2007 sur la protection de l'Enfance. Lors de son audition, ce service a pu préciser qu'il existait un document individuel d'accompagnement (DIA) rédigé pour chaque mesure. Toutefois, et concernant la situation des enfants X., le Défenseur des droits a pu constater l'absence de ce document dans les pièces transmises. Lors de l'audition, seul un document de synthèse en vue d'un rapport au juge en date du 24 septembre 2012 a été remis et présenté comme une mise à jour de ce document.

Sans exclure par conséquent qu'un tel écrit ait pu effectivement exister en l'espèce, un document permettant de poser clairement les actions envisagées, de définir les objectifs des interventions et d'y associer la famille, que ce soit en matière scolaire ou médicale notamment, outre le fait qu'il s'impose par la loi, aurait eu un intérêt certain, surtout eu égard au caractère bref et général du mandat donné par le magistrat au début de la mesure.

Par ailleurs le Défenseur des droits relève que la mise à jour du projet de service prescrite par la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, et prévue tous les 5 ans, n'avait pas été réalisée.

- **Recommandation : Il paraît nécessaire de mettre à jour et d'actualiser le projet de service de l'association Y. qui date de novembre 2004 afin d'y intégrer les innovations de la loi de 2007 sur la protection de l'enfance et notamment le concept de projet pour l'enfant. Le Défenseur des droits encourage l'association à poursuivre ce travail de refonte comme cela lui a été annoncé lors de l'audition de ce service et confirmé par leur courrier du 6 février.**

IV/ Sur l'articulation entre les différents acteurs institutionnels intervenant auprès des enfants

1. Des lacunes dans la transmission des informations préoccupantes et notes des partenaires

Les articles L 226-3 et suivants du code de l'action sociale et des familles positionnent le président du conseil général comme l'acteur institutionnel chargé du recueil, du traitement et de l'évaluation, à tout moment et quelle qu'en soit l'origine, des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou en risque de l'être.

La note du 30 mai 2012 du conseil général rappelle les circuits de l'information préoccupante et des retours d'évaluation partagée. Si l'information préoccupante concerne un enfant qui bénéficie déjà d'une mesure de l'aide sociale à l'enfance, elle est alors adressée à l'inspectrice de groupement⁴. Dans la situation des enfants X., plusieurs manques ont été constatés dans la transmission des informations préoccupantes ou notes rédigées par les professionnels qui suivaient les enfants.

⁴ Note du 30/05/2012, DEF/ASE-CRIP/FA/VF/Note01/2012-02

Ainsi, certains rapports ont été transmis directement et uniquement au magistrat en charge de la situation. Par exemple, bien que le CMP explique, par courrier du 5 février 2014 avoir toujours informé l'association Y. par téléphone de l'envoi de ses signalements au parquet des mineurs et de leur contenu, leur note du 14 janvier 2013 ne figure pas dans le dossier de l'association Y. et n'a pas davantage transité par la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP) ou par l'inspectrice de groupement. Il en va de même pour la note de situation du SESSAD du 3 avril 2013 qui, là encore, a été directement envoyée au magistrat, sans information préalable au service de l'AEMO.

Par ailleurs, si l'ASE a été destinataire de l'ensemble des rapports annuels rédigés par l'AEMO depuis 2009, on peut toutefois déplorer que ce service n'ait pas été destinataire des notes intermédiaires significatives de l'association (celle notant une dégradation de la situation en date du 12 juin 2012) bien qu'il n'y ait aucune obligation légale imposant la transmission de ce type de document. Il est également remarqué que l'ASE n'était pas non plus en possession de la note de l'association Y. demandant un placement rapide des enfants en date du 29 mars 2013, ni des notes et signalements des partenaires (notes du CMP de février 2013 et du SESSAD d'avril 2013) alors même qu'à partir du 24 janvier 2013, l'ASE était concernée par le prochain placement des enfants et participait à la recherche d'un lieu adapté pour B. et A. avec l'association Y.

Si le CMP explique, dans son courrier du 5 février 2014, que l'éducateur ASE aurait décliné leur proposition d'une remise de ces éléments lors de la réunion du 21 février 2013, il n'en demeure pas moins que le constat reste celui d'un manque dans la circulation globale des informations.

Enfin, il a pu y avoir un délai notable entre la réception de ces écrits au tribunal et leur transmission effective au magistrat (une note du SESSAD établie le 11 mai 2012 n'a été enregistrée au greffe du cabinet du juge des enfants que le 14 juin 2012).

Dès lors, en raison de la méconnaissance des protocoles de transmission d'information mis en place au sein du département ou de leur non mise en œuvre, le caractère incomplet des dossiers physiques des différents acteurs ne permet pas de s'assurer que les nouveaux éléments sur la dégradation de la situation aient été pris en compte, que ce soit par l'association Y. ou par l'ASE. Ils n'ont donc pas été intégrés dans l'évaluation que ces services pouvaient faire de la situation, notamment quant à son urgence.

- ***Recommandation : Le Défenseur des droits appelle l'attention de tous les acteurs institutionnels sur les protocoles mis en place au sein du département qui place l'inspectrice de groupement comme la personne en charge de recevoir les informations préoccupantes pour les situations bénéficiant déjà d'un suivi. Ce schéma de transmission permet de s'assurer que les personnes les mieux à même d'évaluer et de prendre en compte cette information en ont connaissance. En cas de doute de la part des professionnels, la CRIP doit ici avoir un rôle de centralisation et de ventilation des informations, qu'il convient de rappeler.***

2. Les articulations entre l'association Y. et l'ASE quant au projet de placement

Tel que cela a été expliqué aux agents du Défenseur des droits lors des auditions, le projet de l'association Y. était de maintenir un suivi de la situation des enfants, y compris après le placement, afin de continuer à travailler sur les relations père/fils. Les travailleurs sociaux avaient donc opté pour un placement direct auprès d'un établissement qui autoriserait simultanément le maintien de l'AEMO. Cette orientation, réfléchie et décidée lors de réunions pluridisciplinaires au sein de l'association Y., était considérée par ce service comme la meilleure des solutions, dans l'intérêt des enfants.

Toutefois, la spécificité du placement recherché, et le manque de disponibilité dans les structures adaptées du département, n'ont pas permis l'obtention d'une place dans le premier délai des 3 mois, accordé par le juge des enfants en septembre 2012. Une place ne sera pas davantage trouvée pendant la seconde prolongation accordée par le magistrat en janvier 2013 (et ce, malgré les alertes du SESSAD et du CMP, qui signalent tous les deux une dégradation de la situation courant janvier). A cette occasion, les partenaires insistent sur l'incompréhension des enfants face à cette attente de plusieurs mois pour obtenir un placement qu'ils sollicitent désormais fortement, de même que leur père.

Enfin, à la suite d'une nouvelle dégradation de la situation en mars, l'association Y. sollicite une troisième fois le placement en urgence des enfants auprès du juge des enfants le 29 mars 2013, soit 3 semaines avant que A. ne se présente aux services de police du commissariat de M.

Le placement n'a été finalement ordonné par le parquet de Bobigny que le 17 avril 2013, en urgence.

Les auditions ont par ailleurs fait apparaître des incertitudes et des flous sur plusieurs points :

- le projet de placement : L'ASE et l'association Y. semblaient travailler sur un projet de placement différent à partir de janvier 2013 : uniquement un placement direct pour l'association Y. alors que l'ASE travaillait sur un projet de placement plus classique, où les deux enfants pourraient être ensemble ;
- la responsabilité respective de l'ASE et de l'association Y. sur les recherches de placement : si chaque organisme s'accorde sur le rôle prépondérant de l'association Y. dans la recherche de placement entre septembre 2012 et janvier 2013, les positionnements divergent à partir de janvier 2013, l'association Y. s'estimant toujours en charge prioritairement de la recherche de placement. Selon ce service, « face aux sollicitations des travailleurs sociaux, l'ASE a confirmé qu'elle n'interviendrait que sur ordonnance de placement provisoire ». Toutefois, selon l'ASE, et à la lecture de l'ordonnance du juge des enfants en date du 24 janvier 2013, ce service considère qu'il était clair que le placement des enfants allait être confié à l'ASE et que, dès lors, la responsabilité leur incombait de rechercher des places adaptées, en partenariat avec l'association Y., avec la limite du 28 mai 2013 pour parvenir à un résultat.

Ce délai d'attente de 8 mois (septembre 2012-avril 2013) a, en lui-même, été l'un des facteurs d'aggravation de la situation car les enfants n'en ont pas compris la raison [...]. On peut notamment regretter que la réunion de synthèse organisée le 21 février 2013 pour préparer le placement des enfants n'ait pas permis de clarifier le projet concernant les enfants et de répartir précisément les tâches entre l'ASE et l'association Y.

- **Recommandation :** *Le Défenseur des droits recommande que la répartition des missions de chacun des professionnels intervenant auprès de la famille soit précisée et clarifiée au fur et à mesure de l'évolution de la situation et des décisions de justice, si nécessaire par un écrit, les réunions de synthèse étant des outils à privilégier dans ce but.*

Il semble intéressant de rappeler à cette occasion que l'un des objectifs inscrits au sein du schéma départemental de protection de l'enfance du département pour les années 2010-2014⁵ insiste sur le besoin de renforcer les synergies entre acteurs dans l'accompagnement des situations complexes. Le Défenseur des droits s'associe pleinement à cet axe de travail.

V/ Sur le placement des enfants

1. Un constat préalable

L'instruction a permis de constater que ni le projet de placement, ni la recherche de structures n'ont été tardifs. Dès juin 2012, l'association Y. avait sollicité leur service de placement familial spécialisé afin de trouver une place adaptée aux difficultés comportementales de A. Le juge des enfants a prononcé la prolongation de l'AEMO dans la perspective explicite de la préparation du placement de A. pour la première fois en septembre 2012.

Le magistrat a prolongé l'AEMO en vue de sa préparation, conformément au protocole en vigueur à ce moment-là entre l'ASE et les services d'AEMO (en date du 09/06/2011).

A plusieurs reprises, il a été affirmé aux services du Défenseur des droits qu'il n'était pas envisagé d'orienter vers un placement « par défaut », qui aurait pu être potentiellement plus destructeur pour la famille qu'un maintien au domicile. De même, les professionnels ne souhaitaient pas que le placement se fasse en urgence, ce qui aurait impliqué un passage des enfants par un foyer d'urgence de l'ASE, alors qu'une recherche sur un lieu pédagogique et thérapeutique était en cours. Le Défenseur des droits ne peut que saluer cette démarche, respectueuse de l'intérêt des enfants. Il convient également de souligner qu'en septembre, la situation n'était considérée par aucun des acteurs comme urgente et nécessitant que le placement soit prononcé immédiatement.

Toutefois, ces précautions n'ont, au final, pas évité ce placement en urgence que les professionnels ont cherché à éviter, issue préjudiciable à l'intérêt des enfants.

Dès lors, on peut sans doute se demander si, parfois, le mieux n'est pas l'ennemi du bien du point de vue de l'intérêt de l'enfant. Au-delà, eu égard au nombre d'intervenants qui partageaient un objectif commun et aux moyens mis en œuvre par l'ensemble des professionnels de la protection de l'enfance du département, on est inévitablement amené à s'interroger sur l'efficacité du dispositif.

2. Sur le manque de places au sein d'une structure adaptée

Plusieurs facteurs ont ralenti la recherche de place adaptée : le projet spécifique de l'association Y. d'un placement direct avec maintien d'AEMO en parallèle, le profil particulier de A., puis dans un second temps à partir de janvier 2013, le fait que le placement soit

⁵ Schéma départemental de la protection de l'Enfance pour les années 2010-2014, action 16.1, p29.

demandé en milieu d'année scolaire pour deux enfants d'âge différents (problème d'agrément des structures sollicitées).

De manière générale, les personnes auditionnées au cours de cette instruction ont souligné les problèmes croissants pour trouver des places adaptées aux enfants, voire des pénuries dans le département de O. dès lors que la situation présente des aspects un peu particuliers. De plus, les structures en dehors du département avec lesquelles l'ASE avait l'habitude de travailler acceptent de plus en plus rarement des enfants qui viennent d'autres départements, eux-mêmes confrontés à des manques de places.

[...]

Il apparaît que le bilan dressé par la Cour des comptes en 2009 dans son rapport consacré à la Protection de l'Enfance⁶ reste en partie d'actualité, notamment au regard de la rigidité des offres d'accueil, au manque de développement des formules innovantes de prise en charge des mineurs, qui poussent les services éducatifs à des choix contraints de placement qui ne répondent pas forcément aux besoins particuliers des enfants.

La présente situation invite à une réflexion portant sur une meilleure adaptation des offres de placement en fonction des besoins des enfants repérés par les services : pour la situation X., il aura fallu près de 10 mois de recherches effectives avant de parvenir à trouver une solution de placement pour ces enfants, uniquement dans le cadre d'une urgence.

- ***Recommandation: Le Défenseur des droits incite le conseil général à développer les offres de prise en charge innovantes, en lien avec le secteur associatif, afin de répondre aux besoins de chaque enfant, quelle que soit sa situation, dans des délais raisonnables.***

⁶ Cour des comptes, Rapport public thématique « La protection de l'Enfance », octobre 2009.