



**Inspection générale des
Services judiciaires
10/04**

**Inspection générale
des Affaires sociales
2004042**

MISSION SUR LES SEJOURS DE RUPTURE

A

L'ETRANGER

DIFFUSION PUBLIQUE DU RAPPORT

Etabli par

Anne BERRIAT
Inspectrice
des Services judiciaires

Blandine FROMENT
Inspectrice
des Services judiciaires

Danièle LARGER
Inspectrice générale
des Affaires sociales

Philippe PRUDHOMME
Inspecteur
des Services judiciaires

- AVRIL 2004 -

SOMMAIRE

Introduction.....	1
1. Etat des lieux	3
1.1. Une définition difficile à cerner	3
<i>1.1.1. Une définition donnée à travers les lieux de vie et les CER</i>	<i>3</i>
<i>1.1.1.1. Les lieux de vie</i>	<i>3</i>
<i>1.1.1.2. Les CER</i>	<i>5</i>
<i>1.1.2. Les séjours de rupture à l'étranger.....</i>	<i>6</i>
1.2. Le cadre actuel des séjours de rupture	6
<i>1.2.1. Les organisateurs</i>	<i>7</i>
<i>1.2.1.1. Un monopole du secteur associatif</i>	<i>7</i>
<i>1.2.1.2. L'Afrique, destination première</i>	<i>8</i>
<i>1.2.2. Les publics concernés</i>	<i>9</i>
<i>1.2.2.1. Le nombre de mineurs.....</i>	<i>9</i>
<i>1.2.2.2. Le profil des mineurs</i>	<i>11</i>
<i>1.2.3. Les modes de prise en charge</i>	<i>12</i>
<i>1.2.3.1. Le séjour de rupture à l'étranger, étape ou non dans une prise en charge</i>	<i>12</i>
<i>1.2.3.2. L'objet du séjour</i>	<i>13</i>
<i>1.2.3.3. L'organisation des séjours</i>	<i>14</i>
<i>1.2.4. Le coût de la prestation</i>	<i>16</i>
2. Des bénéfices indéniables pour les mineurs, en dépit d'une organisation incertaine, non exempte de risques	18
2.1. La situation juridique des associations et des mineurs qui leur sont confiés	18

2.1.1. <i>Le cadre juridique imposé aux associations reste lacunaire</i>	18
2.1.1.1. <i>Le régime d'autorisation des associations</i>	18
2.1.1.2. <i>Les pratiques observées par la mission</i>	20
2.1.1.3. <i>Le contrôle des associations</i>	21
2.1.2. <i>La situation des mineurs sous main de justice à l'étranger</i>	23
2.1.2.1. <i>La situation des mineurs français dans le pays d'accueil</i>	23
2.1.2.2. <i>Les conditions juridiques de l'exécution des décisions des juges des enfants</i>	24
2.1.2.3. <i>Le suivi des mineurs par le juge des enfants et les services sociaux</i>	26
2.2. Un risque ou une chance pour le mineur ?	26
2.2.1. <i>Une prise de risque non négligeable</i>	26
2.2.1.1. <i>Des destinations à risque</i>	27
2.2.1.2. <i>Un environnement sanitaire parfois critique</i>	28
2.2.1.3. <i>Une qualité d'encadrement très inégale</i>	29
2.2.2. <i>La difficulté à intégrer le séjour de rupture dans le parcours du mineur</i>	30
2.2.3. <i>La chance d'un nouveau départ pour les mineurs</i>	31
3. Les préconisations	32
3.1. Les séjours de rupture à l'étranger, des placements exceptionnels, qui doivent s'inscrire dans le parcours éducatif des mineurs	33
3.1.1. <i>Réserver les séjours de rupture à des situations exceptionnelles</i>	33
3.1.2. <i>Inscrire le séjour de rupture dans le parcours éducatif du mineur</i>	34
3.2. Des opérateurs au statut juridique clair	35
3.2.1. <i>Imposer aux organisateurs le cadre prévu pour les SANT ou pour les établissements sociaux, par la loi du 2 janvier 2002</i>	35
3.2.2. <i>Identifier clairement le responsable du mineur</i>	36

3.3. Des exigences spécifique de nature à accroître la sécurité des mineurs	36
<i>3.3.1. Consulter systématiquement les ambassades et les consulats sur les projets présentés</i>	<i>36</i>
<i>3.3.2. Imposer aux associations une procédure de déclaration auprès des pays d'accueil</i>	<i>37</i>
<i>3.3.3. Engager les associations à se mettre en relation avec les consulats et les ambassades</i>	<i>37</i>
<i>3.3.4. Elever le niveau de qualification des encadrants</i>	<i>38</i>
<i>3.3.5. Limiter les responsabilités confiées au personnel local</i>	<i>38</i>
<i>3.3.6. Mieux encadrer les séjours dans les familles d'accueil</i>	<i>38</i>
<i>3.3.7. Réduire le risque sanitaire</i>	<i>39</i>
<i>3.3.8. Elaborer un cahier des charges</i>	<i>39</i>
3.4. Assurer un contrôle régulier	40
Conclusion	41

Introduction

Par lettre du 21 mai 2003, le garde des Sceaux a demandé à l'inspecteur général des services judiciaires de procéder à une mission d'évaluation des séjours de rupture, notamment à l'étranger, en associant étroitement l'inspection des services de la protection judiciaire de la jeunesse.

Cette demande faisait suite au décès survenu le 17 mars 2003 d'un adolescent de 15 ans, confié à l'ASE du département du Finistère par un juge des enfants du tribunal de grande instance de Brest, alors qu'il effectuait un séjour en Zambie organisé par l'association «Vagabondage».

Le 22 juillet 2003, le ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées et le ministre délégué à la famille demandaient à l'inspection générale des affaires sociales d'effectuer cette mission conjointement avec l'IGSJ.

En raison des problèmes de sécurité posés par les séjours à l'étranger et des questions spécifiques énoncées par la lettre de mission telles que la nature de leur cadre juridique, les conditions du contrôle pédagogique, administratif et financier, la valeur pédagogique et l'efficacité éducative, la mission a fait porter l'essentiel de ses investigations sur les séjours de rupture à l'étranger, comme le suggérait l'intitulé de l'objet de la mission.

Celle-ci a d'abord procédé au recensement le plus exhaustif possible des séjours de rupture à l'étranger. Dans cette perspective, elle a adressé un premier questionnaire à l'ensemble des directeurs régionaux de la protection judiciaire de la jeunesse relatif au nombre de séjours de rupture organisés à l'étranger en 2002 par le secteur public et le secteur associatif, ainsi qu'à l'effectif de mineurs concernés.

L'IGAS a adressé de son côté un questionnaire du même type aux présidents des conseils généraux.

Pour mieux cerner la valeur pédagogique et l'efficacité éducative de ces séjours, un second questionnaire a été adressé à l'ensemble des juges des enfants, par l'intermédiaire des premiers présidents de cours d'appel, portant sur le recours à ce type de placements pendant l'année 2002, le profil des mineurs y ayant participé et les bénéfices éventuels que ces derniers en ont retiré.

En outre, les magistrats de liaison de cinq pays européens voisins, l'Espagne, l'Italie, le Royaume Uni, les Pays-Bas et l'Allemagne ont été consultés afin de savoir si ces Etats avaient recours aux séjours de rupture à l'étranger.

La mission s'est ensuite entretenue avec des responsables de la DPJJ, du SAEI, et des fonctionnaires du ministère des affaires étrangères et du ministère des sports.

Elle s'est par ailleurs rendue dans les départements du Rhône, des côtes d'Armor, du Nord et des Yvelines. Elle y a rencontré les juges des enfants des tribunaux les plus importants, les services de la PJJ (directions régionales ou directions départementales), ceux de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ainsi que les associations organisatrices de séjours de rupture à l'étranger ayant leur siège social dans ces départements.

La mission a consulté les dossiers mis à sa disposition par les juges des enfants. Elle a effectué auprès de cinq services, permanences ou unités éducatives auprès des tribunaux (SEAT, PEAT, UEAT), un sondage portant sur une vingtaine de dossiers de mineurs suivis par ces services.

Elle a également recherché des informations auprès d'un échantillon d'associations organisant des séjours de rupture à l'étranger.

Elle a en outre recueilli le point de vue de «l'association française des magistrats de la jeunesse».

Après avoir constaté que de nombreux séjours de rupture se déroulaient en Afrique, la mission a sollicité l'aide du magistrat de liaison au Maroc et celle des deux assistants techniques des ministres de la justice du Burkina Faso et du Mali de manière à recueillir des éléments sur les séjours de rupture.

Des membres de la mission se sont enfin rendus au Sénégal, pays accueillant le plus grand nombre de mineurs en séjour à l'étranger, et dont le ministre de la Justice avait, par courrier au garde des Sceaux en date du 17 juin 2003, signalé les difficultés qu'entraînait la présence des jeunes français dans un tel cadre. En association avec les services du consulat et l'inspection générale de l'administration de la justice sénégalaise, la mission a mené, sur les conditions d'accueil des mineurs, des investigations sur site.

Dans une première partie, le présent rapport propose une définition des séjours de rupture et dresse un état des lieux de leur mise en œuvre, en s'intéressant plus particulièrement aux publics, aux associations et aux types de projets concernés.

Dans une deuxième partie, il fait ressortir les insuffisances du cadre juridique dans lequel s'inscrivent les séjours, les risques dont ils peuvent être porteurs et les bénéfices qu'en retirent les mineurs.

Il développe enfin dans une dernière partie une série de préconisations tendant à rendre plus sûrs ces types de placement.

1. Etat des lieux

1.1. Une définition difficile à cerner

D'un point de vue administratif, les séjours de rupture ne constituent pas un mode de placement spécifique.

Qu'ils portent sur l'assistance éducative judiciaire ou administrative ou sur les réponses à la délinquance des mineurs, les textes législatifs ou réglementaires relatifs aux placements n'y font pas référence.

C'est à travers des circulaires et des cahiers des charges concernant deux types de structure en apparence très différentes, les lieux de vie et les CER, que cette notion peut être appréhendée.

Elle résulte avant tout d'un projet pédagogique qui se distingue de celui d'une prise en charge classique.

1.1.1. Une définition donnée à travers les lieux de vie et les CER

1.1.1.1. Les lieux de vie

Dans les années 1970, quittant les établissements qui les employaient, des professionnels du secteur de l'aide sociale, de la psychiatrie ou de la justice ont créé, à côté des dispositifs traditionnels, des petites structures, le plus souvent en milieu rural. Ils proposaient une prise en charge nouvelle à des publics jeunes et adultes, auxquels, de leur point de vue, les institutions classiques ne pouvaient convenir en raison des troubles ou des carences qu'ils présentaient.

Désignées sous le nom de «lieux de vie», «lieux d'accueil», «fermes thérapeutiques» et, plus récemment, «structures d'accueil non traditionnelles», ces structures recevaient une reconnaissance des pouvoirs publics qui, dans une circulaire en date du 27 janvier 1983 du secrétaire d'état à la famille auprès du ministre des Affaires sociales et de la solidarité nationale, les assimilait à des prestataires de services sociaux, en subordonnant notamment l'introduction des financements publics de l'aide sociale à l'enfance au respect de certaines conditions. La circulaire, au demeurant peu contraignante, ne dissipait toutefois pas le flou juridique entourant leur statut.

La loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale leur donne une base juridique plus ferme : toutes les structures d'accueil non traditionnelles (SANT) doivent désormais être soumises à autorisation après avis du comité régional d'organisation sociale et médico-sociale (CROSM)¹.

Présentant des expériences variées, les SANT possèdent des caractéristiques communes :

- une dimension réduite du groupe accueilli, favorisant la communication entre les personnes présentes, adultes et mineurs,
- une notion forte de changement de mode de vie, avec, pour les jeunes des villes un rapprochement du milieu rural, de la nature et des activités que ces environnements permettent,
- un partage de la vie quotidienne entre accueillis et accueillants défini par ses promoteurs comme «le vivre avec», qui fait découvrir au jeune d'autres types de relations avec l'adulte que celles proposées en établissement. Il s'agit de partager le quotidien, avec un couple, le plus souvent, ou des encadrants très motivés.

L'ensemble de ces éléments doit contribuer à une rupture avec les conditions de vie antérieures, ou un parcours marqué par l'échec.

En revanche, ces séjours ne constituent plus pour l'accueillant, une activité «complémentaire» d'appoint comme en 1983 : la prise en charge des jeunes est désormais le centre du métier des responsables de lieux de vie et leur unique source de rémunération.

Les projets de certaines SANT ont évolué ces dernières années vers des objectifs plus ciblés. Si le «partage du quotidien» reste important, il s'agit surtout de mobiliser des jeunes autour d'activités exceptionnelles qui deviennent le support de projets pédagogiques, tant pour éviter une certaine apathie de l'adolescent que pour contribuer à la construction d'une image positive de sa personnalité. Au même titre que le sport, le voyage prend alors une place particulière et nombre de ces lieux de vie en font le cœur de leur projet.

¹ Décret 2004-65 du 15 janvier 2004. ce comité présidé par un magistrat des cours administratives d'appel ou des chambres régionales des comptes, comporte des sections dont une est compétente pour les mineurs sous protection administrative ou judiciaire. Il statue sur l'état des besoins, les priorités d'action régionale et formule des avis sur les autorisations, transformations ou extensions d'établissements ou de services.

1.1.1.2. Les CER

Intégré par le gouvernement, dans le pacte de relance pour la ville lancé en 1996, le dispositif des UEER (unités à encadrement éducatif renforcé) a été mis en place au cours de cette même année pour mieux prendre en charge «*les mineurs les plus ancrés dans la délinquance ou en voie de marginalisation*». Il s'agissait de compléter le dispositif de la PJJ par une action de type nouveau reposant sur une stratégie de rupture et une prise en charge intensive pendant une courte durée.

Dans le cadre de son plan de lutte contre la délinquance des mineurs, et à l'issue d'une évaluation du dispositif, en janvier 1998, par les trois inspections générales, de l'administration, des affaires sociales et des services judiciaires, ayant conclu à la pertinence de ce nouveau concept de prise en charge, le gouvernement décidait, lors des conseils de sécurité intérieure du 8 juin 1998 et du 27 janvier 1999 de créer des centres éducatifs renforcés (CER) du secteur public ou associatif «*permettant, sur une durée de trois à six mois, un encadrement éducatif ou quasi-familial permanent de jour comme de nuit et l'organisation de séjours de rupture en ville ou à la campagne*». Dès lors, les CER se substituaient aux UEER.

Tout en autorisant une grande diversité de leurs projets pédagogiques, un cahier des charges fixait un cadre destiné à établir des références communes distinguant les CER des autres modes de prise en charge.

L'idée de rupture est ainsi évoquée : «*Autour de l'idée de rupture, il y a une double dimension ; une première qui renvoie à la mise en place d'un lieu de vie, d'une structure d'accueil pour les jeunes, organisée à partir du "vivre avec" (le quotidien, la socialisation, le rapport à l'adulte...) et une seconde qui renvoie à un temps de rupture à partir d'actions de remobilisation*». Il s'agit «*de créer pour eux les conditions d'une coupure avec leur milieu et leur parcours propre*».

Un accent particulier est mis sur le fait que les projets pédagogiques offerts par les CER sont complémentaires d'autres modalités d'intervention qui, ensemble, constituent la prise en charge globale du mineur suivi : «*cette action ne peut produire les résultats escomptés que s'il y a une préparation en amont et une perspective de passage de relais en aval. La coordination avec les autres services éducatifs est donc ici une exigence incontournable*».

Le séjour à l'étranger, comme facteur de rupture n'est pas évoqué dans le cahier des charges. Il a cependant été admis de façon implicite puisque à ce jour, sur les 69 CER créés, 16 intègrent le séjour à l'étranger dans leur projet pédagogique.

Les SANT et les CER accueillent de fait les mêmes adolescents : délinquants reconnus comme tels ou non, ils ont tous eu des parcours chaotiques et un passé institutionnel lourd. Ces structures prennent en charge un groupe restreint de jeunes (6 en moyenne). Ils optent pour une démarche «d'encadrement renforcé» grâce à une présence de tous les instants de la part des adultes, qui partagent avec les jeunes les actes de la vie quotidienne, comme les activités proposées. Ils fondent leur projet sur la rupture des mineurs avec leur milieu familial et leur mode de vie habituel.

Les projets de ces deux types de structures sont à ce point proches que certaines SANT rencontrées par la mission ont sollicité de la PJJ qu'elle les habilite comme CER.

1.1.2. Les séjours de rupture à l'étranger

L'idée d'introduire le voyage comme outil éducatif dans la prise en charge des mineurs sous main de justice n'est pas nouvelle. Le secteur public de la PJJ l'a déjà utilisé en partenariat avec d'autres institutions. Les projets de solidarité internationale qui font appel à des financements divers (FAS, FSE, dispositif village vacances, solidarité internationale, VVVS²) en sont une illustration³.

Les premières associations proposant des séjours de rupture à l'étranger ont été celles du réseau des « Sauvegardes » dans les années 80. Par la suite, quelques structures ont élaboré des projets centrés sur la découverte de la navigation.

Ce mouvement s'est poursuivi dans les années 1990 avec notamment l'organisation de raids au Maroc et de séjours en Espagne.

C'est à partir de l'année 2000 que les initiatives se sont multipliées avec la création d'associations nouvelles, le développement d'activités à l'étranger par des lieux de vie pré-existants, et l'ouverture de 16 CER exerçant une partie de leurs activités hors du territoire national.

1.2. Le cadre actuel des séjours de rupture

La mission s'est attachée à identifier les organisateurs, le public visé, les modes de prise en charge et les coûts des séjours de rupture.

² Ville, vie, vacances, solidarité internationale.

³ D'une durée courte, (en général 2 à 4 semaines), ces séjours centrés sur des actions de solidarité sont longuement préparés par l'ensemble du groupe composé de jeunes issus de quartiers en difficulté dont des mineurs sous mandat de justice et font l'objet, après le séjour d'une phase d'exploitation et de valorisation. Leur montage fait l'objet de fortes contraintes. En 2003, 44 mineurs seulement sont partis à l'étranger dans le cadre de ces projets.

1.2.1. Les organisateurs

Seules les associations organisent des séjours de rupture à l'étranger. Pour des raisons tenant soit à l'histoire personnelle de leurs animateurs, soit aux facilités offertes localement, soit enfin à la volonté de faire participer les mineurs à des actions humanitaires, leurs projets sont majoritairement centrés sur l'Afrique.

1.2.1.1. Un monopole du secteur associatif

Sur les 16 CER organisant des séjours de rupture à l'étranger aucun n'appartient au secteur public. Cette situation, qui reflète la faible part de celui-ci dans l'ensemble des CER, est liée, notamment, à l'application dans ce secteur de la législation sur le temps de travail.

Un seul CER public, avait été constitué autour d'un projet de séjour au Maroc. Il a dû interrompre son activité après des dysfonctionnements constatés au cours de la première session par un rapport de l'inspection des services de la PJJ datant de décembre 2003. Celle-ci relevait notamment parmi les causes de fragilité «l'inadaptation du cadre national sur le temps de travail dans les CER publics, concernant notamment les périodes de dégageant à l'étranger, qui parasite la mise en œuvre du projet».

La mission a identifié au moyen de l'enquête lancée auprès des conseils généraux et du CD rom du dispositif expert régional pour adolescents en difficulté (DERPAD)⁴, les SANT dont le travail éducatif ou thérapeutique est ciblé sur le séjour à l'étranger. L'enquête conduite n'est sans doute pas exhaustive en raison de la mobilité des associations dont certaines ont fermé récemment ou changé de siège social.

A l'exception de deux associations, qui se sont montrées réticentes pour fournir des informations, notamment sur le plan financier, l'ensemble des structures contactées a répondu sans réserve aux demandes de la mission.

Une liste de 38 associations a été dressée et un échantillon de projets pédagogiques ou documents d'information a été étudié.

Pour la plupart des SANT, qui animent souvent depuis longtemps des lieux de vie en France, l'organisation de séjours à l'étranger ne représente qu'une fraction de leur activité. On observe cependant que l'activité à l'étranger prend une part importante, le nombre des mineurs envoyés dans ces structures atteignant ou dépassant même parfois les effectifs accueillis en France.

⁴ Il s'agit d'une structure commune aux ministères de la justice et de la santé créée en 1995 notamment pour regrouper les informations et la documentation utiles aux secteurs éducatif et médical d'Ile de France.

1.2.1.2. L'Afrique, destination première

Une minorité d'associations, accueillant en général des groupes peu importants, effectue leurs voyages en Europe du sud (Portugal, Espagne) ou de l'est (Roumanie, Lituanie, Moldavie) exceptionnellement dans le nord, en Finlande. Il s'agit en règle générale de voyages de courte durée.

Une seule se déplace en Amérique du nord, au Canada plus précisément, dans la région du lac Saint-Jean.

La destination favorite des associations se situe en Afrique subsaharienne, au Sénégal d'abord, au Burkina Faso, au Mali et au Bénin ensuite.

Parmi les pays du Maghreb, le Maroc accueille depuis plusieurs années un nombre important de séjours de rupture, souvent itinérants dans les villages du Haut-Atlas. Il est également sur le passage des circuits empruntés par les associations effectuant des raids en direction de l'Afrique subsaharienne par la route de l'Atlantique. Depuis le début de l'année 2003, une association accueillant par ailleurs des mineurs au Sénégal s'y est implantée.

Les raisons de l'engouement pour l'Afrique tiennent à plusieurs facteurs.

Certains dirigeants d'associations qui y ont mené, dans un tout autre cadre, des actions humanitaires quelques années auparavant, ont conservé un attachement fort pour ces pays dans lesquels ils se sont constitué un réseau de connaissances.

D'autres, dont les structures sont implantées au Sénégal ont justifié ce choix par la relative proximité géographique avec la France, le prix modique des billets d'avions, les facilités d'installation dans un pays où les gens "sont d'une gentillesse extrême". Ils ont souligné que le maintien de la structure familiale forte qui sous-tend l'organisation sociale du pays constituait un intérêt pédagogique pour les mineurs, argument largement développé dans les brochures de présentation de ces associations. La stabilité de la vie politique a par ailleurs été fréquemment mise en avant.

Une seule association a évoqué clairement les faibles coûts de la main d'œuvre locale, de la nourriture et de l'immobilier permettant d'offrir des prestations qui, en France, seraient impossibles à réaliser dans le cadre d'un prix de journée «raisonnable».

Il est toutefois vraisemblable que ce dernier élément joue de façon non négligeable dans le choix de l'Afrique, même si les actions humanitaires sur lesquelles repose une partie des projets sont également déterminantes.

1.2.2. Les publics concernés

1.2.2.1. Le nombre de mineurs

Les réponses aux questionnaires envoyés aux conseils généraux et aux directions régionales de la PJJ, permettent d'approcher le nombre de mineurs ayant effectué un séjour dit « de rupture » à l'étranger en 2002.

* L'enquête auprès des conseils généraux :

le questionnaire envoyé aux 96 conseils généraux des départements métropolitains leur demandait pour l'année 2002 :

- le nombre de jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance, ayant voyagé à l'étranger dans le cadre de séjours de rupture,
- les noms des opérateurs des séjours et la dépense correspondante.

Une deuxième série de questions concernait d'une façon plus générale le nombre de jeunes placés en SANT et la dépense totale pour ce type de placement particulier.

Ces résultats doivent être analysés avec prudence.

D'une part, 68 seulement des conseils généraux ont répondu, soit 70% des départements prenant en charge 67% des mineurs confiés à des titres divers (pupilles, tutelle, délégation d'autorité parentale et surtout placements par les juges, accueil provisoire mineurs et jeunes majeurs).

D'autre part, les réponses ne distinguent pas les séjours de rupture organisés en vertu de placements administratifs de ceux ordonnés par les juges. Mais la mission a constaté, au cours de ses déplacements, que les premiers étaient en nombre infime par rapport aux seconds.

L'ensemble de ces réponses totalise un nombre de 191 jeunes ayant séjourné à l'étranger.

On peut dès lors considérer comme un ordre de grandeur plausible pour la France entière le chiffre de 250 jeunes de l'aide sociale à l'enfance, partis pour une période très variable à l'étranger en 2002.

Les réponses relatives aux jeunes placés dans les SANT sont moins complètes, car elles supposaient une plus grande mobilisation des services comptables des conseils généraux. Seules 34 réponses comportaient tous les éléments quantitatifs demandés. Ce sondage sur un tiers des départements de France métropolitaine donne les résultats suivants : les orientations vers l'étranger ont concerné 10% des jeunes placés en lieux de vie ; leurs séjours ont coûté 3 524 713 € sur 32 788 412 € affectés au total des placements en SANT dans ces 34 départements en 2002, soit 10% du total des prix de journée versés à ces organismes.

Rapportés à l'ensemble des enfants confiés aux conseils généraux, les placements comportant une période à l'étranger en représentent 0,25% (191 jeunes, dans 68 départements en charge de 75 086 enfants).

Comparés au seul nombre d'enfants confiés à l'ASE en France métropolitaine et placés en établissement - 41 370 ⁵-, les 250 jeunes qui ont effectué des séjours à l'étranger en 2002 correspondent à 0,60% du total.

* Les résultats des questionnaires adressés aux directions régionales de la PJJ

le questionnaire envoyé aux directions régionales englobait à la fois les placements fondés sur l'ordonnance de 1945, notamment dans les CER, et les placements en assistance éducative.

Les réponses des directions régionales indiquent que le nombre de mineurs envoyés en 2002 en séjour de rupture se serait élevé à 563⁶. En déduisant de ce chiffre total les 250 jeunes pris en charge par les conseils généraux, tous en application d'une mesure d'assistance éducative, on peut évaluer à 313 le nombre de mineurs placés en exécution d'une mesure prévue par l'ordonnance du 2 février 1945. Les résultats de l'enquête menée auprès des juges des enfants confirment cette proportion.

Cette distinction entre les deux formes de placement doit cependant être considérée avec prudence, dans la mesure où même les placements effectués dans le cadre de l'assistance éducative concernent souvent des mineurs ayant commis des actes de délinquance, mais pour lesquels le placement dans le cadre de l'article 375-1 a été préféré.

Ces 563 jeunes représentaient, en 2002, 0,70% de l'ensemble des 80.000 mineurs placés, à l'ASE ou à la PJJ.

⁵ Source : Enquête direction de la recherche, des évaluations, des études et de la statistique (DREES).

⁶ Ces chiffres comptabilisent le nombre de séjours effectués par les mineurs, ce qui signifie qu'un mineur ayant effectué deux séjours de rupture dans l'année ou celui dont le séjour a été renouvelé par ordonnance du juge est comptabilisé deux fois.

1.2.2.2. Le profil des mineurs

Les profils et les parcours des jeunes bénéficiant de tels séjours ont pu être approchés par le dépouillement des questionnaires envoyés aux juges des enfants, l'analyse des dossiers remis par ces magistrats, celle des documents concernant les mineurs confiés à deux associations, et le sondage portant sur une vingtaine de mineurs suivis dans cinq SEAT, PEAT ou UEAT.

La population, bien qu'en majorité masculine, comprend cependant une part non négligeable de filles. Au Sénégal, sur la soixantaine de jeunes recensés par la mission, une dizaine était de sexe féminin.

Si la plupart des mineurs ont entre 15 et 17 ans, un nombre important d'entre eux a entre 13 et 14 ans. La mission a même rencontré au Sénégal un mineur qui y séjournait depuis l'âge de 12 ans. La majorité d'entre eux sont en rupture de scolarité depuis plusieurs années. Même s'ils ont entamé des études secondaires, leur niveau scolaire ne dépasse souvent pas celui du CM2 ainsi que la mission l'a constaté lors d'une visite dans une association au Sénégal pratiquant des remises à niveau scolaire.

Ce qui domine, c'est la complexité des personnalités de ces mineurs dont le maintien dans leur famille est décrit comme impossible. Le plus souvent, ils ont commis de nombreuses infractions et connu plusieurs placements dans des familles d'accueil, des établissements et des foyers dans lesquels leur comportement a fini par susciter le rejet.

Ils souffrent parfois de troubles psychiques avérés et ont bien souvent un passé psychiatrique. Cet élément, rarement mis en avant par les magistrats et les services, est relevé par les associations. Il n'est pas rare non plus que ces troubles soient liés à une toxicomanie non repérée.

Dans un tel contexte, le séjour de rupture apparaît comme l'ultime solution, «le joker éducatif», selon l'expression d'un juge des enfants, après épuisement des autres tentatives, ou la seule alternative à l'incarcération. La décision de faire partir le mineur à l'étranger dans le cadre d'un séjour de rupture est donc souvent une décision «par défaut».

L'enquête ne permet pas d'établir de corrélation entre le nombre de ces séjours et celui des mineurs provenant des zones urbaines dites difficiles. La cour d'appel de Rennes, notamment, paraît sur-représentée par rapport à d'autres cours au ressort plus urbanisé.

1.2.3. Les modes de prise en charge

La mission a constaté une grande diversité dans les modes de prise en charge

1.2.3.1. Le séjour de rupture à l'étranger, étape ou non dans une prise en charge

Une distinction très nette s'opère entre les associations selon qu'une partie seulement ou l'intégralité du séjour de rupture s'effectue hors de France.

Pour la quasi-totalité des CER, qui travaillent par sessions de quatre à six mois, le voyage et le séjour à l'étranger ne constituent qu'une phase, de deux mois en moyenne, située en général au milieu de la session. La première partie est consacrée à la préparation active du voyage, aux formalités administratives et médicales. Il s'agit de susciter l'adhésion du mineur, de le rendre acteur de « l'aventure » qu'il va vivre. Les semaines suivant le retour sont consacrées à l'exploitation du séjour à l'étranger, par la mise en forme des souvenirs de voyage, montage vidéo, expositions de photos, rédaction d'un journal rappelant l'expérience vécue, et surtout à la préparation d'un projet d'insertion.

Il est vrai qu'au fil du temps, quelques CER ont tendance à allonger cette durée, déviant ainsi progressivement de leur projet d'origine. La mission a même constaté que trois d'entre eux effectuaient actuellement toute leur session à l'étranger.

Quelques SANT travaillent sur un mode bien différent des CER. Si la phase de préparation au voyage existe, elle est souvent réduite. Le contact du mineur avec l'association avant le départ se résume à quelques rendez-vous ou à un séjour de moins d'une semaine. Quant à la phase de retour, elle est le plus souvent extrêmement brève, voire inexistante.

Les associations qui ne disposent que d'un siège social en France, accueillent les mineurs uniquement à l'étranger. Lors de leur départ, ces derniers peuvent d'ailleurs soit être accompagnés d'un travailleur social ou d'un éducateur qui reste sur place quelques jours avec eux, soit voyager seuls et être accueillis, à leur arrivée à l'aéroport, par des représentants de l'association qu'ils n'ont jamais rencontrés auparavant.

Ces mêmes associations remettent les mineurs dans l'avion à l'issue de leur séjour. Dans ce cas, il est arrivé, selon les responsables de ces structures, que ceux-ci ne soient même pas attendus à l'aéroport.

Chaque association défend une notion bien arrêtée de la « bonne durée » du séjour qui, selon elle, est un élément important de son projet pédagogique.

Certaines prônent une durée de trois mois, qu'elles calquent souvent en réalité sur la durée de séjour légale dans un pays, sans qu'il soit besoin d'obtenir une prolongation de visa. Il arrive cependant que ces délais soient prolongés. D'autres travaillent sur des durées beaucoup plus longues, entre neuf mois et dix huit mois arguant du fait qu'en deçà, aucun projet éducatif n'est possible.

La mission n'a rencontré qu'une seule personne, , pratiquant des séjours de très longue durée en Afrique, entre un et trois ans. Il s'agirait là, selon elle, de prises en charge thérapeutiques imposant des durées de séjour en proportion.

Enfin, à l'exception des placements dans les CER, qui travaillent par sessions, les séjours peuvent faire l'objet de prolongations par le juge des enfants à la demande, soit du mineur lui même ou des associations qui estiment que le travail entrepris avec ce dernier n'est pas terminé, soit des services, notamment lorsque aucun projet de retour ne se dessine pour le jeune.

Les renouvellements de séjour par le juge donnent rarement lieu à la tenue d'audiences qui pourraient réunir les organisateurs du séjour, le mineur et ses parents ainsi que les services à l'origine du placement.

1.2.3.2. L'objet du séjour

Les activités sur lesquelles s'appuie la prise en charge sont librement déterminées par les organisateurs, qu'il s'agisse des lieux de vie ou des CER.

Trois types de projets ont été repérés :

Les premiers offrent l'apprentissage de la vie sur un bateau et la découverte de l'écologie maritime et des escales.

Un deuxième groupe offre des projets itinérants souvent sportifs, sur de longues distances, à pied, en méharée, souvent dans des déserts d'Afrique, ou en véhicules tout terrain, mais également dans le nord de l'Europe. Deux CER proposent des raids l'hiver en Finlande à ski de fond et en traîneaux. Ces projets sont souvent complétés par des périodes de repos dans des villages, avec ou sans «chantiers humanitaires». S'agissant des séjours en Finlande, par exemple, le groupe séjourne, au terme de son raid dans un village vivant de l'élevage de rennes où il s'initie à cette activité et rend service à la population en déneigeant les abords des maisons. Ces associations mettent en avant la confrontation à un milieu difficile et le «challenge» constitué par les raids.

Un troisième groupe organise des séjours sédentaires, de découverte des cultures traditionnelles, couplés parfois avec des actions de formation dans le pays : remise à niveau scolaire, apprentissage de métiers artisanaux, cultures maraîchères, stages pré-professionnels dans de petites entreprises. Ces projets prévoient parfois la scolarisation des mineurs. Ils comportent pratiquement toujours des excursions touristiques et des activités sportives. Il arrive qu'au cours de ces séjours, des micro-projets dits «de solidarité» soient mis en œuvre tels que la construction de salles d'école, le creusement de puits, etc.

Lorsque ces projets incluent des actions humanitaires, leur préparation en France, a, par elle-même, une valeur forte, suscitant une mobilisation de l'adolescent qui n'a, en règle générale, jamais persévéré dans un projet (démarches administratives, passeports et vaccinations, apprentissage de techniques à mettre en œuvre dans des sites de grande pénurie, collecte de moyens en France pour arriver avec les outils opérationnels qui font défaut dans le pays d'accueil, etc...).

1.2.3.3 . L'organisation des séjours

Des prises en charge individuelles ou collectives

Si la majorité des organisateurs bâtit ses projets sur la vie en groupe, quelques associations, certes en petit nombre, prennent en charge les mineurs de façon individuelle.

Les organisateurs de raids ou de séjours en bateau considèrent l'apprentissage de la vie en groupe comme un élément important de la resocialisation. C'est le cas des CER et de la majorité des associations «sédentaires». Tous estiment cependant que la dimension du groupe doit être restreinte. Les mineurs sont répartis par groupes de quatre à six entre plusieurs petites structures autonomes. Des temps de prises en charge individualisées ne sont cependant pas à exclure au cours de ces séjours notamment lorsque, à l'issue d'une période d'adaptation, les mineurs vont suivre une formation particulière ou s'investissent dans des projets humanitaires particuliers développés par des ONG locales travaillant en partenariat avec les associations.

Une minorité des associations identifiées par la mission développe des projets fondés uniquement sur la prise en charge individuelle. Ces projets vont en général de pair avec une immersion totale dans la société africaine puisque les enfants sont accueillis dans des familles burkinabés, maliennes ou sénégalaises, ce qui n'empêche pas parfois que le groupe se reconstitue à intervalles réguliers. Pour ces associations, il s'agit de dégager le mineur de la pression exercée naturellement par le groupe pour l'amener à rompre avec des attitudes antérieures.

Le recours aux prises en charge locales

Deux grandes catégories peuvent être distinguées selon que les opérateurs assurent effectivement, avec leur personnel, l'encadrement éducatif des jeunes qui leur sont confiés ou qu'ils recourent, suivant des formules diverses, à des personnels locaux.

Les associations dont le projet est essentiellement fondé sur le «voyage», le «raid» ou le périple en mer, prennent en charge directement les mineurs avec leurs propres encadrants. Les adultes français de ces associations ne quittent guère les jeunes qui sont partis avec eux.

Les équipes des CER, qui fondent leur projet sur un partage de la vie quotidienne et le développement d'activités entre adultes et enfants, sont également présentes de façon constante auprès des mineurs, en France comme à l'étranger, quitte à se faire relayer sur place pour respecter la législation sur le temps de travail.

Ces prises en charge directes, sur le plan éducatif, n'excluent cependant pas le recours à du personnel local pour l'intendance, notamment la cuisine, le lavage, l'entretien et la surveillance des maisons.

Le deuxième groupe d'associations est caractérisé par des mécanismes de délégation de prises en charge éducatives selon des degrés divers qu'il convient de décrire.

Le premier cas de figure est celui d'organismes qui emploient des éducateurs locaux, encadrés, en principe, par des salariés français vivant à leur côté. Il arrive, cependant, que le responsable ou les cadres éducatifs français ne résident pas dans le pays et ne rencontrent les mineurs et les équipes éducatives que de façon épisodique, assurant ainsi une supervision plutôt qu'une réelle direction.

Le deuxième est celui d'associations qui utilisent les services de familles auxquelles elles confient les mineurs, en désignant et en salariant parfois à cette fin une personne qui en sera plus particulièrement responsable.

La prise en charge par des familles d'accueil présente, elle-même, des caractéristiques différentes selon que le responsable de l'association, ou un cadre éducatif, vit ou non dans le pays, à proximité du mineur :

- lorsque le dirigeant de la structure est effectivement installé dans le pays, près du village dans lequel vivent les familles, il peut rencontrer fréquemment le mineur, partager avec lui des moments de la vie quotidienne et assurer un véritable suivi éducatif.

- certaines organisations connaissent un mode d'organisation différent dans lequel l'éducateur, joignable à tout moment dans le pays, rend visite au mineur plusieurs fois par mois.

En outre, la mission a constaté que ce placement familial n'était pas systématiquement annoncé dans le projet pédagogique. Le service placeur français peut ainsi se trouver dans l'ignorance de la situation réelle du mineur.

Le troisième cas de figure est celui de la remise du jeune à une association de droit étranger.

L'association française a pu passer une convention avec une association étrangère (dont le service placeur est clairement informé) prévoyant notamment les relations financières, les assurances, la constitution des dossiers des mineurs et le principe de rapports réguliers de l'association étrangère sur l'évolution du jeune. Mais il peut exister des pratiques plus ambiguës quand les liens personnels entre dirigeants et les dénominations des associations créent la confusion et privent le service placeur de sa capacité d'identifier l'association éventuellement de droit étranger exerçant réellement la garde du mineur.

1.2.4. Le coût de la prestation

Les prix de journée des CER se situent dans une fourchette comprise entre 300 et 400 €. Ils sont fixés selon la procédure de tarification mise en place pour le secteur associatif habilité. Le prix moyen de l'ensemble des CER est de 367,27 € alors que celui des CER partant à l'étranger est de 346,87 €.

Le prix de journée des SANT en France s'échelonne entre 75 et 200 €, disparité qui s'explique en partie par le degré d'implication des conseils généraux.

Les investigations de la mission lui ont permis de constater que, l'organisation de séjours à l'étranger semble un facteur relativement neutre par rapport au niveau du prix de journée des séjours en France. En effet les prix sont assez semblables, que les associations exercent leur activité en France ou à l'étranger.

Il n'est pas étonnant que les prix de journée des CER qui travaillent avec des encadrants exclusivement français, et qui effectuent des déplacements dans des pays européens ou sur le continent américain ou même en Afrique se situent dans une gamme de prix de journée haute, en raison notamment du coût de ses personnels, du voyage et des matériels.

On est davantage perplexe sur les prix de journée pratiqués par certaines associations organisant des séjours en Afrique et qui font largement appel à la main d'œuvre locale, dont les rémunérations, de même que les dépenses de nourriture et d'entretien, sont sans commune mesure avec leur coût en France.

C'est ainsi qu'avec une majorité de cadres locaux, deux associations se situent dans une gamme comprise entre 114€ et 213 € par jour et par mineur, alors qu'une troisième reçoit un prix de journée de 93€ et une quatrième 70€

Lorsque le suivi est confié au quotidien à des responsables étrangers, ceux-ci perçoivent un prix de journée bien inférieur à celui que reçoit l'association, entre 15 et 30 € par jour, ce prix incluant les frais de personnel, la nourriture et l'entretien du mineur ainsi que son argent de poche. Les familles auxquelles sont confiés les adolescents reçoivent également une somme modeste nécessaire à leur entretien.

Ces prix de journée, payés par les services placeurs semblent souvent supérieurs au coût réel de la prestation, même s'il faut inclure des frais inhabituels tels que les transports en avion.

Les écarts entre le coût des prestations locales et le prix de journée trouvent parfois une explication. Pour l'une des associations, rencontrée par la mission au Sénégal, le prix de journée de 180 € par jour inclut, de fait, le fonctionnement d'une pouponnière hébergeant 40 enfants en bas âge, située certes sur le même site que le lieu de vie, mais dont le fonctionnement et le personnel sont complètement autonomes de la structure. Les sommes envoyées par l'association depuis le lieu de vie situé en France servent indifféremment au fonctionnement de la pouponnière et du lieu de vie. Il convient de noter que la pouponnière figure dans le projet pédagogique de l'association sans que cette situation n'ait, semble-t-il, ému aucun conseil général utilisateur ou direction régionale de la PJJ.

Une autre association qui prend en charge en moyenne trois mineurs ou jeunes majeurs français à la fois, au prix de journée de 70 € gère en même temps, et grâce à ces ressources, un foyer d'insertion pour des jeunes sénégalais sur le même site.

Il reste que plusieurs associations, notamment en Afrique, dégagent des marges bénéficiaires dont la mission n'a pu déterminer clairement l'affectation en l'absence de contrôles plus approfondis et en raison d'une comptabilité locale lacunaire.

Ainsi, une personne se présentant comme permanente d'un lieu d'accueil», , se voit confier, en tant que tiers digne de confiance, des adolescents qu'elle place dans des familles ou des institutions locales à raison de 11.000 CFA par jour en moyenne (soit environ 16 €) alors qu'elle perçoit un prix de journée de 180 € par jour sans produire de budget ou de compte d'exploitation.

2. Des bénéfices indéniables pour les mineurs, en dépit d'une organisation incertaine, non exempte de risques

L'état des lieux dressé se caractérise par le flou du cadre juridique dans lequel s'inscrivent les associations proposant des séjours de rupture, et par la difficulté à mesurer les risques encourus par les mineurs, face aux bénéfices qu'ils retirent le plus souvent du placement.

2.1. La situation juridique des associations et des mineurs qui leur sont confiés

Organisés par des associations souvent en marge des dispositifs officiels de prise en charge, compliquant les relations des juges des enfants et des services de l'ASE avec les mineurs en raison de l'éloignement qu'ils impliquent, les séjours de rupture s'effectuent généralement dans des conditions juridiques imprécises et mal connues des professionnels.

2.1.1. Le cadre juridique imposé aux associations reste lacunaire

2.1.1.1. Le régime d'autorisation des associations

Le séjour de rupture à l'étranger ne répondant à aucune catégorie administrative de prise en charge, les associations qui les organisent ne sont pas tenues de satisfaire à un régime spécifique, ni à un quelconque cahier des charges. Elles doivent cependant s'inscrire dans le cadre imposé au type d'établissement qu'elles revendiquent : CER parfois, mais SANT le plus souvent.

Aucune de ces associations n'est soumise à la loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social éducatif et culturel, qui renforce les conditions exigées pour l'agrément des organisateurs ayant une activité dans le domaine de l'éducation populaire et de la jeunesse, notamment quant aux conditions d'hygiène et de sécurité, de qualification et d'encadrement du personnel, et accroît les possibilités de contrôle de la part de l'autorité publique.

Le seul régime juridique spécifiquement conçu pour encadrer les associations accueillant en petits groupes des mineurs dont le comportement et les difficultés personnelles exigent une prise en charge constante autour d'un projet particulier demeure celui des CER. Ceux-ci doivent faire l'objet d'une habilitation par la direction de la PJJ, après étude par un comité de validation,

sur la base d'un cahier des charges national. L'administration assure également un suivi de l'exécution de leur projet et peut au besoin retirer leur habilitation. Il s'agit donc d'un dispositif relativement sûr et cohérent⁷.

Celui-ci mis à part, le cadre juridique applicable aux associations proposant des séjours de rupture repose sur de nombreuses ambiguïtés : la circulaire 83/FE du 27 janvier 1983 prévoit l'accueil des mineurs soit par une personne physique, sous les régimes du tiers digne de confiance ou de l'assistant maternel, soit par des établissements. Cependant, comme les SANT proposant des séjours de rupture sont en réalité le plus souvent des associations qui n'ont pas le statut d'établissement, les services placeurs leur confient les mineurs en les considérant comme des tiers dignes de confiance. Il en résulte que ces jeunes sont remis aux directeurs d'association comme si ces derniers en assuraient la prise en charge au quotidien de façon constante, alors que le rôle de ces cadres consiste à organiser et déléguer à d'autres, professionnels ou non, le travail éducatif effectué avec les mineurs.

L'article L 312-1 du CASF, qui résulte de la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale, met fin à la confusion entre d'une part les personnes physiques prenant effectivement en charge un petit nombre de jeunes et d'autre part les directeurs d'association organisant des séjours de rupture encadrés par des salariés de l'association, en limitant à trois le nombre de jeunes susceptibles d'être accueillis par une personne physique relevant du statut d'assistant maternel. Au-delà, les SANT sont soumis à autorisation après avis du comité régional d'organisation sanitaire et sociale (CROSM). Mais son décret d'application n'ayant pas été pris, cette disposition donne actuellement lieu à des interprétations divergentes selon les conseils généraux.

La circulaire de 1983, non modifiée depuis la loi du 2 janvier 2002, mentionne le caractère impératif de la déclaration prévue à l'article L 321-1 du code de l'action sociale et des familles (article 95 de l'ancien code des familles et de l'action sociale – CFAS -). Cette disposition fait obligation au directeur d'une SANT, dès avant son ouverture effective, de faire connaître par écrit au président du conseil général, les caractéristiques juridiques de l'établissement, les noms de ses responsables et l'activité envisagée. Ce dernier doit accuser réception de la déclaration et aviser le représentant de l'Etat dans le département. Le président du conseil général dispose d'un délai de deux mois pour faire opposition à l'ouverture de l'établissement.

⁷ La mission a cependant relevé une absence de cohérence concernant un CER, dont le siège social est installé dans un département, alors que la prise en charge physique des mineurs s'effectue dans un autre, ce qui rend le contrôle et le suivi de cette association difficiles.

Cependant, l'application de cet article est source d'ambiguïté car cette faculté d'opposition n'est utilisée que très exceptionnellement, tandis que l'association concernée en tire une reconnaissance officielle, non prévue par les textes.

2.1.1.2. Les pratiques observées par la mission

Dans le flou caractérisant les normes applicables aux SANT, les associations peuvent développer des pratiques variées quant à la demande d'autorisation, et aux relations avec les services sociaux.

Les associations les plus anciennes inscrivent leurs activités dans le cadre de la circulaire de 1983, soit que leur dirigeant ait été agréé comme assistant maternel, soit qu'elles se constituent en établissement relevant de la loi de 1975 sur les institutions sociales et médico-sociales. Leurs services sont alors, le plus souvent, mentionnés au schéma départemental de l'aide à l'enfance, tarifés et contrôlés par le département de leur lieu d'implantation. Elles bénéficient d'une image positive, généralement confirmée, tant par les magistrats contactés par la mission, que par les directeurs départementaux et les directeurs régionaux de la PJJ ou les services sociaux départementaux.

Mais la plupart des associations ne satisfont qu'à l'obligation de déclaration préalable prévue par l'article L 321-1 du CASF. Cette formalité accomplie, elles se font connaître des services éducatifs et des juges auprès desquels elles prennent contact, notamment en diffusant des documents publicitaires. Ceux-ci induisent parfois les lecteurs en erreur. Ainsi, la mission a pu constater qu'une association citait les noms d'élus ou de fonctionnaires des services de l'ASE présentés comme acquis à l'agrément de ses activités, bien que la réunion au cours de laquelle sa demande avait été envisagée ait eu une tonalité franchement négative ; une autre se référait au service départemental qui lui aurait confié des mineurs, alors que ce même service venait de lui refuser l'agrément de ses séjours de rupture.

Ce manque de rigueur se trouve renforcé par le caractère presque «privé» des filières de placement. A l'exception en effet des éléments figurant dans les deux annuaires créés par deux départements d'Ile de France, les renseignements sur les places offertes par les SANT restent confidentiels. Certains juges des enfants s'en plaignent et souhaitent que soit constituée une liste nationale des lieux de vie autorisés.

Confrontés à la rareté des lieux de placement acceptant des mineurs difficiles, les travailleurs sociaux utilisent leurs réseaux d'informations au bénéfice des jeunes dont ils ont la charge. Comme ils ne diffusent pas leur

connaissance des structures de façon institutionnelle, ils ne bénéficient pas de la mise en commun des renseignements et ne peuvent donc porter d'appréciation sur le service fourni par les SANT qu'au travers de l'expérience relatée par les mineurs qu'ils suivent, ou des avis exprimés par des collègues. Dès lors, ils risquent de repérer tardivement les dérives de ces structures, lorsqu'elles surviennent.

La mission a également observé un manque de rigueur dans les pratiques de tarification et identifié des disparités entre départements quant aux tarifs qu'ils appliquent aux SANT.

Pour les établissements déclarés, la réglementation veut que le conseil général détermine le tarif en fonction des prestations proposées, sur la base d'un coût réel.

En revanche, pour les structures n'ayant pas fait l'objet d'une autorisation, le département placeur détermine le prix de journée pour chaque mineur pris en charge, dans une convention passée avec la SANT.

Certains départements appliquent à l'ensemble des SANT relevant de leur compétence, un prix de journée unique, évalué forfaitairement. On assiste alors parfois à des phénomènes de surenchère de la part des autres départements désireux d'envoyer dans ces SANT des mineurs pour lesquels ils ne trouvent pas de lieu de placement. Vis à vis de ces départements, les SANT sont en situation de force et peuvent imposer «leur» tarif, voire réserver leurs places aux collectivités locales acceptant de payer le prix le plus élevé.

2.1.1.3. Le contrôle des associations

Le contrôle des CER relève des services de l'Etat. La procédure de tarification, notamment, conduite chaque année par le préfet sur proposition du directeur régional de la PJJ (conjointement avec les services des conseils généraux lorsque ces derniers contribuent au financement) est l'occasion, au delà des aspects strictement budgétaires, de rencontrer les responsables pour examiner avec eux le fonctionnement et l'activité de la structure⁸.

L'ensemble des contrôles, bien qu'ils n'évitent pas dérives et dérapages, permettent cependant de repérer assez rapidement les dysfonctionnements. Ainsi, cinq CER organisant des séjours à l'étranger ont été fermés ou ont vu leur activité suspendue depuis la fin de l'année 2002 tandis que l'un d'eux fait l'objet d'un contrôle à la suite des incidents survenus en Haïti.

⁸ Ces contrôles ont lieu deux fois par an à l'occasion de la fixation du prix de journée, et de l'examen du compte de résultat.

Le contrôle des SANT, quant à lui, est exercé de façon d'autant moins efficace que celles-ci accueillent des jeunes le plus souvent domiciliés hors de leur département d'implantation. La mission a pu observer que de nombreux lieux de vie n'avaient qu'un siège social dans les zones urbaines, lieux d'origine d'un grand nombre de mineurs placés, tandis que leurs locaux d'hébergement, utilisés avant ou après le séjour à l'étranger, se trouvaient dans des zones rurales, dans lesquelles les services sociaux recourent plus rarement au placement.

Parfois, les services de l'ASE de départements ayant une forte population de jeunes concernés par les mesures d'aide éducative placent ces mineurs chez des assistants maternels non agréés, ou dont l'agrément a été retiré, comme auprès de SANT non autorisées. Les conseils généraux des départements d'accueil, pourtant chargés, en application des articles L 227-1 et L 227-2 du CASF, de la protection de tout jeune résidant hors du domicile de ses parents, ne sont pas toujours avisés de la présence de ces mineurs. D'autres, après avoir signalé à plusieurs reprises aux départements placeurs des dysfonctionnements dans les SANT de leur circonscription, sans voir cesser les placements dans ces structures, se dispensent de toute intervention ultérieure.

Un juge a évoqué le risque particulier lié au recrutement national de la plupart des SANT. La plainte isolée d'un mineur peut être considérée comme non significative alors qu'elle dénonce à juste titre une situation grave. Ainsi, il a fallu que six adolescents, issus de départements différents, témoignent successivement de l'alcoolisme du responsable d'un lieu de vie pour que le conseil général territorialement compétent soit saisi et lance une inspection qui s'est conclue par la fermeture de la structure.

Ce panorama critique, qui concerne à des degrés divers de nombreux départements, ne doit, cependant, pas dissimuler que les services d'aide sociale à l'enfance ont adopté des pratiques communes pour prévenir les risques les plus graves et que certains assurent avec vigilance les missions que la décentralisation leur a dévolues .

Ainsi, avant placement en SANT et surtout s'ils n'ont pas l'habitude de l'utiliser, la plupart des départements recherchent auprès du département d'implantation, par échange téléphonique le plus souvent, des informations sur le statut, le prix de journée et les caractéristiques de la structure.

De même, les départements d'implantation ayant connaissance de risques majeurs pour les enfants les signalent par lettre circulaire aux autres conseils généraux, le processus se terminant généralement sur une fermeture.

Certains départements d'implantation ont construit un système d'évaluation de la qualité des lieux de vie. D'autres procèdent annuellement à l'interrogation systématique des services placeurs. Un groupe informel, composé de cadres des services d'aide sociale à l'enfance de plusieurs départements s'efforce d'améliorer la circulation de l'information entre eux.

Enfin, certains services de l'ASE ont intégré dans leur schéma départemental les lieux de vie qui fonctionnent à l'étranger en négociant des principes de sécurité sur le respect desquels ils assurent une tutelle étroite et vigilante. Dans ce cas, ils sont les utilisateurs principaux de ces structures.

La mission estime cependant que ces dispositifs d'alerte et de mise en commun des informations sont insuffisants en raison de la difficulté à détecter les risques et des délais qui séparent leur détection de l'arrivée de l'information au service placeur.

Les services de l'aide sociale à l'enfance expliquent en outre qu'un placement, néfaste à un jeune peut être positif pour un autre, que l'appréciation d'un dysfonctionnement est souvent très subjective. Ils hésitent donc à faire part de ce qui peut n'être qu'une impression mais conduirait à la cessation d'activité d'une association locale. Or c'est de la convergence des impressions de plusieurs services utilisateurs que peut découler le constat du risque réel.

2.1.2. La situation des mineurs sous main de justice à l'étranger

2.1.2.1. La situation des mineurs français dans le pays d'accueil

Les associations choisissent souvent des pays dans lesquels la législation sur l'entrée et le séjour permet aux Français de s'installer avec une relative facilité. Ainsi, les déplacements prévus hors Union européenne se déroulent dans des pays dans lesquels les Français peuvent séjourner sans visa pendant au moins trois mois. Au-delà de ce délai, certains opérateurs accomplissent les formalités requises de façon régulière, tandis que d'autres ont parfois recours à des arrangements discutables.

Au Sénégal, deux associations au moins, sur les conseils de services du ministère de l'intérieur sénégalais, affirment-elles, emmènent dans des pays limitrophes, la Mauritanie et la Gambie, les mineurs séjournant plus de trois mois, pour les ramener ensuite au Sénégal, ce qui a pour effet de faire courir de nouveau l'autorisation de séjour de trois mois. Cette opération, qui n'est pas sans risque quant aux possibilités de retour au Sénégal, est renouvelée le nombre de fois nécessaire durant le séjour du mineur .

Au Maroc, la législation, datant du protectorat, a été modifiée en novembre 2003. Si les Français continuent de bénéficier d'autorisations de séjour d'une durée de trois mois, le renouvellement de ces titres, jusqu'alors obtenu de façon informelle par l'information des services de police, ne sera plus automatique. Les associations organisant des séjours de rupture au Maroc, contactées par le magistrat de liaison à Rabat, ne semblent pas avoir pris la mesure de cette évolution.

En outre, la plupart des associations omettent d'informer les consulats de leur présence sur le territoire étranger et de celle des mineurs qu'ils prennent en charge. Au Sénégal, celles qui encadrent le plus grand nombre de mineurs ne procèdent à aucune déclaration de leur arrivée. La même carence a été signalée à la mission pour ce qui concerne le Mali et le Maroc. C'est bien souvent à l'occasion d'incidents nécessitant l'intervention des services du consulat que ces derniers apprennent la présence de ces mineurs. Au Mali, le consulat a découvert l'existence d'une association et des mineurs qu'elle prenait en charge à l'occasion d'une fugue que le responsable de l'association est venu signaler. Il en a été de même en Haïti à l'occasion d'un incident grave, qui sera évoqué plus loin.

Enfin, les éventuelles différences entre les législations des pays d'accueil et celle de la France, portant sur l'âge de l'accession à la majorité, n'ont pas été signalées à la mission comme des sources de difficulté.

2.1.2.2. Les conditions juridiques de l'exécution des décisions des juges des enfants

À plusieurs reprises, et notamment à l'occasion d'incidents survenus lors de séjours de rupture, les services de la PJJ ont été amenés à s'interroger sur l'effectivité des décisions prononcées par les juges des enfants et à rappeler que les séjours de rupture à l'étranger aboutissaient de facto à suspendre, voire à interrompre, l'exécution des mesures éducatives prises sur le territoire national.

Cette interprétation, qui enlève toute valeur juridique à la décision du juge durant les séjours à l'étranger, doit être relativisée après examen des textes en vigueur et consultation du service des affaires européennes et internationales du ministère de la Justice.

En effet, les articles 375 et suivants du code civil donnent pouvoir au juge des enfants de confier un mineur à un tiers digne de confiance, un service ou un établissement sanitaire ou d'éducation ou à un service départemental d'aide sociale à l'enfance, à charge pour celui-ci de choisir le lieu du placement. Le juge peut décider qu'il lui sera rendu compte périodiquement de la situation de l'enfant.

En confiant la garde du mineur à l'une des personnes, établissements ou services visés à l'article 375-3, la décision du juge transfère au gardien la responsabilité «d'organiser, diriger et contrôler la vie du mineur»⁹. Elle ne peut donc être affectée, en droit, par le fait que le séjour se déroule en tout ou en partie hors du territoire national, hors le cas dans lequel le juge aura précisé, dans le silence de la loi, que la garde s'effectuera sur le territoire national, et prohibé le déplacement du mineur à l'étranger.

De même, l'ordonnance du 2 février 1945 donne au juge des enfants, au juge d'instruction, et au tribunal pour enfants le pouvoir de confier les mineurs poursuivis ou condamnés à des personnes physiques, des établissements ou des services. Dès lors, c'est bien la garde du mineur qui leur est attribuée et le fait que le séjour ait lieu à l'étranger ne compromet en rien la validité de la décision judiciaire.

Si la décision conserve sa valeur juridique, en revanche, pour sa mise à exécution, le juge ne dispose pas à l'étranger des moyens que lui donne la loi sur le sol français. C'est ainsi, notamment, qu'en cas de fugue du mineur il se trouve privé du pouvoir de faire appel à la force publique pour le rechercher et le reconduire au lieu du placement. De même, à l'égard d'un jeune placé en application de l'ordonnance du 2 février 1945 qui commettrait une nouvelle infraction ou ne respecterait pas les obligations définies dans le cadre d'un contrôle judiciaire ou d'une libération conditionnelle, le juge ne disposerait d'aucun pouvoir de coercition.

La décision du juge français n'est cependant pas sans valeur aux yeux des autorités du pays d'accueil, pour lesquels le mineur a le statut de touriste.

Nombre de pays, dont le Maroc, reconnaissent un effet de plein droit aux décisions étrangères ayant statué en matière d'état des personnes. Des conventions internationales consacrent parfois expressément cette valeur. Ainsi par exemple, en cas de fugue, l'association française gardienne du mineur en vertu de la décision du juge français pourrait-t-elle se faire remettre celui-ci par les autorités locales qui l'auront retrouvé, sur présentation de ce titre.

On ne peut cependant se dissimuler les difficultés qui surgiraient si un mineur, issu de l'immigration, était retenu de force dans son pays d'origine, qui refuserait de le rendre à son gardien.

Dans cette hypothèse, le recours à la force publique étrangère peut s'imposer pour faire respecter la décision. L'exequatur de la décision française confiant la garde, dont il faut admettre qu'il s'agit d'une procédure particulièrement complexe à mettre en oeuvre, serait alors nécessaire.

⁹ Chambre criminelle, cour de cassation, 10 octobre 1996.

2.1.2.3. Le suivi des mineurs par le juge des enfants et les services sociaux

Le déroulement à l'étranger du séjour prive aussi le juge français ou les éducateurs de la PJJ du contrôle personnel qu'ils pourraient souhaiter vouloir exercer sur place, faute d'être territorialement compétents pour y procéder. Pour autant, les visites ou les contrôles ne sont pas impossibles mais ne peuvent s'inscrire que dans une démarche acceptée de tous.

Les difficultés rencontrées par le juge et les services sociaux pour suivre l'évolution du mineur procèdent alors avant tout de l'éloignement et du coût qu'entraînerait le déplacement du juge ou de l'éducateur référent. Certaines associations y répondent d'ailleurs en invitant les travailleurs sociaux à venir voir les jeunes sur place, allant jusqu'à leur payer un billet d'avion, ce qui peut les inciter à porter un regard favorable sur le déroulement du séjour.

Il reste qu'à l'étranger, même mandaté par un juge des enfants ou un service, l'éducateur référent ne s'estime pas en mesure d'exercer un véritable contrôle de la mesure éducative. De même, le juge des enfants qui souhaiterait visiter la structure à laquelle le mineur a été confié rencontrerait des obstacles d'ordre administratif, ne serait-ce que pour déterminer les modalités de prise en charge financière de son déplacement.

Le suivi des mineurs repose donc en fait sur le nombre, la précision et la sincérité des rapports de situation transmis par l'association, ainsi que sur la constance de l'éducateur référent dans sa volonté de maintenir avec le mineur une relation éducative.

La mission a pu constater que ces liens étaient entretenus de façon très inégale, soit du fait des associations qui n'envoient pas de rapports durant le séjour, soit en raison d'une carence de certains services éducatifs qui, n'ayant plus directement en charge les mineurs, ne maintiennent avec eux que des relations distendues.

2.2. Un risque ou une chance pour le mineur ?

2.2.1. Une prise de risque non négligeable

Bien que des séjours de rupture soient organisés en Europe, en Amérique du Nord, dans les Caraïbes et en Afrique, la mission n'a été informée de l'existence de risques significatifs que pour ce qui concerne les pays du Maghreb, l'Afrique subsaharienne ou pour Haïti.

2.2.1.1. Des destinations à risque

Si le choix des destinations exclut les pays les plus instables, il en intègre d'autres dans lesquels le fonctionnement des services publics et l'application de textes particulièrement répressifs peuvent créer pour les mineurs des situations graves, à l'évolution imprévisible. En cas d'arrestation ou d'écrou, les mineurs peuvent connaître des conditions de garde à vue ou de détention particulièrement rudes et parfois identiques à celles subies par les majeurs. Les incidents qui jalonnent de façon banale les séjours des mineurs risquent alors d'entraîner des conséquences dramatiques. C'est ainsi qu'en 1996 un mineur séjournant au Sénégal, soupçonné de vol et de détention de chanvre, avait été placé en garde à vue et s'était suicidé en utilisant l'arme de service d'un gendarme.

Le décalage entre la répression, dans de nombreux pays d'Afrique, de certaines infractions comme la consommation de produits stupéfiants ou le vol, et les réactions mesurées qu'elles entraînent en France quand les mis en cause sont des mineurs, présente parfois des difficultés d'un point de vue éducatif.

Si pour certains jeunes la mise en garde par les éducateurs contre la tentation de commettre de tels délits porte d'autant plus qu'ils comprennent les risques particuliers encourus dans le pays d'accueil, pour d'autres, elle est inefficace, ce qui, en cas de commission d'infractions, place les encadrants devant un dilemme : dénoncer le mineur au risque de le voir sanctionner avec une particulière sévérité, ou éviter l'application de la loi. La solution la plus souvent choisie est celle du rapatriement d'urgence.

La mission a eu connaissance d'un incident particulièrement grave à l'occasion d'un séjour organisé en novembre 2003 par un CER dont le projet pédagogique reposait sur la notion d'«aventure maritime». Partis de Martinique sur deux catamarans, sans aviser préalablement l'ambassade de France, les mineurs et les personnels éducatifs avaient abordé en Haïti dans une région difficile d'accès, connue des diplomates pour les risques d'attaque de la part d'une population locale qui confond parfois plaisanciers et trafiquants de drogue.

Sur place, l'un des mineurs présents s'est rendu coupable de vols, port d'arme prohibé, menaces à agents de la force publique et incendie volontaire d'un bâtiment administratif. Avec l'aide du poste diplomatique français, avisé par la police haïtienne, ce mineur a été simplement expulsé du territoire, après avoir été placé en garde à vue. Le reste du groupe a précipité son retour vers la Martinique. Cet incident grave, qui a placé les autorités françaises dans une position délicate, paraît particulièrement représentatif des erreurs commises dans la conception même de certains projets éducatifs, du manque de rigueur dans leur mise en œuvre, et des risques auxquels ils exposent des mineurs fragiles.

2.2.1.2. Un environnement sanitaire parfois critique

Plusieurs des pays de destinations sont situés dans des zones présentant des risques sanitaires importants en raison notamment du climat, des transports, des conditions d'hygiène et de la qualité de l'eau.

En particulier, le risque de paludisme et ses conséquences sur la santé des mineurs ne doivent pas être banalisés. Alors que certains mineurs ayant fait l'objet de séjours de rupture à l'étranger ont été victimes à leur retour de graves crises de paludisme, au point que l'un d'entre eux s'est trouvé dans le coma plusieurs jours, la mission a regretté, lors de son déplacement au Sénégal, que certaines associations omettent de s'assurer de la protection des mineurs contre cette maladie, et en particulier de la continuité des traitements préventifs, voire même de la simple utilisation de moustiquaires. Le même constat a été effectué au Mali.

La désorganisation du système de soins et l'importance du taux de VIH ajoutent au danger encouru en cas d'accident de la circulation ou de maladie infectieuse.

Ces risques semblent sous-estimés par certaines associations dont les éducateurs ont mis en avant leur diplôme de secouriste et l'assurance rapatriement souscrite par leur association, estimant que cela constituait une bonne garantie.

Les lieux dans lesquels s'exercent les séjours de rupture sont souvent éloignés d'un cabinet médical ou d'un centre sanitaire. Même lorsqu'ils sont établis à proximité, ils n'offrent pas toujours des garanties de soins suffisantes.

Un CER, lorsqu'il allait en Mauritanie, se rendait dans un village situé à 650 kilomètres de la capitale et à 60 kilomètres, soit à trois heures de mauvaise route, d'une ville où est implanté un hôpital chinois. Il ne disposait ni de téléphone, ni de radio émetteur.

Parfois, les relations sociales nouées localement conduisent les associations à préférer des cliniques jugées peu performantes par les autorités consulaires. C'est le cas au Mali.

Le risque sanitaire est d'autant plus préoccupant que les associations ignorent souvent l'état de santé réel des mineurs qui leur sont confiés. Ainsi, la mission a pu vérifier que des pathologies lourdes, voire, des contre-indications manifestes étaient passées sous silence lors de l'admission. En particulier plusieurs opérateurs ont indiqué n'avoir eu aucune information sur le suivi psychiatrique dont certains mineurs avaient fait l'objet. Outre les comportements problématiques dont ceux-ci font preuve, les adolescents sont souvent tenus de respecter des prescriptions médicales que les ressources locales ne permettent pas de satisfaire.

2.2.1.3. Une qualité d'encadrement très inégale

Toutes qualifications confondues, le nombre d'adultes est en général suffisant pour permettre un encadrement constant et soutenu des groupes de mineurs. Mais le recours au personnel local peut être source de difficultés.

Si la responsabilité des structures est confiée à des encadrants français, la prise en charge au quotidien est le plus souvent partagée entre professionnels français et locaux.

S'agissant des encadrants français, tous n'ont pas la formation d'éducateur. C'est à la fois l'expression de la philosophie des SANT, favorable au recrutement de «gens de bon sens», non professionnels, et la conséquence de la désaffection des filières menant à la profession de travailleur social. Cette absence de diplômes est souvent compensée par des expériences solides acquises dans des structures accueillant des mineurs en France.

La même tendance peut être observée dans les CER, dont 75% des professionnels en poste ne possèdent pas la qualification requise pour l'exercice de leur activité. Il n'est donc pas étonnant que, parfois, l'encadrement ne soit pas de qualité.

Si certains encadrants africains sont diplômés d'une école d'éducateurs, comme c'est le cas au Sénégal qui dispose d'une école assurant une formation pour la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest, d'autres personnels d'animation sont plutôt recrutés en fonction de leur «gabarit» et de leur appétence pour le sport.

L'écart culturel entre la France et l'Afrique peut, en outre, induire des incompréhensions. C'est le cas au Maroc où une association, qui a recruté des éducateurs de la PJJ locale, rencontre d'importantes difficultés liées au fait que les éducateurs marocains ne supportent pas le comportement, jugé irrespectueux, des jeunes français.

Cette situation a également été observée au Sénégal, pays dans lequel un responsable d'ONG a expliqué à la mission que le travail d'encadrement de son association avait consisté à expliquer aux éducateurs sénégalais qu'il n'était pas opportun de réagir par la violence à l'agressivité d'un mineur.

Un CER dont une partie du séjour avait lieu au Burkina Faso a fait l'objet d'un contrôle à la suite de plaintes de la part de mineurs lors d'une session. Ce point a été relevé par un éducateur de la PJJ, qui dénonçait les sanctions infligées par le personnel local. L'usage de la «chicotte» sorte de fouet, a été non seulement rapporté mais revendiqué dans un montage vidéo.

Un rapport d'une direction régionale de la PJJ, de décembre 2003, relève que la discipline étant intégralement déléguée à la partie africaine de l'équipe, les encadrants français, même présents, n'ont, selon les mineurs, pas leur mot à dire. Dès lors, en l'absence de toute régulation, les modalités de règlement des situations de tensions et de confrontations sont celles choisies par les encadrants africains et régies par un rapport de force : réponse violente en cas d'agression physique ou verbale contre un adulte, laisser faire lorsque les jeunes s'agressent mutuellement. C'est ainsi qu'en réponse à un geste agressif d'un mineur sur un encadrant, ce dernier a mordu le mineur.

Ces difficultés sont d'autant plus importantes lorsque les professionnels français ne sont pas quotidiennement présents dans la structure.

Enfin, la découverte d'autres cultures, présentée comme un avantage dans les projets pédagogiques des associations, peut avoir des conséquences négatives. La différence marquée des rôles sociaux impartis aux hommes et aux femmes ne correspond pas aux références que les mineurs ont besoin de s'approprier pour s'insérer dans la société française et place les jeunes filles dans une position fautive. Ainsi, dans son rapport sur les séjours de rupture au Mali, l'assistant technique exprime son scepticisme sur la prise en charge des jeunes filles par les grands frères, et rend compte des difficultés de ces dernières à s'insérer dans le groupe des femmes. Certaines, réduites à l'inactivité, attendent la fin de leur séjour sans pouvoir en tirer profit.

2.2.2. La difficulté à intégrer le séjour de rupture dans le parcours du mineur

La mission a recueilli de nombreux témoignages de juges des enfants, de responsables de services sociaux ou de membres de SANT et de CER attestant de la difficulté à bâtir un projet pour les mineurs lors de leur retour.

Parfois, les éducateurs référents ne disposent pas, sur l'évolution et les souhaits du mineur, d'informations suffisamment précises et actuelles pour leur permettre de prendre les contacts nécessaires auprès des organismes de formation et des lieux de placement. C'est le cas lorsque l'association qui assure sa garde ne leur adresse un rapport de situation qu'une fois par trimestre, suivi d'un bilan après le retour du mineur.

Mais les obstacles tiennent plus souvent encore au fait que les mineurs qui séjournent à plusieurs milliers de kilomètres de leur domicile peuvent avoir été oubliés par les services sociaux référents. Dans ce cas, lorsque l'association qui les accueillait à l'étranger n'assurait pas leur prise en charge durant les quelques semaines suivant leur retour en France, il est arrivé que des mineurs se trouvent seuls à l'aéroport, sans aucun membre de leur famille ni aucun éducateur venu les accueillir.

2.2.3. La chance d'un nouveau départ pour les mineurs

Malgré les risques que présentent les séjours de rupture à l'étranger, les témoignages recueillis par la mission auprès des juges des enfants et des éducateurs font presque tous état de l'évolution satisfaisante des mineurs à leur retour. Sur l'ensemble des questionnaires reçus, sachant que seuls trois tribunaux pour enfants ont omis de répondre, l'avis formulé par les juges des enfants est extrêmement positif.

Tous soulignent que les jeunes n'étaient pas volontaires pour partir. Cette réticence exprimée par les mineurs est généralement interprétée comme une manifestation de crainte à l'égard de pays inconnus et d'activités nouvelles.

Passées les premières semaines d'adaptation, les structures notent l'évolution positive des mineurs et leur bonne intégration dans leur milieu d'accueil. Les rapports de situation relatent les efforts développés par les adolescents pour s'accommoder d'un contexte local radicalement différent de celui qu'ils connaissent. Le rapport sur le Mali relève même leur forte capacité d'adaptation.

La plupart des responsables ont par ailleurs souligné que les fugues, nombreuses dans les CER ou les SANT en France, ne se produisent pas à l'étranger, le milieu naturel, souvent hostile, étant par lui-même «contenant» pour le mineur qui ne se sent en sécurité qu'à côté de l'adulte. Ce dernier prend d'ailleurs une dimension qu'il n'avait pas auparavant et des rapports de confiance peuvent se nouer.

Par ailleurs, des jeunes arrivés en plein désarroi, sans projet d'avenir, selon les organisateurs des séjours de rupture, ont pu «se reconstruire» en se sentant utiles. Au cours du séjour, les professionnels notent que les mineurs retrouvent une certaine estime d'eux-mêmes, et font preuve de capacités de socialisation nouvelles.

Nombre d'adolescents entendus par la mission, disent «s'être calmés, ou posés», au contact des personnes et des situations découvertes durant le séjour.

La mission a été frappée par le fait que les juges des enfants, qu'ils se soient exprimés directement au cours des déplacements dans les juridictions ou qu'ils aient fait part de leur avis au travers du questionnaire, disent avoir observé une véritable transformation du mineur à son retour. Le terme d'«électrochoc» revient souvent pour décrire l'effet de la confrontation de ces jeunes avec les conditions de vie des pays dans lesquels ils ont passé plusieurs mois.

Les dossiers remis par plusieurs magistrats en attestent, et contiennent fréquemment des écrits des mineurs eux-mêmes, dont certains, assez émouvants, expriment une volonté marquée par l'authenticité, de partir d'un nouveau pied. Tous ne cessent pas pour autant de commettre des infractions. Mais aucun des dossiers étudiés par la mission ne rendait compte de l'implication du mineur concerné dans un acte de violence grave et les deux tiers des réponses des juges notent une absence de réitération des faits de délinquance.

Se pose alors la question du mode d'évaluation du parcours du mineur. D'un magistrat à l'autre, d'un mineur à l'autre, les critères permettant d'apprécier l'efficacité des séjours de rupture varient. Les juges des enfants qui suivent des jeunes très impliqués dans la délinquance considéreront que le fait de n'être mis en cause dans aucune infraction pendant six mois est un progrès remarquable. Ceux qui placent des jeunes rencontrant avant tout des difficultés relationnelles avec leur famille s'attacheront plutôt à la possibilité de retour du mineur à son domicile. D'autres prendront en considération sa capacité à suivre une formation ou à trouver un emploi.

Il a paru à la mission que ces témoignages, quasi unanimes, de l'évolution positive des jeunes, tant au cours du séjour de rupture qu'à leur retour, devaient être pris en considération, malgré les différences dans les niveaux d'exigences et l'absence d'outil d'évaluation. Ces avis sont d'autant plus remarquables qu'ils concernent des mineurs particulièrement difficiles, pour lesquels les prises en charge passées se sont soldées par des échecs. Cette appréciation a conduit la mission à souhaiter que les juges des enfants puissent continuer de recourir à de tels placements, à condition, d'une part que des exigences nouvelles à l'égard des associations permettent de limiter au maximum les risques mis en évidence, et d'autre part que ces séjours soient réservés à des mineurs pour lesquels ils paraissent particulièrement adaptés.

3. Les préconisations

Les séjours de rupture intéressent magistrats, travailleurs sociaux et services de l'ASE parce qu'ils constituent, pour des jeunes rejetés par la plupart des institutions, des modalités de prise en charge supplémentaires dont la très grande majorité des mineurs qui en ont été l'objet semble avoir tiré des bénéfices importants.

Ce constat mérite d'autant plus d'être pris en considération que les nombreuses imperfections du dispositif, soulignées par la mission, peuvent être atténuées, voire, pour certaines d'entre elles, supprimées.

A cet égard, des enseignements semblent pouvoir être tirés de l'expérience acquise en Allemagne, pays qui organise des séjours de rupture pour les mineurs, principalement en Amérique latine. Confronté aux nombreuses infractions, dont certaines de nature criminelle, commises par les jeunes, le gouvernement prépare un projet de loi visant à renforcer le contrôle sur l'organisation des séjours de rupture. Celui-ci imposerait aux services éducatifs trois obligations nouvelles : motiver les décisions prévoyant un séjour de rupture à l'étranger, ne confier les mineurs qu'à des associations implantées en Allemagne et se rendre sur place pour contrôler les structures d'accueil.

Sans recommander l'adoption d'un texte spécifique, la mission parvient à des préconisations proches. Elle considère que les séjours de rupture à l'étranger doivent demeurer un type de placement exceptionnel, confié à des associations nationales au statut juridique clair, tenues de respecter des exigences spécifiques destinées à assurer la sécurité des mineurs. Il revient aux différents services d'exercer un contrôle vigilant sur les associations.

3.1. Les séjours de rupture à l'étranger, des placements exceptionnels, qui doivent s'inscrire dans le parcours éducatif des mineurs

3.1.1. Réserver les séjours de rupture à des situations exceptionnelles

Dans un contexte marqué par le manque de places d'hébergement pour les mineurs difficiles, c'est bien souvent l'offre qui détermine la décision du magistrat ou du service placeur. Or, la souplesse du secteur associatif lui permet d'ajuster son offre à la demande des institutions, voire d'aller au devant.

Face aux capacités de croissance du secteur associatif, il revient donc aux institutions de prendre l'initiative, et de déterminer une politique du placement de ces mineurs afin de veiller à ce que les prises en charge décidées soient aussi adaptées que possible à leur situation. Cette exigence impose, notamment, de mieux utiliser les structures existantes, situées sur le territoire français.

Les séjours de rupture à l'étranger ne doivent donc pas représenter la seule préconisation répondant aux problèmes de comportement de jeunes très ancrés dans la délinquance ou rejetés par les établissements, mais correspondre à une orientation positive, comme le souhaite la fédération nationale des lieux de vie, qui regroupe la plupart des SANT. Ils ne sont qu'une modalité parmi d'autres, plus risquée que d'autres.

Deux points ont semblé particulièrement importants à la mission :

- le premier est l'importance qu'il convient de donner au consentement des mineurs et de leur famille. Il ne s'agit pas de s'arrêter au refus que ceux-ci peuvent opposer d'emblée au projet de départ vers un pays lointain et parfois inquiétant. Comme toute décision entraînant un changement important, celle de partir à plusieurs milliers de kilomètres mérite d'être expliquée, discutée, mise en valeur et au besoin appréciée par comparaison avec d'autres perspectives.

Mais il ne peut être admis que des mineurs quittent le territoire sans qu'eux-mêmes et leurs parents aient pu évaluer le projet qui leur était soumis et donner leur accord en toute connaissance de cause.

Cette exigence fondamentale semble ne pas être respectée dans tous les cas, alors même que les séjours de rupture à l'étranger constituent une prise de risque. En particulier, l'autorisation de sortie du territoire ne suffit pas à exprimer l'accord des parents sur le projet lui-même. C'est pourquoi la mission préconise que, sauf impossibilité avérée, la décision d'envoyer un mineur effectuer un séjour de rupture à l'étranger ne puisse être prise qu'après une audience au cabinet du juge des enfants. Cette audience permettra au magistrat de s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille, comme le prévoit l'article 375 du code civil, ou, si la décision est prise dans le cadre de l'ordonnance du 2 février 1945, d'informer avec précision le mineur et sa famille des conditions de déroulement du séjour.

- le deuxième est la nécessité de définir, au niveau départemental et régional, de façon concertée entre les ASE et la PJJ, le niveau réel des besoins. Il reviendra au conseil général d'apprécier le nombre de places nécessaire pour répondre aux situations des mineurs pris en charge par l'ASE, et de faire figurer ces établissements au schéma départemental des institutions sociales et médico-sociales.

Rien n'interdira aux départements de prendre en compte l'expression de besoins d'autres départements avec lesquels ils travailleraient en partenariat. L'arbitrage régional en CROSM paraît garantir un examen des demandes prenant en compte à la fois les situations lourdes que peuvent connaître certains départements et la rigueur nécessaire à une définition adaptée du nombre des places offertes.

3.1.2. Inscrire le séjour de rupture dans le parcours éducatif du mineur

La rupture n'a de sens que si elle s'inscrit dans la continuité d'un «parcours éducatif». Les sessions des CER qui prévoient trois phases distinctes sont à même de garantir cette continuité et devraient servir de modèle.

La mission recommande à cet égard que les associations effectuant des séjours à l'étranger prévoient un véritable dispositif d'accueil des mineurs en France, avant leur départ tout comme à leur retour.

Tout en étant convaincue de l'impossibilité de définir une durée idéale du séjour de rupture à l'étranger, elle émet de fortes réserves sur les conséquences, pour la réinsertion des mineurs, des séjours excédant six mois. De plus, elle est très critique à l'égard des conditions dans lesquelles est parfois décidée leur prolongation. Celles-ci lui paraissent discutables lorsque la décision est prise par le juge, sur les seules indications données par l'association, l'assentiment des éducateurs ou travailleurs sociaux référents masquant alors trop souvent une absence de projet éducatif en France.

Il paraît raisonnable que les décisions de renouvellement de séjours ne puissent être ordonnées par le juge qu'après une audience, en présence de la famille, du mineur, de son référent et d'un représentant de l'association. Les budgets des associations peuvent dans leur majorité pourvoir aux frais de déplacement qu'impliquerait le respect de cette exigence. Ce coût devrait être pris en compte dans la fixation du prix de journée.

3.2. Des opérateurs au statut juridique clair

3.2.1. *Imposer aux organisateurs le cadre prévu pour les SANT ou pour les établissements sociaux, par la loi du 2 janvier 2002.*

Les dangers mis en évidence par la mission résultent pour partie de la superposition de règles ou de pratiques anciennes, dont la survivance est acceptée au nom de la nécessité de préserver la souplesse et les capacités d'initiative du secteur associatif.

Sans remettre en question cet objectif, la mission considère que les séjours de rupture sont des placements assez particuliers pour justifier une formalisation plus stricte des règles s'appliquant aux associations qui les proposent. Cette observation ne vise pas les CER, déjà soumis à une procédure d'habilitation spécifique.

Elle recommande donc que les SANT ne puissent plus entrer sur le « marché » sans avoir accompli d'autre formalité que la déclaration préalable prévue à l'article L321-1 du CASF, qui devrait être abrogé, à l'occasion d'un toilettage de ce code.

Puisque l'article L312-1, tel qu'il résulte de la loi 2002-2, du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale impose aux SANT le principe de l'autorisation officielle, il convient de veiller à ce que le décret d'application de cette loi portant sur le point particulier de leur capacité maximum soit pris rapidement. A l'instar des CER, la mission propose de la fixer à huit jeunes.

Il est souhaitable, en effet, que les associations et les institutions avec lesquelles elles sont en relation puissent disposer de repères simples : une association proposant un séjour de rupture à l'étranger doit être soit habilitée en tant que CER, soit agréée par le conseil général du lieu de son établissement, après passage en CROSM.

En ce qui concerne la place du tiers digne de confiance, la mission recommande de rappeler qu'il ne peut s'agir que d'une personne physique, désignée par le juge pour vivre au quotidien avec le mineur séparé de sa famille, et non pas du directeur d'une association qui ne le verrait qu'au stade de son admission.

La mise en œuvre des dispositions de la loi du 2 janvier 2002 est un moment favorable pour un travail concerté du ministère de la Justice avec le ministère des Affaires sociales, et plus particulièrement pour l'élaboration, au cas par cas, des modalités permettant de mieux contrôler les conditions dans lesquelles fonctionnent les associations optant pour un projet pédagogique largement ciblé sur l'étranger.

Il s'agit de veiller tout particulièrement à ce que les associations offrent l'ensemble des garanties que la loi prévoit et qui résultent de l'exercice d'une tutelle effective couvrant le champ de l'autorisation, du contrôle et de la tarification.

Enfin, les conseils généraux des départements dans lesquels seront implantés les locaux destinés à l'accueil des mineurs avant et après leur départ à l'étranger pourront exercer un contrôle accru de la sincérité des prix demandés par les associations, dans le cadre du droit commun (passage en CROSM, procédure d'habilitation et d'agrément, examen du budget de l'association).

A cet égard, la mission recommande vivement que soient proscrites des pratiques occasionnellement observées d'associations qui utilisent les prix de journée pour subvenir à des activités sans relation avec la prise en charge des jeunes mineurs français.

3.2.2. Identifier clairement le responsable du mineur

L'association ou la personne physique à qui la garde du mineur a été confiée ne saurait déléguer celle-ci à un tiers. A cet égard, la mission préconise qu'il soit mis fin à la pratique, certes rare, de certaines d'entre elles de confier les mineurs à des associations étrangères avec lesquelles elles travaillent.

De même, qu'elles comprennent ou non des membres français, le recours, de la part des organisateurs de séjours de rupture, à des associations locales de droit étranger auxquelles ils confient des mineurs doit être proscrit. Ce procédé ne peut être admis que pour faciliter les relations avec les autorités locales, la gestion des personnels locaux ou celle de l'intendance.

3.3. Des exigences spécifiques de nature à accroître la sécurité des mineurs

3.3.1. Consulter systématiquement les ambassades et les consulats sur les projets présentés.

L'évaluation de la pertinence du projet de l'association désireuse d'organiser un séjour à l'étranger n'est pas toujours évidente pour les services appelés à délivrer un agrément ou une habilitation. Elle suppose notamment une connaissance de la situation du pays que ces derniers ne possèdent pas toujours. Certes, le site internet du ministère des affaires étrangères peut donner des indications utiles sur l'état sanitaire et politique du pays. Mais ces informations doivent pouvoir être complétées par les postes diplomatiques qui sont les mieux à même d'apprécier la situation du pays.

La mission préconise que la procédure d'habilitation ou d'autorisation des SANT et des CER prévoie, dans sa phase d'instruction, la consultation des ambassades et des consulats, à la diligence de la PJJ et des conseils généraux, sur les projets des associations aux fins de recueillir un avis circonstancié sur leur compatibilité avec la situation politique, sanitaire et sociale du pays.

Il est également particulièrement utile de recueillir leur avis sur des points tels que la pertinence des actions humanitaires ou de solidarité envisagées, au regard de l'aide humanitaire dans le pays. Les services de coopération et d'action culturelle (SCAC) existant dans la plupart des ambassades seraient les plus appropriés pour cette consultation. Ainsi, le SCAC de l'ambassade de France au Sénégal s'est montré très intéressé par cette préconisation.

3.3.2. Imposer aux associations une procédure de déclaration auprès des pays d'accueil.

Après obtention de l'autorisation, il est indispensable que les organisateurs de séjours de rupture se fassent connaître des départements ministériels du pays d'accueil. La mission a conscience de ce que dans certains pays la recherche de l'autorité compétente en matière de mineurs n'est pas toujours aisée, comme en atteste, au Sénégal, la disparité des choix effectués par les associations, déclarées auprès de trois ministères différents. Conscient de cette difficulté, le ministère de la justice sénégalais s'est engagé à élaborer une procédure claire permettant aux organisateurs d'entrer en contact avec lui.

Il importe également que les organisateurs établissent des liens avec les autorités administratives locales qui sont en mesure de leur apporter une aide en cas de difficulté. De même, les autorités judiciaires locales, les tribunaux pour enfants et les services éducatifs qui en dépendent peuvent constituer des interlocuteurs pertinents.

3.3.3. Engager les associations à se mettre en relation avec les consulats et les ambassades.

L'absence d'information des autorités consulaires sur la présence des associations et des mineurs en séjour de rupture est unanimement regrettée par tous les postes diplomatiques.

Ces associations ne devraient pas hésiter à informer les services du consulat de la nature de leur mission. Le consulat de France au Sénégal s'est montré intéressé par une telle démarche.

Elles devraient à tout le moins remettre au consulat la liste des mineurs effectuant de tels séjours. Cette démarche, qui revêt un caractère obligatoire pour toutes les personnes physiques ou morales organisant des séjours linguistiques ou de loisirs à l'étranger à l'intention de mineurs, doit être impérativement effectuée par les organisateurs de séjours de rupture. Ils ne sauraient y déroger au motif que la législation sur le tourisme ne leur est pas applicable. Il s'agit là d'une simple précaution et d'une démarche de bon sens.

3.3.4. *Elever le niveau de qualification des encadrants*

La prise en charge du public particulier de ces séjours de rupture à l'étranger, leur caractère très «contraint» et les risques particuliers qui s'y attachent nécessitent un encadrement adapté tant en termes de qualification professionnelle qu'en nombre.

La mission considère que, si les conditions de travail des encadrants (horaires et présence de tous les instants auprès des adolescents) expliquent les difficultés de recrutement d'équipes entièrement composées d'éducateurs spécialisés diplômés, cet encadrement doit néanmoins impérativement présenter des garanties au plan de la compétence.

La présence permanente d'au moins un responsable français, éducateur diplômé et disposant d'une expérience professionnelle avérée, apparaît indispensable. En outre, les phénomènes «d'usure» des encadrants doivent être pris en compte. Dès lors, en fonction de la durée du séjour, le nombre de responsables devra être calculé afin de permettre des périodes de repos et une rotation suffisantes.

3.3.5. *Limiter les responsabilités confiées au personnel local.*

A l'exception des CER qui font appel de façon limitée aux personnels locaux, la majorité des associations prenant en charge plus de quatre à cinq jeunes et souhaitant bénéficier du faible coût de la main d'œuvre, recourt aux services de personnels locaux dont les conceptions éducatives peuvent être très différentes de celles en vigueur dans notre pays.

La capacité de la plupart de ces professionnels à s'investir dans le travail éducatif n'est pas à mettre en doute. Leur place dans ce dispositif est pertinente pourvu qu'elle n'aboutisse pas à leur transférer la responsabilité quotidienne des mineurs.

Il importe que ces personnels, bénéficient d'une formation adaptée, dispensée par l'association et soient encadrés par un nombre suffisant de professionnels français, pour prévenir notamment les difficultés liées aux différences culturelles et les dérapages possibles, tels que ceux observés au Burkina Faso. Ce point devrait apparaître de façon détaillée dans les projets des associations.

3.3.6. *Mieux encadrer les séjours dans les familles d'accueil*

La mission souhaite que les associations qui font appel à l'accueil familial l'inscrivent dans leur projet pédagogique et que ce mode d'organisation ne constitue pas une solution conçue pour faire face à la nécessité d'accroître rapidement les capacités d'accueil. Il serait utile de répertorier ces familles et de faire connaître leurs critères de sélection.

Elle estime important, lorsque les adolescents sont accueillis dans des familles, que les responsables résident à proximité et conservent avec eux un lien permanent, de manière à exercer une réelle surveillance des conditions de déroulement du séjour.

A cet égard, la mission estime qu'il doit être mis fin à la pratique des placements familiaux réalisés au Sénégal le plus souvent loin de la capitale par une personne juridiquement désignée comme tiers digne de confiance.

3.3.7. Réduire le risque sanitaire

Une attention particulière doit être portée par les organisateurs aux questions sanitaires, surtout en Afrique subsaharienne.

Il leur revient de s'assurer de la qualité de l'infrastructure du pays dans lequel ils envisagent d'installer une association et de vérifier, notamment, les garanties qu'offrent les dispensaires, cliniques et hôpitaux. Les constats effectués sur ce point par le magistrat en poste au Mali sont inquiétants, et peuvent sans doute être étendus à d'autres pays de la région.

Avant le départ du mineur à l'étranger, outre les vaccinations obligatoires, ce dernier doit faire l'objet d'un bilan médical approfondi permettant notamment de déceler des pathologies que les services médicaux du pays d'accueil ne prennent pas correctement en charge. Les pathologies mentales devraient, notamment, constituer une contre-indication au départ dans ces pays.

Dans les pays sous-équipés sur le plan sanitaire, des contacts devraient être recherchés avec les centres médico-sociaux dépendant des ambassades, ainsi que le préconise le rapport sur les séjours de rupture au Mali.

Sur place, la prévention des maladies tropicales et infectieuses doit faire l'objet d'une particulière vigilance. Il importe, notamment, que les associations s'assurent de la prise régulière des traitements antipaludéens par les mineurs et mettent des moustiquaires à leur disposition, surtout lorsqu'ils séjournent dans des familles. Dans ce cas, il relève aussi de la responsabilité des organisateurs d'être spécialement attentifs aux conditions d'hygiène.

3.3.8. Elaborer un cahier des charges

L'ensemble de ces préconisations devrait constituer les règles de base de tout projet de séjour de rupture à l'étranger. La mission propose en conséquence qu'un cahier des charges du même type que celui imposé aux CER soit rédigé en commun par la PJJ et les conseils généraux.

Ce cahier des charges, en même temps qu'il définirait plus précisément les séjours de rupture, fixerait des normes applicables à leurs modalités d'organisation, leur encadrement, leur durée, leur coût.

3.4 Assurer un contrôle régulier

L'éloignement ne doit pas avoir pour conséquence l'oubli, par les services éducatifs, des mineurs effectuant un séjour de rupture à l'étranger. Il ne saurait non plus être le prétexte à l'abandon, par les institutions, des pouvoirs de suivi et de contrôle que la loi leur attribue.

C'est pourquoi la mission préconise le renforcement du suivi de l'évolution du mineur, des conditions de déroulement des séjours et l'amélioration de l'organisation des contrôles par les services de l'ASE et de la PJJ.

En ce qui concerne le suivi des mineurs, il doit être très clair, pour les services éducatifs, pour les mineurs et pour les associations, que celles-ci sont tenues d'assurer une liaison entre le mineur et son éducateur référent, ainsi qu'avec sa famille. Elles doivent aussi adresser au service ayant préconisé le séjour, ainsi qu'au juge des enfants, des comptes rendus réguliers et précis, afin que leurs destinataires puissent apprécier la situation du mineur et préparer son retour en tenant compte des changements qu'aura éventuellement entraîné son séjour.

Le suivi des associations implique que les DRPJJ veillent à faire remonter les informations dont disposent leurs services et les DDPJJ, notamment sur les conditions de déroulement des séjours effectués par les mineurs qu'ils suivent, la situation de ces derniers lors de leur retour, l'ensemble des incidents signalés par l'association, les jeunes ou les autorités diplomatiques, l'évolution de la capacité d'accueil des associations, les coûts des séjours. Il reviendra aux services de l'ASE d'opérer de leur côté le rassemblement des mêmes informations et de les croiser avec celles de la PJJ.

Rassemblées et comparées, ces données permettront de repérer les anomalies les plus manifestes et pourront être utilisées pour déterminer le choix des associations qui feront l'objet de contrôle sur place.

Ce dernier, pratiqué par une seule DRPJJ à la connaissance de la mission, est une nécessité. Il devrait être prévu au budget des DRPJJ, comme dans celui des services de l'ASE, programmé de façon concertée, et donner lieu à l'échange d'informations entre ces services afin que ceux-ci en tirent un bénéfice plus important.

Il conviendra également que les DRPJJ adressent à l'administration centrale les informations qu'elles auront réunies et que celle-ci les regroupe pour pouvoir à la fois assurer un véritable pilotage du dispositif et faire connaître son évolution aux juges des enfants.

De même, face à des structures légères à l'évolution rapide et dont les prestations dépendent très directement des qualités personnelles du responsable, les institutions doivent pouvoir, dans l'intérêt des jeunes placés, échanger et vérifier rapidement les informations dont elles disposent. A cet égard, la proposition formulée par l'Association des départements de France de gérer sur un site internet les informations relatives aux agréments, délivrés ou retirés aux SANT mérite d'être traduite dans les faits. Ce site devrait être constitué en concertation avec la PJJ.

Conclusion

Les séjours de rupture ne concernent actuellement que 0,70% des mineurs placés. Appréciés des juges et des services éducatifs pour leur capacité à prendre en charge les mineurs les plus difficiles, ils sont en cours de développement rapide. Si l'Etat et les collectivités territoriales n'y prennent garde, leur utilisation, qui doit rester exceptionnelle, risque de se banaliser, voire, à terme, d'apparaître comme une solution aux problèmes que rencontrent les structures d'hébergement avec certains mineurs.

Pourtant, la conception même de ces séjours implique une prise de risque, notamment sur le plan sanitaire dans certains pays. De surcroît, le comportement parfois imprévisible de mineurs, peut avoir des conséquences particulièrement graves, lorsque les normes applicables dans le pays d'accueil diffèrent de façon significative des lois françaises.

Les bénéfices incontestables que retirent de ces séjours la plupart des mineurs, confrontés dans leur milieu habituel à de réels dangers, conduisent cependant la mission à préconiser le maintien de ces formes de placement, à condition qu'elles s'inscrivent dans un cadre plus strict, destiné à contenir leur développement, à contrôler leur coût et à limiter au maximum les risques auxquels les mineurs sont exposés.

La mise en œuvre de ces préconisations relève de l'action des services de l'Etat, comme de celle des collectivités territoriales, dont les compétences en matière d'assistance éducative pourraient être élargies par le projet de loi relatif aux responsabilités locales en cours de discussion au Parlement, dont l'article 48 élargit, à titre expérimental, les compétences des conseils généraux en matière d'assistance éducative, en leur permettant de mettre directement en œuvre l'ensemble des mesures prononcées par le juge des enfants au titre des articles 375 et suivants.

Il est souhaitable, cependant, que le placement en séjour de rupture à l'étranger, particulièrement lourd de conséquences pour le mineur et sa famille, demeure sous le contrôle du juge des enfants, même dans le cadre de l'expérimentation annoncée. Ceci implique, notamment, qu'il soit informé avec précision, pour chacun des mineurs concernés, des modalités du placement en séjour de rupture à l'étranger proposé par les services et que sa décision mentionne expressément le nom de l'association organisatrice ainsi que le pays d'accueil.

Anne BERRIAT
Inspectrice
des Services judiciaires

Blandine FROMENT
Inspectrice
des Services judiciaires

Danièle LARGER
Inspectrice générale
des Affaires sociales

Philippe PRUDHOMME
Inspecteur
des Services judiciaires