

MINISTERE
DES AFFAIRES SOCIALES
ET DE LA
SOLIDARITE NATIONALE

SECRETARIAT D'ETAT
CHARGE DE LA FAMILLE

Direction de l'Action Sociale

Sous-Direction de la Famille,
de l'Enfance et de la Vie Sociale

F.E.3.

REPUBLIQUE FRANÇAISE

-°-

Paris, le 27 JAN. 1983

1 place de Fontenoy - 75700 PARI
Tél. 567.55.44

LE SECRETAIRE D'ETAT
CHARGE DE LA FAMILLE

à

MESSIEURS LES COMMISSAIRES
DE LA REPUBLIQUE DE REGION
Service Régional de l'Action
Sanitaire et Sociale

Direction Régionale
des Affaires Sanitaires
et Sociales

(pour information)

MESSIEURS LES COMMISSAIRES
DE LA REPUBLIQUE

Direction Départementale
des Affaires Sanitaires
et Sociales

(pour exécution)

CIRCULAIRE N° 83.3

en date du 27/01/83

OBJET : placement d'enfant en structure
d'accueil non traditionnelle.

Depuis plusieurs années les Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales, les Juges pour enfants, ainsi que les établissements et les familles, ont recours, pour les enfants dont ils ont la charge, à des formes d'accueil non traditionnelles. Ces modes d'accueil sont nés d'une prise de conscience des limites du travail en institution et de la conviction qu'une approche et une vie différente pourraient être mises en oeuvre dans l'intérêt de certaines des personnes accueillies.

Désignées quelquefois sous le nom de lieux de vie, lieux d'accueil, fermes thérapeutiques, ces structures tendent à répondre à un besoin manifesté, notamment pour de nombreux adolescents qui, en raison de carences graves, présentent des troubles du comportement et de la personnalité qu'il n'est pas possible de traiter dans le cadre d'institutions traditionnelles ou au travers de prise en charge dans des formules de placement familial spécialisé classiques.

Or, de tous les moyens d'intervention dont disposent les services de l'enfance, le placement des enfants doit faire l'objet d'une vigilance toute particulière. Il doit être choisi en fonction de la qualité du lieu d'hébergement et des moyens mis en oeuvre par ceux qui en ont la charge. Il ne peut être question de considérer qu'une forme de placement doit être privilégiée et dans tous les cas, il convient de garantir des conditions d'accueil compatibles avec la sécurité, la santé et la moralité des enfants qui y sont reçus.

Une enquête, diligentée par la Direction de l'Action Sociale en octobre 1981, dont les résultats ont été exploités durant le premier semestre 1982, a permis d'apprécier le recours à des formules d'accueil non traditionnelles. Elle a mis en évidence l'imprécision des statuts juridiques retenus par les Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales, pour recourir à ces structures, les difficultés rencontrées par certains départements pour contrôler ces lieux d'accueil et évaluer la qualité de leurs interventions en faveur des jeunes pris en charge.

En complément des indications contenues dans la circulaire du 23 janvier 1981 et à la lumière d'études et de réflexions plus actuelles, il m'est apparu nécessaire de cerner la réalité et les justifications du recours à ces formules d'accueil et d'apporter des précisions quant à leurs modes de fonctionnement.

L'intérêt indéniable de ces formules pour les enfants souvent très perturbés et par conséquent particulièrement vulnérables, ne saurait pas faire obstacle à ce que de strictes garanties soient recherchées afin de protéger les mineurs et leur famille contre des pratiques repréhensibles développées au nom de thérapies éducatives qualifiées d'innovantes.

La présente circulaire a ainsi pour objet de préciser :

- les caractéristiques justifiant le recours à ces formes d'accueil novatrices,
- les cadres juridiques et les statuts qui peuvent leur servir de support,
- les modes de financement et de paiement,
- les modalités d'évaluation et de contrôle.

I - CARACTERISTIQUES ET CONDITIONS D'UTILISATION -

Ces modes d'accueil novateurs sont nés des besoins créés par des jeunes, soit qu'ils refusent ou n'aient pas leur place dans les structures d'accueil ou de traitement classiques, sociales, judiciaires ou psychiatriques, soit qu'ils en soient rejetés.

Les expériences sont variées et largement marquées par chacune des personnalités qui y participent, mais elles ont en commun un certain nombre de caractéristiques :

- dimensions réduites favorisant la communication entre les personnes présentes, adultes et mineurs,
- partage de la vie quotidienne entre accueillis et accueillants,
- l'accueil ne représente qu'une activité complémentaire des accueillants qui recherchent une insertion sociale et économique,
- accueil d'enfants présentant des difficultés diverses (psychiatriques, familiales, sociales, etc...)

Ces lieux d'accueil se sont définis, sinon par opposition, du moins en complément des formes traditionnelles d'accueil. Ils se situent de plus en plus en relais d'interventions éducatives engagées en faveur de l'enfant et de sa famille.

Ils peuvent donc vous aider dans votre mission qui est de trouver, pour tout enfant pris en charge physiquement, le mode de placement le plus satisfaisant eu égard à ses caractéristiques propres et à la situation de sa famille ou de son milieu.

Je vous rappelle à cet effet que la circulaire du 23 janvier 1981 (annexe 2) indiquait parmi les critères de choix de placement, la préférence des intéressés, de l'enfant et de sa famille.

Cependant, ayant constaté qu'à travers le recours à ce type de placement se développaient de nouvelles pratiques de placements lointains à durée indéterminée, mais souvent longue, conduisant à une rupture de fait des liens entre l'enfant et sa famille, j'attire à nouveau votre attention sur la nécessité d'inscrire cette prise en charge physique dans un projet pour l'enfant et sa famille circonscrit dans le temps et proche autant que faire se peut de son milieu naturel.

L'orientation vers une structure d'accueil non traditionnelle éloignée du domicile familial doit être réservées prioritairement à des séjours de rupture. Un recours trop systématique à ces pratiques d'éloignement doit vous conduire à reexaminer l'adéquation de votre système d'accueil départemental aux besoins des populations concernées.

II - CADRE JURIDIQUE ET STATUTS -

La législation et la réglementation existantes offrent un cadre juridique adapté aux différentes missions de la protection de l'enfance et la prise en compte des intérêts des enfants et de leur famille.

Aussi, des objectifs pédagogiques nouveaux et thérapeutiques peuvent être mis en oeuvre sans qu'il soit besoin de doter ces structures d'un cadre juridique unique et normatif, établi à leur seule intention.

Si vous devez vous efforcer de rechercher avec les animateurs de ces structures, le statut le mieux adapté, l'accueil habituel d'un ou plusieurs enfants, ne saurait s'affranchir du respect de la loi.

2.1 - L'obligation de déclaration à l'autorité administrative est une condition impérative.

Certaines structures non traditionnelles ont cru devoir se dispenser de l'obligation de déclaration administrative prévue à l'article 95 du code de la famille et de l'aide sociale.

J'estime donc utile de vous rappeler que, quels que soient par ailleurs les statuts adoptés par chacune des personnes en cause, aucun lieu d'accueil permanent ne saurait déroger à cette obligation, y compris ceux admettant des enfants confiés directement par des Juges des enfants au titre de la loi du 4 juin 1970 sur l'assistance éducative ou ceux recevant des enfants placés directement par leurs parents.

Vous veillerez donc tout particulièrement au respect de cette prescription légale et vous n'hésitez pas à signaler les contrevenants aux autorités judiciaires, afin que puissent être engagées les poursuites pénales prévues par le Code de la Famille et de l'Aide Sociale.

Dès réception de la déclaration administrative, la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales territorialement compétente, prendra les initiatives permettant de vérifier les capacités de la structure à accueillir des enfants.

Vous exigerez notamment la désignation d'une personne responsable, ayant une qualification appropriée ou ayant fait preuve de ses capacités personnelles à prendre en charge des enfants difficiles ; l'aptitude et la volonté à partager la vie quotidienne d'enfants inadaptés ou handicapés doivent constituer des éléments d'appréciation importants.

Je crois enfin utile de rappeler que l'apologie de pratiques déviantes tombant sous le coup de la loi pénale ou de conduites manifestement contraires aux bonnes moeurs, notamment le prosélytisme dans le domaine des pratiques sexuelles avec des mineurs ou l'usage de stupéfiants, de la part des adultes responsables de ces structures d'accueil ou les fréquentant, est clairement un motif de refus de

création ou de fermeture. L'innovation sociale ne saurait en effet être un moyen de s'affranchir ou de contourner la législation concernant la protection de l'enfance et de la réglementation qui s'applique aux placements d'enfants.

Là encore, je vous demande expressément de porter à la connaissance des autorités judiciaires les faits répréhensibles dont vous auriez connaissance, afin d'envisager d'éventuelles poursuites pénales et les mesures de protection qui s'imposeront en faveur des enfants.

La déclaration administrative ne saurait, à elle seule, autoriser les services responsables à utiliser ce type de structure. Ils devront, comme indiqué au paragraphe 4, prendre l'attache de la Direction Départementale des Affaires Sanitaires et Sociales d'implantation, afin de recueillir son avis sur les qualités et spécificités de la structure.

2.2 - Les statuts juridiques -

Trois cadres juridiques permettent ces formes d'accueil :

- le statut d'assistante maternelle
- le statut d'établissement ou d'annexe à un établissement
- le statut de tiers digne de confiance (article 375 du code civil).

Pour les deux premiers, ils ne peuvent être mis en oeuvre qu'avec souplesse et de façon adaptée à chaque cas d'espèce.

2.2.1 - Le statut d'assistante maternelle -

Dans un lieu donné, une ou plusieurs des personnes chargées de l'accueil peuvent être dotées du statut d'assistante maternelle, conformément à la loi du 17 mai 1977.

L'application de ce statut, outre qu'elle permet d'apprécier la capacité de ces personnes à accueillir des mineurs en difficulté, assure une couverture sociale et un régime fiscal spécifique aux personnes concernées. Il peut être combiné avec d'autres activités professionnelles et permet d'accueillir les mineurs de l'Aide Sociale à l'Enfance et d'autres mineurs sous réserve d'une adaptation aux réglementations correspondantes (handicapés, malades mentaux, toxicomanes).

La procédure d'agrément d'assistante maternelle doit être adaptée aux cas d'espèce, dans la mesure où les conditions habituellement requises s'appliquent mal à la réalité de ces lieux. Il conviendra en effet de prendre surtout en compte les spécificités des mineurs accueillis, les capacités des personnes accueillantes, leurs motivations et les garanties de contrôle et d'évaluation auxquelles elles entendent souscrire, afin d'apprécier l'opportunité d'accorder l'agrément.

Je vous indique que l'attribution du statut d'assistante maternelle de disponibilité, tel que prévu par la loi du 17 mai 1977, peut permettre, sans préjuger des modes de financement, de régler les problèmes de couverture sociale des personnes chargées de l'accueil et qui n'auraient pas par ailleurs de statut professionnel.

2.2.2. - Le statut d'établissement -

Un lieu d'accueil, constitué en association, peut également se voir attribuer le statut d'établissement. Il y a lieu pour ce faire de suivre les procédures prévues par la loi n° 75.535 du 30 juin 1975, en s'appuyant notamment sur son article 4.

Il vous appartient d'apprécier la pertinence du recours à ce cadre juridique, en tenant compte de l'intérêt que présente une telle structure pour vos services, mais également pour les autorités judiciaires ou les services de l'enfance d'autres départements qui auraient pu prendre votre attache.

2.2.3 - Tiers digne de confiance -

Toute personne peut se voir confier directement des mineurs par le Juge des enfants en tant que "tiers digne de confiance" (article 375.3 du code civil).

C'est sur cette base juridique que des magistrats peuvent être amenés à recourir à une structure d'accueil non traditionnelle dans le cadre des responsabilités qui sont les leurs.

Dans sa décision, le Juges des enfants vise expressément la personne responsable du mineur et détermine les modalités de la prise en charge éducative.

Je crois opportun de souligner - sur la base de l'article 86 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale - que le financement par l'Aide Sociale à l'Enfance de ces placements judiciaires directs, au titre de l'assistance éducative, est de droit sans autres conditions que la production de l'ordonnance du Juge des Enfants.

III - FINANCEMENT -

Tout financement au titre de l'Aide Sociale à l'Enfance suppose une admission de mineur au titre des enfants secourus, des recueillis temporaires, des enfants en garde, surveillés et sous protection conjointe.

3.1 - Condition de tarification et de paiement -

Les modes de financement sont généralement induits par la nature du statut juridique retenu pour la structure d'accueil. Cependant, la nature des handicaps des mineurs accueillis peut conduire à des prises en charge financières plus élevées que celles de droit commun, notamment dans le cas de personnes sous statut d'assistance maternelle. Il n'existe pas de plafond légal national tant pour les rémunérations que pour les indemnités annexes et majorations diverses. Il vous appartient d'apprécier le service rendu, à partir notamment des éléments de coût et de tarification retenus par votre département pour les autres modes d'accueil (établissement, placement familial) mais aussi au regard des besoins spécifiques des enfants concernés.

D'autre part, l'enquête réalisée auprès des Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales a montré que ces structures connaissent fréquemment des difficultés financières dues aux retards des paiements qui leur sont destinés. Elles ne disposent pas, à l'instar de nombreux services ou établissements, de fond de trésorerie. Il est donc particulièrement nécessaire que la prise en charge financière effective des placements qui y sont effectués soit réalisée dans les meilleurs délais.

Une périodicité mensuelle apparaît être le délai le plus satisfaisant. de la même manière qu'il est procédé au versement des rémunérations d'assistantes maternelles.

3.2. - Modalités de fixation des tarifications -

Je souligne qu'il appartient au département utilisateur et payeur de fixer la rémunération ou la tarification qu'il entend accorder eu égard aux prestations fournies et à la situation des mineurs placés.

Il vous appartient de fixer, soit une tarification homogène pour l'ensemble des lieux que vous utilisez et financez, soit d'établir au cas par cas une tarification individualisée eu égard aux caractéristiques des enfants placés.

3.3. - Financement et paiement de placement hors département -

De nombreux services de l'Enfance et Juges pour enfants utilisent des lieux d'accueil situés dans des départements différents de leur département de rattachement.

Si le département utilisateur et financeur n'est pas celui où est implanté le lieu d'accueil, il ne peut effectuer de paiement à ce lieu qu'au vu, soit du récépissé de déclaration prévu à l'article 95 du code de la famille et de l'aide sociale, dans l'hypothèse d'un placement judiciaire au titre de personne digne de confiance ; soit au vu des pièces administratives justifiant de l'agrément en tant qu'assistante maternelle ou établissement.

Le département d'accueil doit être systématiquement informé par écrit des placements réalisés ou financés par le département utilisateur.

3.4. - Eléments de comptabilité et de contrôle budgétaires -

Vous exigerez des structures d'accueil implantées dans votre département, la tenue de documents justifiant de la présence des mineurs accueillis et qui préciseront, par enfant, l'origine du placement, la durée prévue, le mode de financement et les paiements déjà effectués.

Ces différents documents seront à la disposition des autorités responsables, qui pourront les consulter lors de leurs visites sur place.

En cas de non-respect de ces règles par une structure d'accueil, la Direction Départementale de l'Action Sanitaire et Sociale d'implantation serait fondée à en prononcer la fermeture.

IV - CONTROLE ET EVALUATION DES PLACEMENTS -

Au-delà des obligations d'information réciproque entre services ci-dessus évoqués, je vous rappelle que la responsabilité éducative incombe au service qui a orienté le mineur accueilli, ou en cas de placement judiciaire, au Juge.

Dans tous les cas, une convention sera passée entre la structure d'accueil et le service à l'origine du financement du placement.

Cette convention doit permettre d'apprécier, au travers des dispositions qu'elle prévoit, les garanties susceptibles d'être apportées à l'enfant reçu et à ses parents. Elle précise notamment le lieu de placement, l'identité des personnes responsables de l'accueil, ainsi que la nature et la périodicité des contrôles du service et des relations avec la famille naturelle.

Dans l'hypothèse d'un accueil hors département, un travailleur social sera désigné pour assurer tout particulièrement le suivi du placement et veiller au maintien des relations avec la famille, sauf à ce que, dans le cas d'un placement judiciaire, un service éducatif ait été expressément mandaté à cet effet par le magistrat.

Toute modification aux conditions de placement devra avoir l'accord du service placeur ou financeur et faire l'objet d'un avenant à la convention. J'insiste tout particulièrement sur le fait que tout déplacement d'enfant d'un lieu d'accueil à un autre doit avoir votre accord préalable et je vous demande de ne pas accepter un accueil par une personne qui ne serait pas agréée.

Les modes de contrôle et d'évaluation à rechercher doivent tenir compte de l'originalité et de la spécificité de ces structures ; ils doivent impérativement associer les services et les personnes qui ont en charge la situation de l'enfant et qui ont élaboré le projet de placement.

Dans la mesure où l'évolution positive d'un mineur est fortement conditionnée par l'amélioration des relations qu'il entretient avec sa famille, vous veillerez tout particulièrement à impliquer les parents de l'enfant dans l'évaluation de sa situation.

Chaque prise en charge doit s'apprécier en elle-même, sans référence à un modèle, par la qualité d'accueil qu'elle offre à l'enfant concerné. Il convient encore d'évaluer le fonctionnement d'une structure d'accueil au travers de ses résultats avec les enfants accueillis.

Un soutien technique peut s'avérer indispensable, et notamment pour la prise en charge d'enfants identifiés comme psychotiques, le contrôle de l'intersecteur de psychiatrie infanto-juvénile est nécessaire et utile. La convention passée entre le secteur et la structure d'accueil en prévoiera les modalités.

J'insiste, s'agissant de placements effectués en dehors du département utilisateur et financeur, pour que le département d'accueil soit systématiquement consulté sur le projet de placement, afin de recueillir son appréciation sur les caractéristiques exactes de la structure d'accueil.

Une fois le placement réalisé (cf. supra § 33), le département d'accueil en sera informé par écrit dans les meilleurs délais, par le département d'origine de l'enfant ; le département d'accueil sera destinataire de la convention personnalisée signée entre les responsables du lieu d'accueil et le service placeur.

Les départements concernés doivent se concerter pour déterminer au cas par cas, les modalités de suivi et d'évaluation, conformément à l'article 87 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale.

Je vous rappelle que dans le cadre d'un placement ordonné par un Juge des enfants, l'intervention de vos services ne doit d'aucune manière porter atteinte à l'autorité qui s'attache aux décisions judiciaires.

Ainsi, vous ne manquerez pas d'informer ce magistrat de tout élément d'appréciation que vous jugeriez utile de porter à sa connaissance. Vous aurez soin d'aviser également le représentant du Garde des Sceaux au niveau local (Délégué régional ou Directeur Départemental de l'Education Surveillée).

Tout dysfonctionnement ou toute irrégularité observé dans le cadre de ce contrôle doit être communiqué au département utilisateur, afin d'envisager les mesures à prendre et les modifications éventuelles à apporter au placement.

Je vous rappelle à ce propos qu'il vous appartient, sur la base des articles 95 et 210 du Code de la Famille et de l'Aide Sociale, de fermer, par décision motivée, toute structure qui ne respecterait pas les règles fixées ci-dessus et qui ne garantirait pas la santé, la sécurité et la moralité des enfants qui y sont placés.

o o o

Le recours à des structures d'accueil non traditionnelles s'avère nécessaire pour certains mineurs en situation difficile. Ces placements ne seront pleinement un instrument de la politique de l'enfance de votre département que dans la mesure où le contrôle que vous en aurez permettra d'assurer à chacun des mineurs placés des conditions de vie pleinement adaptées à sa situation.

Seule une attitude véritablement responsable de tous ceux qui ont la charge de placer des enfants permettra d'adapter le dispositif d'accueil de l'Aide Sociale à l'Enfance aux besoins des enfants et de leur famille en prenant en compte l'intérêt indéniable sur le plan pédagogique des formules d'accueil non traditionnelles.

Je souligne l'importance des liaisons qui doivent s'instituer entre les différentes Directions Départementales des Affaires Sanitaires et Sociales concernées, ainsi qu'avec les Juges des enfants.

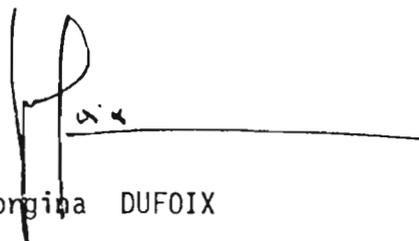
Je vous demande de me rendre compte, sous le présent timbre, dans un délai de DEUX MOIS, des mesures qui auront été prises afin de régulariser la situation administrative de ces structures d'accueil.

Vous voudrez bien me faire connaître, au cas par cas, les évolutions affectant les structures d'accueil non traditionnelles : ouverture, fermeture à l'initiative des animateurs ou arrêtés d'interdiction qui pourront intervenir dans l'avenir.

Ces informations feront l'objet d'une diffusion régulière à l'initiative de la Direction de l'Action Sociale.

En cas de divergence ou de difficulté, vous en saisirez immédiatement mes services sous le présent timbre.

Le Secrétaire d'Etat
chargé de la Famille



Georgina DUFOIX