



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Jean-Daniel Wicht

2017-CE-126

### **Placer un enfant 60 semaines sur un bateau contre sa volonté, est-ce humain ?**

#### **I. Question**

A la lecture de *La Liberté* du vendredi 26 mai, j'ai été choqué par la décision de la justice, connaissant personnellement la famille de cœur de cet enfant abandonné à la naissance.

Voici maintenant 15 ans qu'il vit auprès de sa marraine durant la plupart des week-ends et durant les vacances. Après toutes ces années, elle est devenue la confidente, la maman de cœur. L'enfant est attaché à l'ensemble de la famille de celle-ci. Il participe à tous les événements importants de cette famille (fêtes, anniversaires, etc.). Des liens affectifs très forts se sont créés au cours de toutes ces années. Ils ont toujours offert une stabilité relationnelle à ce jeune qui a connu cinq lieux de vie différents depuis sa naissance.

Cette famille a appris de la bouche du tuteur la décision d'envoyer ce jeune sur un bateau, au milieu des océans, seulement 4 jours ouvrables avant son départ. Le père biologique de l'enfant n'a même pas été informé.

Comment des autorités de protection de l'enfant, Justice de paix et Service de l'enfance et de la jeunesse (SEJ) inclus, peuvent-elles précipiter un tel placement, une séparation de plus d'une année contre l'avis de l'enfant exprimé plusieurs fois, sans une discussion ouverte avec toutes les parties intéressées pour rechercher la meilleure solution ? D'autant plus qu'avec le coût du placement, plus de 150'000 francs, il y avait sûrement de meilleures solutions. Cette situation est absolument écœurante. On pourrait croire se retrouver dans les heures sombres du passé où l'on traitait les enfants sans parents comme des objets.

Comment ces mêmes autorités peuvent-elles procéder de la sorte ? N'ont-elles pas répondu aux problèmes de comportement parfois violent de ce jeune, qui a besoin d'aide, par une forme de maltraitance ? En effet, l'OMS définit la maltraitance comme toutes les formes de mauvais traitements physiques ou/et affectifs (...) entraînant un préjudice réel ou potentiel pour la santé de l'enfant, sa survie, son développement ou sa dignité.

Et pourtant, le site internet du SEJ fait clairement référence à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant à laquelle la Suisse, donc notre canton, a adhéré. Cette convention, entrée en vigueur dans notre pays le 26 mars 1997, stipule dans son article 12 :

1. Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

2. A cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'un organisme approprié, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale.

Visiblement, l'enfant n'a pas été entendu en compagnie de ses proches, la justice ne leur connaissant pas ce droit. Tout contact avec le jeune leur a été interdit dès lors qu'ils ont fait part de leur opposition à ce placement civil. Situation ignoble, humiliante, incompréhensible et choquante.

J'appelle cela clairement de l'abus de pouvoir et la raison de cet état de fait est probablement liée à un dysfonctionnement au niveau du SEJ et de l'Autorité de la protection de l'enfant et de l'adulte.

J'appelle de mes vœux les plus chers à ce que le Conseil d'Etat fasse toute la lumière sur cette affaire et qu'il réponde aux questions suivantes rapidement :

1. A ce jour, lorsqu'une institution spécialisée n'accepte pas un enfant ou un adulte, ce n'est pas en raison du problème de la personne mais par manque de place. Comment se fait-il qu'en 2017 aucune institution fribourgeoise n'ait la capacité d'accueillir un jeune de 15 ans qui exprime son mal-être par des comportements parfois violents ? Le canton manque-t-il d'institutions spécialisées pour ce genre de cas ?
2. Si oui, depuis combien de temps cette situation est connue ?
3. Cette problématique concerne-t-elle d'autres jeunes ?
4. Ce placement civil et non pénal sur ce bateau « éducatif », à défaut d'autre solution, signifie-t-il qu'il y a une régression dans l'offre de prise en charge spécialisée ?
5. Pourquoi le SEJ a-t-il refusé la demande de la maman de cœur, qui a par ailleurs travaillé plusieurs années auprès d'une institution accueillant des enfants, de pouvoir être curatrice de l'enfant ?
6. La famille proche ne répondant apparemment pas aux exigences du SEJ pour accueillir ce jeune de manière durable, quelles sont donc les critères pour être reconnu comme famille d'accueil dans un tel cas ?
7. Combien d'enfants fribourgeois ont-ils été placés sur le bateau Salomon ces 10 dernières années ?
8. Dans une réponse du Conseil fédéral à la question d'une parlementaire nationale concernant l'autorisation de placement sur le bateau Salomon, il est répondu je cite : « *Cette autorisation est valable jusqu'au 1<sup>er</sup> août 2016 et ne peut être prolongée. Dans l'intervalle, l'Office des mineurs du canton de Berne a refusé d'accorder une autorisation définitive, car l'offre de prise en charge du voilier Salomon présente des risques importants liés à l'éducation et la sécurité* » ! Pourquoi placer l'enfant dans une structure visiblement pas du tout adaptée à la situation, contre son gré, et surtout dans une institution qui n'est plus agréée ?
9. Comme le rapporte le site internet de l'association « *Jugendschiffe* » dont il dépend, ce bateau va devoir subir des travaux de remise en état très conséquents en novembre 2017. Qu'advient-il de ce jeune à cette échéance ?
10. J'entends régulièrement des critiques dans les divers milieux politiques que je fréquente au sujet des méthodes parfois discutables du SEJ. Le cas cité dans cette question pourrait laisser à penser

qu'il y a peut-être un potentiel de dysfonctionnement. Qu'en pense le Conseil d'Etat ? Est-il prêt à mener une enquête sur le fonctionnement de ce Service ?

*5 mai 2017*

## **II. Réponse du Conseil d'Etat**

Selon la loi, ce sont les père et mère qui sont responsables de favoriser et de protéger le développement de l'enfant (art. 302 du Code civil suisse (CCS), art. 7 de la loi sur l'enfance et la jeunesse (LEJ)). A défaut, c'est l'Etat qui intervient de manière subsidiaire, proportionnée et complémentaire avec le dispositif de la protection de l'enfant, dont les principes sont inscrits dans le CCS. L'Autorité de protection de l'enfant et de l'adulte (APEA) – à Fribourg, la Justice de paix - prend toutes les mesures nécessaires pour assurer la protection des enfants lorsque celle-ci n'est pas assurée par les père et mère. Pour exécuter les mesures de protection instituées par les APEA, l'Etat de Fribourg a attribué depuis 1950 au Service de l'enfance et de la jeunesse l'exécution des mesures civiles et pénales de protection de l'enfant. En 2016, le SEJ a suivi 2862 dossiers de protection de l'enfant, dont environ 2000 sur mandat judiciaire.

Pour tout enfant dont la représentation légale ne peut être assurée par les père et mère, l'APEA nomme une tutrice ou un tuteur à l'enfant. Cette situation n'indique pas forcément une situation d'abandon de l'enfant et n'empêche pas des contacts avec les parents biologiques de l'enfant. Selon les circonstances appréciées par l'APEA, l'enfant qui ne vit pas avec ses père et mère est placé auprès de parents nourriciers : institution ou famille d'accueil. Les conditions liées aux milieux d'accueil sont réglées sur le territoire suisse par l'Ordonnance du 19 octobre 1977 sur le placement d'enfants (OPE). L'APEA peut également décider que des personnes ressources entretiennent des relations personnelles avec l'enfant, conformément à l'art. 274a CCS.

En matière de tutelles et de curatelles, les autorités interviennent dans le respect du principe de proportionnalité, et les mesures de protection mises en œuvre pour les enfants doivent évoluer en fonction de leur situation personnelle. Si l'évolution du comportement rend nécessaire un cadre plus ferme, l'autorité prendra une mesure plus contraignante. En cas d'évolution positive, elle pourra alléger la mesure. Attaché au principe de la séparation des pouvoirs, le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'il appartient aux APEA et au dispositif désigné par la loi de décider et d'adapter les mesures de protection.

Concernant le cas soulevé dans la question, le Conseil d'Etat regrette que la situation particulière d'un enfant qui connaît des difficultés très importantes soit exposée sur la place publique et médiatique de manière partielle, partiale et même erronée.

Pour la bonne compréhension du cas, de nombreuses informations présentées dans la question doivent être rectifiées. L'enfant n'est pas abandonné au sens propre du terme, car au cours de ses 15 ans d'existence, des contacts et des droits de visite ont eu lieu et existent encore avec sa mère et avec son père. Les deux parents ont été dûment informés des décisions judiciaires. Le fait de passer des week-ends et des périodes de vacances auprès d'une marraine ne constitue pas le seul élément descriptif d'une prise en charge socio-éducative au quotidien. L'enfant a été pris en charge dans différents milieux d'accueil, parents nourriciers (familles d'accueil) et institutions spécialisées et cela en exécution des mesures de protection instituées pour lui.

La décision de placement sur le bateau n'a pas été prise comme les proches le décrivent. Le dossier documente que le projet de placement sur le bateau a été présenté aux proches plus de 15 jours avant le départ et non pas 4 comme affirmé dans la question. Le retrait de l'effet suspensif a été contesté au Tribunal cantonal et ce dernier a rejeté le recours en date du 26 mai 2017. Ce jugement du Tribunal cantonal documente que le principal concerné a donné son accord le 24 mai 2017 pour collaborer au projet. Ce n'est que par après que le jeune concerné en a empêché l'application. Il est actuellement de retour en Suisse.

Concernant le coût journalier d'un placement en institution reconnue et pouvant accueillir des jeunes avec des besoins similaires à ceux du jeune concerné, celui-ci oscille généralement entre 380 et 560 francs mais peut, selon la spécificité de l'institution, aussi monter à plus de 600 francs, voire 1000 francs en pédopsychiatrie hospitalière, notamment lorsqu'un renforcement de la dotation et de la sécurité est nécessaire. Le coût des alternatives se situe bien au-delà de ceux du placement contesté.

Le droit d'un enfant d'être entendu en application de la Convention du 20 novembre 1989 des Nations-Unies relative aux droits de l'enfant (CDE) (et éventuellement le droit d'être entendu de ses « proches ») ne signifie pas que l'avis de l'enfant doit obligatoirement être suivi. Comme le rappelle à juste titre la question parlementaire, l'art. 12 ch. 1 CDE exige que les opinions de l'enfant soient dûment prises en considération. Cela signifie que l'avis de l'enfant est sollicité et qu'il devient l'un des éléments permettant de déterminer l'intérêt de l'enfant. Il est pris en considération dans la pondération des intérêts en présence, tout comme doivent l'être des aspects éducatifs comme l'apprentissage de la renonciation au recours à des armes, du respect de l'intégrité physique des tiers (pairs et professionnels) ou des biens matériels. La définition de l'OMS de la maltraitance englobe non seulement les mauvais traitements (comme indiqué dans la question), mais aussi les actes de négligence. La mise en place d'un cadre d'apprentissage personnel et social s'avérera, dans certains cas, indispensable, alors que le maintien d'un cadre trop large créerait une situation de négligence préjudiciable.

**1. 2. 3. et 4.** Il convient de répondre de manière globale à ces quatre questions.

La situation de ce jeune n'est pas unique. Il revient au dispositif de la protection de l'enfant de mettre tout en œuvre pour permettre à ces jeunes de retrouver le chemin d'un développement protégé et harmonieux.

La prise en charge en milieu institutionnel repose essentiellement sur une collaboration intercantonale. La Convention intercantonale relative aux institutions sociales du 13 décembre 2002 (CIIS) permet aux cantons signataires de pallier l'absence de certaines prestations sur leur territoire. Ainsi, le canton de Fribourg, à l'instar des autres cantons, n'offre pas toutes les prestations pour la prise en charge des mineurs domiciliés sur son propre territoire. Ce partage des tâches permet d'adapter la prise en charge à certains besoins et certaines exigences spécifiques des jeunes.

Néanmoins, au sein des cantons latins, un manque de places a été signalé par la justice civile et pénale, notamment pour la prise en charge de jeunes nécessitant un placement dans un milieu plus contenant et offrant des prestations de soins psychothérapeutiques. Ce manque de places a été thématiquement pas plus tard que le 22 mai dernier lors d'une rencontre à l'Office fédéral de la justice, qui réunissait des représentants de la justice pénale pour mineurs, des institutions et des administrations fédérales et cantonales.

En particulier, la fermeture du foyer civil et pénal de Prêles au 30 octobre 2016 par les Autorités du canton de Berne a largement réduit les possibilités pour des situations qui nécessitent une prise en charge contenant et individualisée. La perte de certaines offres institutionnelles extracantonales, notamment de type contraignant, ne dépend pas du canton de Fribourg. Vu le caractère intercantonal, il est difficile de trouver un remplacement équivalent à court terme.

Pour les situations qui sortent du cadre usuel, plusieurs institutions en Suisse proposent des offres de placements basés sur la « Pédagogie de l'aventure » qui consistent en des séjours de rupture plus ou moins longs en montagne en Suisse ou, parfois, à l'étranger. Ces séjours à l'étranger ne sont pas surveillés par les différentes autorités cantonales suisses car elles n'ont pas de compétence extraterritoriale. En revanche, l'institution-siège qui prodigue des accueils dans ses locaux sur le territoire suisse peut faire l'objet d'une reconnaissance et d'une surveillance.

Lorsque la prise en charge « traditionnelle » en milieu ouvert n'est plus possible en raison d'une escalade de comportement et qu'aucune place dans une structure cadrante n'est disponible au niveau romand, une offre comme la « pédagogie de l'aventure » du bateau « Salomon » peut représenter une solution alternative. Il s'agit d'un nouveau type de prise en charge qui relève le défi que représente la navigation en groupe sur un voilier et qui répond aussi à des besoins spécifiques comme l'éloignement géographique.

Enfin, nous relevons que les situations où un enfant est placé en institution éducative dans le canton et où cette institution doit mettre immédiatement un terme au placement en raison de comportements mettant en péril la sécurité de l'intéressé ou la sécurité d'autres jeunes ne sont de toute manière pas concernées par l'hypothèse, par ailleurs non confirmée, de la 1<sup>ère</sup> question du député, selon laquelle « à ce jour, lorsqu'une institution spécialisée n'accepte pas un enfant ou un adulte, ce [ne serait] pas en raison du problème de la personne mais par manque de place ».

**5.** L'affirmation est fautive. La nomination de curateurs et de curatrices se fait par décision judiciaire et non pas par une autorité administrative comme le SEJ. De plus, la magistrate en charge du dossier, pourtant saisie depuis avril 2013, n'a jamais reçu de demande de changement de porteur du mandat de curatelle.

**6.** Les critères pour être reconnu comme famille d'accueil figurent dans l'article 5 de l'OPE. Ils portent sur les aptitudes personnelles, les compétences éducatives, l'état de santé, les conditions de logement offertes par le milieu d'accueil ainsi que la sauvegarde des intérêts des enfants éventuellement déjà présents dans le milieu d'accueil. Il est demandé dans le canton de Fribourg comme dans les autres cantons latins une disponibilité importante pour un couple qui souhaite accueillir un enfant en tant que milieu nourricier. La norme maximale de 150 % de taux d'activité hors du milieu familial est admise pour un couple qui accueille à plein temps un enfant.

Selon les faits retenus par le Tribunal cantonal, la marraine concluait encore, dans son recours du 26 mai 2017, au placement dans une institution hospitalière. Ce n'est que dans ses contre-observations déposées quelques heures plus tard qu'elle s'est dite prête à accueillir l'adolescent, avec le concours d'une personne proche. Quoi qu'il en soit, une telle proposition doit être mûrement réfléchie, ce qui paraît difficile en quelques heures. Si une demande devait être déposée en bonne et due forme, elle devrait comprendre en tout cas une réflexion sur la disponibilité (douteuse avec un travail à 100 %) et d'autres considérants éducatifs appropriés à la complexité de la situation.

**7.** Quatre jeunes fribourgeois ont été placés sur le bateau Salomon durant les dix dernières années. Un placement est encore en cours. Le taux de réussite annoncé par le Salomon est de 75 %. Ce chiffre correspond à l'état des jeunes fribourgeois. Sur les quatre qui ont bénéficié de ce projet, deux ont fini et ont changé positivement. Un placement est en cours sans problème apparent. Seul le placement du jeune en question a dû être arrêté.

**8. 9.** La *Stiftung Jugendschiffe* a annoncé la cessation de l'exploitation du grand bateau pour novembre 2017. Cet élément a été annoncé par la *Stiftung Jugendschiffe* et pris en compte. Il a été pris acte de la perspective de recourir à des embarcations moins grandes pour mener à bien les placements en cours.

**10.** La nature des critiques évoquées ne ressort pas clairement de la question.

Le cas cité est la mise en œuvre d'une décision de la Justice de paix. Appelé à statuer sur le retrait de l'effet suspensif, le Tribunal cantonal a confirmé cette décision et rejeté le recours. Formellement, les griefs portant sur le fonctionnement de la justice devraient être adressés au Conseil de la magistrature, en vertu de la séparation des pouvoirs. Matériellement, même si le Gouvernement comprend que les circonstances puissent être très difficiles à vivre pour les personnes concernées, il ne peut pas déduire un dysfonctionnement ou un abus de pouvoir des autorités judiciaires ou du SEJ sur la base de ce cas individuel.

*3 juillet 2017*