



Sommaire

Préface de la ministre déléguée à la famille et à l'enfance..... 5

Avant **propos** 7

Première **partie**

Evolution depuis le précédent rapport 11

Chapitre I

L'évolution législative et réglementaire 12

Chapitre II

Les données chiffrées 13

Chapitre III

Le Service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée (SNATEM) 21

Deuxième **partie**

Les grandes actions menées 31

Chapitre I

Le congrès mondial de Stockholm et les suites données en France 32

Chapitre II

La Grande Cause nationale 1997 consacrée à la protection des enfants maltraités 39

Rapport
au parlement
sur l'enfance
maltraitée

1

Troisième partie

Les actions ministérielles 41

Chapitre I

Politique de la famille - action sociale et protection de l'enfance 42

Chapitre II

Les actions en matière de santé 46

Chapitre III

Le Service des droits des femmes 48

Chapitre IV

La justice 50

Chapitre V

Les actions conduites en matière de police et de sécurité publique 59

Chapitre VI

Les actions conduites par le ministre de la défense 62

Chapitre VII

L'éducation nationale 64

Chapitre VIII

La jeunesse et les sports 69

Les perspectives 70



Préface

De la prévention à la prise en charge : promouvoir la bientraitance

Conformément aux dispositions de la loi du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance, le rapport établi sous l'égide du Groupe permanent interministériel pour l'enfance maltraitée rend compte au Parlement et, à travers lui, à l'ensemble des citoyens, des actions menées en la matière par le gouvernement depuis trois ans et des objectifs qu'il se fixe. Il fait état de la contribution que chaque ministère apporte à la mobilisation commune et du travail accompli par le Service national d'accueil téléphonique ainsi que de statistiques pénales et de données recueillies par l'Observatoire de l'action sociale décentralisée. Il témoigne des efforts réalisés pour mieux coordonner l'intervention de tous les acteurs concernés car l'enfant, tout particulièrement l'enfant en risque ou en danger, ne se divise pas au gré des catégories administratives et chaque histoire singulière appelle des réponses conjuguées précisément adaptées aux situations individuelles vécues.

En charge de la famille et de l'enfance, j'ai fait de la bientraitance des enfants, dans tous les domaines où il revient aux adultes de les aider à grandir et, au besoin, de les secourir, l'une des priorités de la politique que je souhaite conduire avec tous ceux qui ont, à leur égard, des responsabilités éducatives et protectrices. C'est dans le cadre de cette approche globale du bien-être des enfants et de leurs familles, de l'équilibre nécessaire des droits et des devoirs qui sont les leurs, que s'inscrivent les efforts à approfondir en matière de prévention, de repérage des situations de maltraitance, de prise en charge et d'accompagnement des jeunes victimes.

Notre pays dispose pour ce faire d'un cadre législatif et d'un appareil réglementaire qui ont été considérablement renforcés depuis une dizaine d'années. La loi du 17 juillet 1998, relative à la prévention et à la répression des crimes et délits sexuels commis sur des enfants, améliore leur protection et organise un véritable statut du mineur victime en aménageant les règles de prescription, d'audition et de représentation ; elle souligne également la nécessité d'assurer la prise en charge médico-sociale de l'enfant abusé sexuellement. Elle symbolise une profonde évolution des mentalités et l'affirmation d'une prise de conscience : du déni au délit.

L'élection, en 1997, de la protection de l'enfance comme grande cause nationale a favorisé la mobilisation de l'opinion publique, signifié l'engagement nécessaire de chacun contre les atteintes à la dignité et à l'intégrité des enfants, débouché sur des recommandations qui

inspirent très directement les politiques mises en place ces trois dernières années en matière de soutien à l'exercice par les parents de leurs responsabilités éducatives et de lutte contre les mauvais traitements.

La Conférence de la famille du 15 juin 2000, en affectant notamment des moyens importants à l'accueil des jeunes enfants et en consolidant l'action des réseaux de parents, a apporté à l'effort de prévention des situations de maltraitance le renfort de décisions qui, toutes, doivent aider parents et enfants à mieux vivre en famille.

Dans le domaine de l'aide sociale à l'enfance, nous avons, avec Martine Aubry, Ministre de l'Emploi et de la Solidarité, et Elizabeth Guigou, Garde des Sceaux, tiré ensemble, le 26 juillet 2000, les conclusions opérationnelles des rapports remis par l'Inspection générale des affaires sociales et l'Inspection générale des services judiciaires afin que, dans le respect des compétences de chacun, l'Etat et les conseils généraux coopèrent plus efficacement, aussi bien dans le temps court des interventions d'urgence que dans le temps plus ou moins long des accompagnements utiles pour aider un enfant à se reconstruire. J'ai présenté à cette occasion un plan d'action qui met en particulier l'accent sur le renforcement de la prévention et de la promotion familiale (protéger les enfants en aidant les familles fragilisées à retrouver une sécurité économique, affective et éducative) ; sur la formation et l'évolution des compétences des travailleurs sociaux qui exercent un métier difficile dans des conditions qui ont évolué ; sur l'amélioration de la gestion des signalements et la diffusion de protocoles départementaux de coopération entre tous les services impliqués ; sur une meilleure conjugaison entre l'égalité de traitement due à tous et la personnalisation des prises en charge dues à chaque enfant ; sur la mise en place par l'Etat et les départements d'observatoires locaux partagés et d'un tableau de bord national qui constituent des outils de suivi et d'évaluation favorisant un meilleur pilotage des dispositifs d'aide à l'enfance.

Dans les textes et dans les faits, bien des progrès ont été accomplis et des objectifs clarifiés. A commencer par la nécessité, de mieux en mieux comprise, de briser la loi du silence et l'obligation, dont nul ne peut s'exonérer, de porter assistance à tout enfant en danger. Il reste cependant à faire plus et mieux pour que cela n'arrive pas, pour que cela ne continue pas, pour que cela ne se répète pas : les chiffres de la police et de la gendarmerie, présentés pour la première fois dans ce rapport, font état de 122 décès en une année par suite de maltraitances et ont comptabilisé, en 1998, près de 40.000 victimes mineures. La mise à jour plus systématique de ce qui, jadis, se perpétrait dans le secret ainsi que l'effort croissant de vigilance et de signalement (qui doit s'appliquer à toutes les catégories d'établissements accueillant des enfants, chargés d'éduquer, de soigner, de protéger) rendent également plus exigeants en matière de prise en charge et obligent à rechercher toujours plus de justice et d'efficacité, plus d'attention aux besoins de chacun. Cela vaut pour l'accueil des enfants par les institutions chargées des enquêtes, pour le placement dans les structures ou les familles auxquelles ils peuvent être confiés et entre lesquelles ils n'ont pas à être aveuglément ballotés, pour la gestion des liens familiaux et des séparations avec les parents maltraitants,

pour les soins médicaux et psychiques auxquels tout enfant maltraité a droit. Il ne s'agit pas d'imposer des solutions standardisées mais de faciliter les accompagnements sur mesure qui respectent, en chaque enfant blessé, les chances de l'adulte à venir.

Tel est d'ailleurs le thème choisi cette année pour la Journée nationale de l'enfance maltraitée - " accueillir et prendre soin " - et pour les rencontres de praticiens de tous horizons qui se tiendront à cette occasion le 26 septembre. J'ai voulu leur donner une impulsion et une ampleur nouvelles en y conviant largement les agents des services de l'Etat et des départements, les parlementaires et les présidents de conseils généraux, les associations familiales et celles directement engagées aux côtés des enfants victimes de mauvais traitements.

Il nous faut aujourd'hui promouvoir, avec l'ensemble des acteurs institutionnels et associatifs mobilisés, une approche capable à la fois de prendre la pleine mesure des souffrances vécues et de refuser l'assignation des enfants maltraités à cette seule souffrance. Une approche qui ne se limite pas à passer du malheur inaudible, qui était jadis la règle, au malheur obligé, qui serait le destin répétitif de ceux qui ont souffert. C'est pourquoi nous devons, simultanément, œuvrer sur deux fronts : accentuer l'effort engagé pour prévenir et mettre à jour les situations de maltraitance, pour rendre chacun plus attentif aux signes qui doivent alerter, plus convaincu que nulle complaisance n'est admissible face à l'intolérable et, dans le même temps, veiller à ne pas écraser les enfants sous le poids de la cause, à ne pas alourdir leur fardeau du poids de nos hantises. C'est pourquoi, dans chaque cas, il nous faut rechercher la bonne distance entre les ravages du silence et ceux d'une exposition excessive, le juste équilibre entre l'appréhension lucide des destructions à l'œuvre dans la maltraitance et l'attention nécessaire à ce qui, chez l'enfant, ruse avec le malheur, résiste, offre à la reconstruction de précieux points d'appui. Pour agir plus juste, il nous faut aussi nous défier, même si c'est parfois difficile au contact de la plus extrême détresse, des sollicitudes mal réfléchies et plus encore des effusions douteuses. Question de regard et de posture qui influent sur la qualité de la prise en charge. Question de respect pour l'enfant qui n'est pas objet mais sujet de protection et jamais irrémédiablement otage de ses traumatismes précoces dès lors qu'il peut, pour les surmonter, s'appuyer sur les accompagnements adéquats.

C'est avec des raisons d'agir communes et des façons de faire plus solidaires que nous pourrions faire reculer ce désordre meurtrier des généalogies et des générations, parfois des relations entre pairs, dont les enfants maltraités payent le prix exorbitant. Tel est l'enjeu des actions présentées dans ce rapport. Tel est le souhait des différents personnels dont l'engagement sur le terrain mérite d'être davantage épaulé parce qu'ils affrontent des situations douloureuses dont eux non plus ne sortent pas indemnes. Tels sont le sens et l'ambition de la politique déterminée que j'entends mettre en œuvre avec tous.

Ségolène Royal

Ministre déléguée à la famille et à l'enfance





Avant propos

La politique en faveur de l'enfance maltraitée s'inscrit, au cours des trois dernières années, dans un contexte particulier lié à la forte mobilisation de l'opinion publique sur ce problème mais surtout à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une politique pénale rigoureuse relative à la répression des infractions sexuelles commises à l'encontre des mineurs, ainsi qu'à la protection des mineurs.

La lutte contre la maltraitance à enfants doit également tenir compte de la complexité institutionnelle du dispositif de protection de l'enfance et s'attacher à faire évoluer la prise en charge des mineurs victimes de maltraitance.

Le climat public et médiatique

Depuis le dernier rapport en Juin 1995, l'opinion publique s'est fortement mobilisée autour des problèmes de maltraitance.

L' "affaire" Dutroux en Belgique ainsi que d'autres affaires de pédophilie en France ont projeté les problèmes de protection de l'enfance sur le devant de la scène.

La campagne d'Ecpat contre la prostitution infantile a été relayée en 1996 par le congrès mondial de Stockholm.

La Grande Cause nationale pour l'enfance maltraitée a mobilisé le grand public en faveur de l'enfance maltraitée.

Cette accélération de l'information s'inscrit dans une démarche de prévention et d'information mise en œuvre depuis 1984 et plus particulièrement depuis le vote de la loi de 1989.

Ainsi les tabous sont peu à peu levés, même si des résistances existent, et les institutions doivent faire face à une recrudescence des signalements.

Un contexte institutionnel complexe

Les compétences départementales

La protection de l'enfance est une compétence décentralisée, dans le cadre de l'action sociale en faveur de l'enfance et de la famille et de la protection maternelle et infantile.

Le département est chargé de mener des actions de prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et d'organiser le recueil des informations relatives aux mineurs maltraités.

Un certain nombre de prestations d'aide sociale à l'enfance, comme les aides à domicile (aides financières, intervention d'une travailleuse familiale, intervention éducative) est attribué lorsque la santé, la sécurité, l'entretien, l'éducation d'un enfant l'exigent. Ces actions constituent un dispositif de prévention de la maltraitance, en permettant une intervention plus précoce au sein des familles en difficulté.

L'intervention de l'autorité judiciaire

Depuis la loi du 10 juillet 1989, le président du conseil général doit informer, sans délai, l'autorité judiciaire non seulement des situations de mauvais traitements mais également des situations où la maltraitance est suspectée, dès lors qu'il est impossible d'évaluer la situation ou si la famille refuse manifestement l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance (ASE).

Le procureur de la république décidera de l'opportunité de saisir le juge pour enfant ou le juge d'instruction.

Le juge pour enfant pourra prononcer un certain nombre de mesures d'assistance éducative (aide éducative en milieu ouvert, placement hors du domicile parental, obligations de soins et de suivi).

Le juge d'instruction sera saisi, dans le cadre d'une poursuite au pénal, de faits délictueux ou criminels commis à l'encontre d'un mineur.

Les décisions du juge pour enfants sont, pour la plupart, exécutées et financées par le service de l'aide sociale à l'enfance.

Une coordination nécessaire

Ces interactions institutionnelles entre le conseil général et le tribunal pour enfants, tant au niveau du recueil et du suivi des signalements d'enfants maltraités qu'au niveau de l'exécution des décisions de justice, nécessitent une coordination étroite entre le conseil général et l'autorité judiciaire.

Actuellement, si un certain nombre de protocoles ont été conclus entre les deux instances, le partenariat est encore balbutiant, souvent remis en cause dès qu'il y a changement de partenaires. L'effort de formalisation des relations entre les différents partenaires doit donc se poursuivre.

L'évolution de la prise en charge des enfants victimes de maltraitance

L'amélioration de l'information et de la formation des professionnels concernés ainsi qu'une levée des tabous ont provoqué une augmentation importante des saisines de l'autorité judiciaire.

Cependant, cette évolution concerne plus particulièrement les enfants dits "en risque" dont le suivi doit, le plus souvent, être envi-

sagé dans le cadre d'actions d'accompagnement de la famille au niveau social et médico-social.

Cette forte tendance à la judiciarisation des réponses pose la question de l'évolution de la prévention dans le cadre des politiques départementales de protection de l'enfance. D'autant plus que la réponse judiciaire s'essouffle à suivre le rythme des signalements et qu'elle est, parfois, inadaptée aux problèmes de l'enfant et de sa famille. Cette inflation des signalements engorge la justice qui risque alors de passer à côté de véritables situations de maltraitance.

Il convient donc d'améliorer l'évaluation, par les professionnels, des situations des enfants et de leurs familles afin de pouvoir les signaler de façon adéquate. Cette amélioration passe par une meilleure formation des professionnels et par la mise en œuvre de véritables évaluations pluriprofessionnelles.

Une meilleure compréhension des fonctionnements familiaux et de leur incidence sur le bien-être de l'enfant permettrait d'envisager des actions adaptées.

L'accueil et le suivi de l'enfant, victime de maltraitance, sont aujourd'hui au cœur des préoccupations gouvernementales en matière de lutte contre la maltraitance à enfants.

Cet accueil doit s'envisager dans sa globalité et dans sa durée. Des sites expérimentaux ont été mis en place pour favoriser l'accueil et la prise en charge des victimes de violences sexuelles. Dans ce cadre, une collaboration accrue entre l'hôpital, la police et la justice est formalisée afin que l'enfant puisse être accueilli et suivi par des thérapeutes pendant les premières investigations pénales.

Les pôles de références institués par la circulaire DGS/DH du 27 mai 1997 sont chargés de coordonner l'accueil et le suivi des victimes d'abus sexuels.

Cependant cet accompagnement doit s'entendre au-delà des actes de procédure pénale, d'autant plus que de nombreuses situations ne font pas l'objet de cette procédure.

Lorsque l'enfant maltraité ne peut, sans danger, rester dans son milieu familial, il est le plus souvent confié par le juge pour enfants

au service de l'aide sociale à l'enfance ou à un établissement habilité. Il faut donc également envisager l'accueil et le suivi des enfants maltraités dans leur lieu de placement. Cette prise en charge doit être adaptée pour aider l'enfant à surmonter le traumatisme vécu et lui permettre une reconstruction psychologique et morale.

Première partie

Evolution depuis le précédent rapport



Chapitre I

L'évolution législative et réglementaire

La Coordination interministérielle

- Le décret n° 97-216 du 12 mars 1997, relatif à la coordination interministérielle en matière de lutte contre les mauvais traitements et atteintes sexuelles envers les enfants, institue un comité interministériel chargé de déterminer les orientations de la politique gouvernementale en la matière. Ce comité doit théoriquement se réunir au moins une fois par an.
- Ce décret institutionnalise également le groupe permanent interministériel de l'enfance maltraitée (GPIEM), déjà prévu par la circulaire de 1989. Le GPIEM est chargé de mettre en œuvre les orientations déterminées par le comité interministériel et d'assurer la coordination des initiatives nationales et locales.
- Le groupement interministériel de l'enfance maltraitée comprend deux commissions :
 - une commission traitant des questions nationales dont le secrétariat est assuré par la direction de l'action sociale du ministère de l'emploi et de la solidarité.
 - une commission traitant des questions internationales dont le secrétariat est assuré par le ministère des affaires étrangères.
- Le GPIEM se réunit en séance plénière au moins deux fois par an.
- La circulaire de l'éducation nationale du 15 mai 1997, relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des élèves, réaffirme la nécessaire formation et mobilisation des personnels de l'éducation nationale. Elle précise également les indispensables liaisons avec les collectivités territoriales et la procédure du signalement.
- La circulaire conjointe de la direction générale de la santé et de la direction des hôpitaux du 27 mai 1997, relative aux dispositifs régionaux d'accueil et de prise en charge des personnes victimes de violences sexuelles, instaure des pôles de référence hospitaliers chargés de coordonner l'accueil et le suivi des victimes d'abus sexuels (plus particulièrement les mineurs).
- L'instruction du ministère de l'éducation nationale concernant les violences sexuelles, en date du 4 septembre 1997, précise les modalités d'action du personnel de l'éducation nationale dans les situations de violences sexuelles.
- La circulaire DAS du ministère de l'emploi et de la solidarité du 5 mai 1998 rappelle, aux préfets et aux services déconcentrés DDASS-DRASS, la nécessaire vigilance en matière de sévices et d'abus sexuels commis sur des mineurs accueillis dans les établissements sociaux et médico-sociaux.
- La loi du 17 juin 1998, relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs, renforce la répression des infractions sexuelles et améliore la protection des victimes.



Chapitre II

Les données chiffrées

Aujourd'hui encore, le recueil d'informations statistiques sur le phénomène de maltraitance à enfant est difficile. Les données sont disjointes et se prêtent mal à la comparaison.

Cependant on distingue les données qui recouvrent la réponse sociale et d'assistance éducative et celles qui illustrent la réponse pénale.

I - Les données sociales

Il s'agit, d'une part, des chiffres recueillis par l'Observatoire de l'action sociale décentralisée (ODAS) auprès des conseils généraux et, d'autre part, des prises en charge en matière d'assistance éducative prononcées par les juges pour enfants.

1) Les données chiffrées de l'Observatoire de l'action sociale décentralisée

Cet organisme a mis en place un observatoire de l'enfance en danger qui recense les signalements adressés aux conseils généraux concernant les enfants maltraités et les enfants en risque de danger.

L'ODAS propose ces deux définitions pour tenter de cerner la complexité des situations des enfants en danger.

L'enfant maltraité est celui qui est victime de violences physiques, d'abus sexuels, de cruauté mentale, de négligences lourdes, ayant des conséquences graves sur son développement physique et psychologique.

L'enfant en risque est celui qui connaît des conditions d'existence qui peuvent mettre en danger sa santé, sa sécurité, sa moralité, son éducation ou son entretien, mais qui n'est pas pour autant maltraité.

Ces deux catégories d'enfants représentent l'ensemble des enfants en danger, critère qui fixe la compétence de l'aide sociale à l'enfance et du juge pour enfants en fonction de l'article 375 du Code civil.

L'ODAS produit une évaluation annuelle chiffrée des signalements d'enfants maltraités recueillis par les départements. Ce sont, aujourd'hui, les seules données chiffrées relativement fiables pour évaluer le phénomène, même si ces données restent partielles.

Les données chiffrées

L'évaluation chiffrée du phénomène de la maltraitance à enfant est actuellement réalisée par l'ODAS à partir des données transmises par les conseils généraux. Ces chiffres reflètent donc les signalements transmis aux conseils généraux par les différents services (sociaux, médicaux, etc...). Tous les autres signalements transmis directement au procureur de la République ne sont pas comptabilisés. Les Parquets ne sont pas à même de fournir le nombre des signalements qui leur sont adressés.

La quasi stabilité du nombre de signalements d'enfants maltraités laisse supposer que les services des départements repèrent les cas les plus lourds d'enfants en danger.

Toutefois, la comptabilisation des enfants maltraités par le seul circuit de l'ODAS ne permet pas d'évaluer les cas les plus graves

d'enfants maltraités qui sont, le plus souvent, adressés directement à la seule autorité judiciaire par les hôpitaux, la police ou la gendarmerie. Ainsi, si l'ODAS relève une diminution du nombre d'enfants maltraités en 1998, cela n'est pas le cas de la police et de la gendarmerie qui constatent une augmentation de 14 %.

L'ODAS observe également une augmentation croissante des saisines de l'autorité judiciaire concernant les situations d'enfants en risque.

Evolution du nombre de signalements d'enfants en danger (France métropolitaine)

	1994	1995	1996	1997	1998
Enfants maltraités	17 000	20 000	21 000	21 000	19 000
Enfants en risque	41 000	45 000	53 000	61 000	64 000
Enfants en danger	58 000	65 000	74 000	82 000	83 000

Evolution des divers types de maltraitance signalés (France métropolitaine)

	1995	1996	1997	1998
Abus sexuels	5 500	6 500	6 800	5 000
Violences physiques	7 000	7 500	7 000	7 000
Négligences graves et violences psychologiques	7 500	7 000	5 400 1 800	5 300 1 700
			Violence psychologique	Violence psychologique
Ensemble des enfants maltraités	20 000	21 000	21 000	19 000

Répartition des saisines pour enfants en danger (France métropolitaine)

	1994	1995	1996	1997	1998
Saisines pour enfants maltraités	17 000	20 000	21 000	21 000	19 000
Saisines pour enfants en risque	14 000	16 000	21 000	28 500	30 000
Total saisines	31 000	36 000	42 000	49 500	49 000

Source : ODAS

2) Les prises en charge au titre de l'assistance éducative

Il n'est pas possible de connaître le nombre de mesures prononcées par les juges pour enfants au titre de la maltraitance, les seules données connues concernent les mineurs en danger pris en charge dans le cadre de mesures d'assistance éducative.

La notion de "mineurs en danger" recouvre les situations de mineurs dont la santé, la sécurité ou la moralité sont en danger ou dont les conditions d'éducation sont gravement compromises. C'est une notion plus large que celle de mineurs maltraités.

On compte, pour l'année 1997, 115 675 mineurs en danger ayant fait l'objet d'une prise en charge au titre de l'assistance éducative. Ils étaient 109 607 en 1995, ce qui représente une augmentation de 6 % sur trois ans.

II - Les données pénales

Il s'agit de dénombrer les situations de maltraitance qui ont donné lieu, d'une part, à une investigation policière ou de gendarmerie et, d'autre part, à une condamnation pénale.

1) Les investigations policières et de gendarmerie

Depuis 1996, les statistiques de la police et de la gendarmerie permettent de distinguer les situations de maltraitance dans un contexte familial et celles qui se sont déroulées en dehors du milieu familial.

a) Les abus sexuels

En 1997, 14 211 affaires de violences sexuelles ont donné lieu à des investigations de la poli-

ce ou de la gendarmerie, 4 468 se sont déroulées dans le contexte familial, soit 31 % des situations.

En 1998, 16 434 affaires de violences sexuelles ont été recensées par la police et la gendarmerie, dont 5 230 dans le cadre familial soit 31 % des situations. Les violences sexuelles ont augmenté de 15,5 % en 1998 par rapport à 1997.

Les violences sexuelles comprennent les viols sur mineurs et les agressions sexuelles.

- Le nombre de viols sur mineurs.

En 1997, 4 888 viols sur mineurs ont été recensés par les services de police et de gendarmerie, dont 1 854 commis dans le milieu familial soit 38 % des situations.

En 1998, 4 293 viols sur mineurs ont été recensés, dont 1 944 commis dans le milieu familial soit 45 % des situations.

On constate une diminution de 21 % des viols commis sur des mineurs par rapport à 1997. Cependant, la proportion des viols intra-familiaux est en augmentation.

- Le nombre d'agressions sexuelles.

En 1997, 9 323 agressions sexuelles ont donné lieu à des investigations de la police ou de la gendarmerie, 2 614 de ces agressions ont été commises dans le milieu familial soit 28 % des situations.

En 1998, 12 141 agressions sexuelles ont été recensées dont 27 % commises dans le milieu familial. On constate une augmentation de 30 % des agressions sexuelles commises sur des mineurs par rapport à 1997.

b) Les violences, les mauvais traitements, les abandons d'enfants

En 1997, la police et la gendarmerie ont procédé à 5 200 investigations. Il est convenu, en général, que les violences retenues sous cet item représentent les violences commises dans le milieu familial.

En 1998, 5 700 situations de mauvais traitements ont été recensés soit une augmentation de 10 % par rapport à 1997.

c) Les homicides

En 1997, 88 homicides de mineurs ont donné lieu à des investigations policières ou de gendarmerie, 80 % de ces homicides ont été perpétrés dans le milieu familial.

En 1998, 102 homicides ont été recensés soit 15 % d'augmentation par rapport à 1997 ; 81 % de ces homicides commis sont connus dans le milieu familial. Par ailleurs, en 1998, l'amélioration des statistiques a permis de recenser 122 décès de mineurs suite à des violences intentionnelles et non intentionnelles dont 99 suite à des violences intra-familiales (soit 81 % des morts violentes).

Ces chiffres nous permettent d'approcher le nombre de décès suite à des maltraitements, soit plus de deux enfants décédés par semaine.

Au total, les services de police et de gendarmerie ont eu à traiter 19 499 situations de maltraitance en 1997 et 22 256 en 1998, soit une augmentation de 14 %.

Il apparaît que les violences sexuelles sont trois fois plus nombreuses que les autres types de maltraitance. Contrairement à certaines idées reçues, les auteurs de violences sexuelles sont, pour près de 60 %, des personnes étrangères au milieu familial. Elles peuvent bien évidemment être connus de l'enfant (ami, voisin, professionnel).

Il apparaît également que les chiffres de la police et de la gendarmerie font état du double d'abus sexuels de ceux recueillis par l'ODAS. Cela révèle la limite du recueil des données de l'ODAS et démontre la nécessité d'élargir le recueil des informations chiffrées aux Parquets qui seuls disposent de la totalité des informations.

Enfin, si les chiffres de la police et de la gendarmerie ne font état que de 5 200 en 1997 et de 5 700 en 1998 situations de violences physiques et négligences, par rapport aux chiffres de l'ODAS (14 200 en 1997 et 14 000 en 1998), cela correspond à un recensement des violences sur mineurs dans d'autres rubriques statistiques. En 1998, la recherche a donc été étendue à l'ensemble des infractions commises sur les mineurs. Ainsi l'ensemble des violences commises sur des mineurs, autres que les violences sexuelles, représentent 23 006 situations dont 9 522 commises dans le milieu familial (soit 41 %). Au total, 39 612 infractions de violences sur des mineurs ont été recensées en 1998, dont 14 077 dans le milieu familial soit 35 % des violences commises.

On constate également que plus les violences commises sont graves, plus elles se produisent dans le milieu familial (81 % des morts violentes, 45 % des viols, 28 % des agressions sexuelles).

2) Les condamnations pénales

Il s'agit des condamnations pénales recensées dans le casier judiciaire.

Les tableaux suivants démontrent une progression régulière, depuis trois ans, des condamnations prononcées pour des crimes et délits commis à l'égard des mineurs. 4 830 condamnations ont été prononcées pour ces chefs d'inculpation en 1994 et 7 127 condamnations l'ont été en 1997.

Condamnations prononcées en matière de mauvais traitements et violences sur mineur (infractions multiples)

	1994	1995	1996	1997
Crimes : total	0	4	8	5
Violence sur mineur de 15 ans suivie d'infirmité permanente	0	0	0	0
Violences habituelles suivies de mutilation ou infirmité permanente sur mineur de 15 ans	0	0	0	0
Délaissement de mineur de 15 ans suivi de mutilation ou infirmité permanente	0	0	0	0
Administration de substance ou détention arbitraire de mineur de 15 ans	0	0	0	0
Arrestation, séquestration ou détention arbitraire de mineur de 15 ans	0	0	0	3
Arrestation, séquestration de mineur de 15 ans suivie de mutilation ou infirmité permanente	0	0	0	0
Arrestation, séquestration de mineur de 15 ans commise en bande organisée	0	0	0	0
Arrestation, séquestration d'otage mineur de 15 ans pour faciliter un crime ou un délit	0	0	2	2
Arrestation, séquestration d'otage mineur de 15 ans pour assurer la fuite ou l'impunité	0	0	6	0
Arrestation, séquestration d'otage mineur de 15 ans pour l'exécution d'ordre ou de condition	0	4	0	0
Arrestation, séquestration ou détention arbitraire de plusieurs mineurs de 15 ans	0	0	0	0
Torture ou acte de barbarie sur un mineur de 15 ans	0	0	0	0
Torture ou acte de barbarie pratiqués de manière habituelle sur un mineur de 15 ans	0	0	0	0
Violence sur mineur de 15 ans par un ascendant ou une personne ayant autorité sur lui suivie d'infirmité permanente	0	0	0	0
Administration de substance nuisible à un mineur de 15 ans par ascendant suivie de mutilation ou infirmité permanente	0	0	0	0
Torture ou acte de barbarie sur un mineur de 15 ans par un ascendant ou une personne ayant autorité sur lui	0	0	0	0
Violence sur un mineur de 15 ans suivie d'infirmité permanente lors de manifestation sur la voie publique	0	0	0	0

Source : casier judiciaire

Evolution
depuis
le précédent
rapport

17

Condamnations prononcées en matière de mauvais traitements et violences sur mineur (infractions multiples)

	1994	1995	1996	1997
Délits : total	175	275	281	353
Violence envers un mineur de 15 ans sans incapacité	0	0	1	29
Violence sur un mineur de 15 ans suivie d'incapacité n'excédant pas 8 jours	115	168	178	179
Violence envers un mineur de 15 ans suivie d'incapacité supérieure à 8 jours	12	14	15	16
Violences habituelles envers un mineur de 15 ans suivies d'incapacité < ou = à 8 jours	8	22	21	32
Violences habituelles envers un mineur de 15 ans suivies d'incapacité de plus de 8 jours	3	4	2	4
Administration de substance nuisible à un mineur de 15 ans suivie d'incapacité n'excédant pas 8 jours	0	1	0	0
Administration de substance nuisible à un mineur de 15 ans suivie d'incapacité de plus de 8 jours	0	0	0	0
Violence sans incapacité sur mineur de 15 ans par ascendant ou personne ayant autorité sur la victime	0	0	1	16
Violence suivie d'incapacité n'excédant pas 8 jours sur mineur de 15 ans par ascendant ou personne ayant autorité sur la victime	16	29	34	84
Violence envers un mineur de 15 ans par ascendant ou personne ayant autorité sur lui suivie d'incapacité supérieure à 8 jours	16	19	22	6
Privation de soins ou d'aliments compromettant la santé d'un mineur de 15 ans par ascendant	5	18	8	16
Administration de substance nuisible suivie d'incapacité > ou = à 8 jours à mineur de 15 ans par ascendant	0	0	0	0
Administration de substance nuisible à un mineur de 15 ans par ascendant suivie d'une incapacité de + 8 jours	0	0	0	0
Violence envers un mineur de 15 ans sans incapacité lors de manifestation sur la voie publique	0	0	0	0
Violence sur un mineur de 15 ans suivie d'incapacité n'excédant pas 8 jours lors de manifestation sur la voie publique	0	0	0	0
Violence envers un mineur de 15 ans suivie d'incapacité supérieure à 8 jours lors de manifestation sur la voie publique	0	0	0	0
Violence envers un mineur de 15 ans sans incapacité dans une enceinte sportive lors de manifestation ou retransmission en public	0	0	0	0
Violence sur mineur de 15 ans suivie d'incapacité < ou = 8 jours dans une enceinte sportive lors de manifestation ou retransmission en public	0	0	0	0
Violence envers un mineur de 15 ans suivie d'incapacité > à 8 jours dans une enceinte sportive lors de manifestation ou retransmission en public	0	0	0	0

Source : casier judiciaire

Condamnations prononcées en matière d'infraction à caractère sexuel, victime mineure

	1994	1995	1996	1997
Total crimes	575	658	652	715
Viol commis par ascendant ou personne ayant autorité	304	349	327	344
Viol commis sur mineur de 15 ans	271	309	325	371
Total délits	2 579	2 777	3 358	4 233
Agression sexuelle	1 242	1 695	2 208	2 930
Agression sexuelle imposée par ascendant ou personne ayant autorité	286	372	351	374
Agression sexuelle sur personne vulnérable par ascendant	1	3	13	19
Agression sexuelle sur mineur de 15 ans par ascendant	64	165	386	726
Agression sexuelle sur mineur de 15 ans par personne abusant de l'autorité	2	8	6	20
Agression sexuelle imposée à mineur de 15 ans	885	1 133	1 404	1 731
Agression sexuelle sur mineur de 15 ans entraînant blessure ou lésion	1	2	3	0
Agression sexuelle sur mineur de 15 ans commise en réunion	2	8	41	55
Agression sexuelle avec arme sur mineur de 15 ans	1	4	4	5
Corruption de mineur	142	178	206	276
Corruption de mineur de 15 ans	138	173	194	246
Corruption de mineur de 18 ans	4	5	12	30
Atteinte sexuelle	1 187	897	924	997
Atteinte sexuelle par majeur sur mineur de 15 ans	554	415	457	464
Atteinte sexuelle sur mineur de 15 ans par ascendant	597	467	443	481
Atteinte sexuelle sur mineur de 15 ans par personne abusant de l'autorité	1	2	6	18
Atteinte sexuelle sur mineur de plus de 15 ans par ascendant	21	10	13	24
Atteinte sexuelle sur mineur de plus de 15 ans par personne abusant de l'autorité	2	0	5	2
Atteinte sexuelle sur mineur de 15 ans en réunion	12	3	0	8
Outrage aux bonnes mœurs	8	7	20	30
Diffusion d'images à caractère pornographique de mineur de 15 ans	0	0	0	1
Fabrication de message violent, pornographique perçu par un mineur	6	2	0	2
Transport de message violent, pornographique perçu par un mineur	0	0	4	0
Commerce de message violent, pornographique ou contraire à la dignité du mineur	0	2	2	1
Diffusion de message violent, pornographique perçu par un mineur	1	3	3	20
Captation en vue de diffusion d'image à caractère pornographique de mineur de 15 à 18 ans	0	0	1	2
Diffusion d'image à caractère pornographique de mineur de 15 à 18 ans	1	0	6	0
Captation en vue de diffusion d'image à caractère pornographique de mineur de 15 ans	0	0	3	3
Transmission en vue de diffusion d'image à caractère pornographique de mineur de 15 ans	0	0	1	1

Source : casier judiciaire

Evolution
depuis
le précédent
rapport

19

Condamnations prononcées en matière d'atteinte à l'éducation de l'enfant

	1994	1995	1996	1997
Délits : total	117	87	128	148
Soustraction à obligation légale compromettant santé, sécurité, moralité, éducation des enfants	114	73	114	130
Délaissement de mineur de 15 ans compromettant sa santé ou sa sécurité	1	9	6	12
Provocation de mineur de 15 à 18 ans à la consommation habituelle et excessive d'alcool	0	1	0	0
Provocation directe de mineur de 15 ans à la consommation habituelle et excessive d'alcool	0	0	0	1
Provocation directe de mineur de 15 à 18 ans à commettre habituellement des crimes ou des délits	0	4	5	3
Provocation directe de mineur de 15 ans à commettre habituellement des crimes et des délits	2	0	3	2

Source : casier judiciaire



Chapitre III

Le Service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée (SNATEM)

I - Mission et fonctionnement

1) Les missions du SNATEM

Le Service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée est un service public dont les missions, les moyens et les financements ont été définis par la loi du 10 juillet 1989.

Le service concourt à la mission de prévention et de protection des mineurs en coordination avec tous les partenaires en présence. Ses missions sont de trois ordres :

- aide, conseil et orientation : *“Il répond à tout moment aux demandes d'information et de conseil concernant les situations de mineurs maltraités ou présumés l'être”* (article 71 de la loi du 10.07.89) ;
- transmissions aux départements : *“Il transmet immédiatement au président du conseil général les informations qu'il recueille et les appréciations qu'il formule à propos de ces mineurs”* (article 71 de la loi du 10.07.89) ;
- étude épidémiologie : *“Réalisée grâce aux informations recueillies par le service et à celles transmises en retour par les départements”* (article 71 de la loi du 10.07.89).

2) Son fonctionnement

Le Service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée est géré par un

groupement d'intérêt public (GIP) constitué par l'Etat, les conseils généraux et des personnes morales de droit public et privé. Le conseil d'administration du GIP se compose de 25 membres : 9 ministères, 12 conseils généraux et 4 personnes morales (la Fondation pour l'enfance, l'Association française d'information et de recherche sur l'enfance maltraitée (AFIREM), les comités Alexis Danan, la Fédération nationale de l'Ecole des parents et des éducateurs (FNEPE).

La convention constitutive du SNATEM a fait l'objet de deux modifications : l'une en novembre 1993 approuvée par l'arrêté du 14 décembre 1993, l'autre adoptée en assemblée générale en octobre 1997, approuvée par l'arrêté ministériel du 15 janvier 1998 (JO du 7 avril 1998).

Dans les deux cas, l'approbation concernant le renouvellement de la convention constitutive du groupement d'intérêt public du SNATEM a été acquise.

Instrument mis à la disposition des départements pour les aider à remplir pleinement leur mission de protection et de prévention des mauvais traitements envers les mineurs, le SNATEM contribue au dépistage de situations d'enfants maltraités afin de permettre leur prise en charge locale. Pour ce faire, des écoutants -tous des professionnels de l'enfance- assurent la permanence de l'écoute par plages de 4 heures. Deux coordonnateurs sont chargés de l'articulation du service avec les départements, notamment en ce qui concerne les transmissions d'informations.

Evolution
depuis
le précédent
rapport

21

“Allô enfance maltraitée” fonctionne 24 heures sur 24, tous les jours de l'année, sur tout le territoire français (à l'exclusion des DOM/TOM). L'appel est gratuit pour les appelants.

Depuis mars 1997, le SNATEM est accessible à partir d'un numéro d'appel simplifié le “119”, plus facilement mémorisable pour les enfants et n'apparaissant pas sur les factures détaillées. Cette disposition ainsi que le lancement de la campagne de communication relative à la Grande Cause nationale 1997 pour l'enfance maltraitée ont été annoncés par le Premier ministre lors d'une conférence de presse le 13 mars 1997.

Depuis le 1^{er} janvier 1997, le service est entièrement informatisé, ce qui permet une gestion plus souple des dossiers, l'accès à une base de données utilisable en cours d'appels (permettant les orientations adéquates), et la production de statistiques sur l'activité du service.

II - Activité d'écoute

1) Une progression significative des sollicitations depuis 1995

Le nombre d'appels entrants et acheminés¹ sur le service a très fortement évolué en sept ans d'activité, et en particulier en 1997. Alors qu'en 1995 et 1996, le service enregistrait environ un million d'appels par an, ce chiffre est passé en 1997 à deux millions six cent mille sollicitations, soit une augmentation de près de 260 %.

Trois facteurs convergents ont contribué à cet accroissement sans précédent en 1997 :

- l'affaire “Dutroux” (fin 1996) et le congrès de Stockholm,
- la Grande Cause nationale en 1997 déclarée année de protection de l'enfant,
- l'attribution du numéro à trois chiffres (119) en 1997 pour le SNATEM.

La médiatisation de ces événements, conjuguée au rappel de l'obligation d'affichage du numéro vert, a contribué à l'augmentation importante des sollicitations du grand public mais aussi des professionnels.

En 1998, près de 1,9 million d'appels ont été acheminés sur les lignes du 119, soit en moyenne 5 200 par jour. Malgré une diminution par rapport à l'année précédente, cette donnée manifeste la forte notoriété du SNATEM tant au niveau des enfants que des adultes.

2) Un nombre d'appels traités en évolution

L'évolution du nombre d'appels traités² par le service a subi plusieurs phases depuis la création du service :

- montée en charge des appels traités de 1990 à 1993 ;
- forte baisse constatée de 1993 à 1996, s'expliquant en partie par l'augmentation sensible des appels à contenu et, en particulier, des “aides immédiates” et des “transmissions”, qui mobilisent plus de temps ;
- à partir de 1997, cette tendance s'inverse. Un recrutement de professionnels est à signaler fin 1998³, associé début 1999 à une nouvelle organisation de travail avec un accueil téléphonique en deux niveaux.

¹ Les appels “acheminés” renvoient à l'ensemble des appels adressés au SNATEM, et comprennent les appels effectivement présentés au service (chargés d'accueil téléphonique ou répondeur), et les appels “rejetés” sur France Telecom pour cause de saturation (appels non facturables).

Les appels entrants renvoient à l'ensemble des appels adressés au SNATEM, et comprennent uniquement les appels effectivement présentés au service (chargés d'accueil téléphonique ou répondeur), appels facturables.

² Appels ayant effectivement une réponse des chargés d'accueil téléphonique.

³ En décembre 1999, le nombre d'écoutes est de 48.

3) Les différents types d'appel

Le SNATEM distingue les appels avec contenu effectif (échanges, renseignements, aides immédiates et comptes rendus d'appels téléphoniques), comprenant des demandes d'aide et d'informations, et les appels non explicites (muets et brefs).

4) L'aide immédiate

Les appels donnant lieu à des conseils, un soutien, des orientations sont qualifiés d'aides immédiates.

Ces appels ne sont pas transmis au département soit parce que les éléments apportés sont trop imprécis ou ne relèvent pas d'une situation de mauvais traitements, soit parce que les éléments d'identification du mineur concerné n'ont pas pu être recueillis. Par ailleurs, certaines personnes confrontées à des situations de maltraitance souhaitent engager elles-mêmes des procédures et consultent le service pour des conseils et des orientations.

Depuis 1993, le service connaît une forte progression des "aides immédiates", en particulier en 1997 du fait de la Grande Cause nationale pour la protection de l'enfance.

5) Les transmissions

Font l'objet d'une transmission d'informations aux départements, tous les appels qui révèlent une situation de mauvais traitements présumés ou avérés à l'encontre d'un ou plusieurs mineurs identifiés ou identifiables, connue ou non des services sociaux et pour laquelle une intervention des services départementaux est sollicitée aux fins d'évaluation et de mise en œuvre d'une aide adaptée le cas échéant.

Cette mission de transmission par le SNATEM est prévue par l'article 71 de la loi du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements et à la protection des mineurs : ce service répond, à tout moment, aux demandes d'information ou de conseil concernant les situations de mineurs maltraités ou présumés l'être. Il transmet immédiatement au président du conseil général, selon le dispositif mis en place en application de l'article 68, les informations qu'il recueille et les appréciations qu'il formule à propos de ces mineurs.

En 1998, 4 456 transmissions concernant 7 053 enfants⁴ ont été réalisées. Cette donnée, légèrement supérieure à celle de 1997, confirme l'augmentation du nombre de transmissions réalisées par le Service national d'accueil téléphonique depuis plusieurs années.

Cette tendance doit être interprétée avec réserve : au-delà d'une augmentation du nombre d'enfants maltraités, elle souligne autant l'amélioration du système de repérage qu'une meilleure sensibilisation du public à la question de la prévention de la maltraitance.

Malgré une évolution considérable du nombre de transmissions, on observe une étonnante stabilité des caractéristiques des populations concernées.

Depuis plusieurs années, par exemple, près de 90 % des auteurs de mauvais traitements sont situés dans la famille proche, dont environ 45 % de mères, plus de 30 % de pères et 10 % de beaux-pères. Les auteurs se situent moins fréquemment dans le milieu amical et relationnel (respectivement 4 et 3 %).

D'une année sur l'autre, il y a autant de filles que de garçons signalés pour des mauvais traitements.

Concernant l'âge des enfants, il ressort que tous sont exposés à des situations de mau-

⁴ Une même transmission peut concerner plusieurs enfants.

vais traitements. Il reste néanmoins que, parmi les enfants dont l'âge a pu être précisé par l'appelant (1 198), environ 80 % d'entre eux ont moins de 12 ans et plus de 40 % moins de 6 ans. De manière générale, il apparaît que le service est sollicité pour des enfants très jeunes.

Les types de mauvais traitements répertoriés au SNATEM

	1997	1996	1995
Physique	69,5 %	69,2 %	70,7 %
Psychologique	65,4 %	61,9 %	61,6 %
Sexuel	16,8 %	12,9 %	12,9 %

A la suite des situations transmises, il est prévu que les conseils généraux destinataires adressent un "retour d'information" au SNATEM. Ce taux de retour est en constante augmentation (actuellement plus de 85 % de retours), ce qui traduit une bonne articulation du service avec les structures départementales.

Par ailleurs, l'analyse des retours met en évidence un dépistage de situations inconnues localement, soit une sur deux environ.

III - Etudes et réflexions internes

Outre le rapport d'activité annuel, le SNATEM a réalisé un certain nombre d'études :

- "L'approche du SNATEM par les enfants", A. Boisset, ARIESE Université Lyon 2, 1995.
- "Un regard sur l'appelant : analyse qualitative de fiches d'aides immédiates", T. Charrier, EMANENCE, Angers 1996.
- "Les demandes adressées au SNATEM", T. Charrier, EMANENCE, Angers 1997.

- "Études sur les appels répétés sur le 119", France Télécom, Paris, 1997.
- "L'environnement juridique des services de protection de l'enfance en Europe". Séminaire européen DAPHNE, Paris 1988.
- "Protection de l'enfance : mieux comprendre les circuits, mieux connaître les dangers" SNATEM/ODAS, 1999.

Par ailleurs, des travaux de réflexion sont menés sur les pratiques professionnelles et les problématiques rencontrées (anonymat, accessibilité du service, appels émanant de professionnels...).

Le service s'est également fixé comme priorité la mise en place d'outils opérationnels d'aide à la réponse, avec par exemple :

- le livret technique (guide pratique, aide mémoire...);
- le carnet d'adresses informatisé répertoriant les structures d'aide en matière de protection de l'enfance (État, départements, associations...), soit 8 500 structures répertoriées;
- "l'annuaire des dispositifs départementaux" (collecte actualisée des différents dispositifs en vigueur : fonctionnement des cellules enfance, descriptif des protocoles le cas échéant...);
- la compilation des textes législatifs, réglementaires, les approches thématiques.

De plus, dans le cadre de leur formation et de leur accompagnement, les professionnels du SNATEM bénéficient de coordinations et supervisions, de journées de terrain auprès des partenaires institutionnels (ASE, Parquet des mineurs...) et d'un séminaire annuel avec la contribution d'intervenants extérieurs. A titre d'exemple, en 1997, le séminaire portait sur l'articulation des institutions judiciaires en matière de protection de l'enfance en danger et, en 1998, sur une comparaison européenne des lignes téléphoniques pour la protection de l'enfance.

IV - Réflexion pluri-partenariale

Le SNATEM est fréquemment sollicité pour intervenir dans le cadre de formations pluri-partenariales destinées à des professionnels de l'enfance et, par ailleurs, dans le cadre de demandes de stages de double écoute au sein du service. Il est également souvent sollicité pour un partenariat à échelle internationale.

1) Sur le plan national

- 1994 - Colloque de l'Ecole des parents et des éducateurs sur l'accueil des appels d'enfants et le statut social des chargés d'accueil téléphonique.
- 1994 - Premier forum des services nationaux d'information et d'aide téléphonique. Cité des sciences et de l'industrie. "L'accueil téléphonique : une solidarité nationale".
Participation à la réflexion menée par les services téléphoniques : Ecole des parents et des éducateurs, Sida Info Service, Drogue Info Service, SOS Amitié, Croix Rouge Ecoute.
- 1997 - Séminaire sur l'articulation des institutions judiciaires en matière de protection de "l'enfance en danger".
Audition du SNATEM par M^{me} Frédérique BREDIN, Rapporteur de la Commission des lois à l'Assemblée nationale, à propos du projet de loi relatif à la répression des abus sexuels sur mineurs.
- 1998 - Audition du SNATEM par la Commission d'enquête parlementaire présidée par M. Laurent FABIUS, président de l'Assemblée nationale, à propos des droits de l'enfant en France.

2) Sur le plan international

- 1991 - Premières Journées européennes des services d'accueil téléphonique pour la protection de l'enfance - Hambourg.
- 1992 - 9^e Congrès international de l'IPSCAN - Chicago.
- 1993 - Colloque européen sur la protection de l'enfance - Padoue.
- 1994 - Conférence internationale des services téléphoniques de protection de l'enfance - Venise.
Journées sur la guidance infantile, organisées par le Club international de pédiatrie sociale - Genève.
10^e Congrès international de l'IPSCAN sur les enfants maltraités et négligés - Malaisie.
- 1995 - Colloque de l'EFCW (European Forum for child welfare) à Cambridge.
- 1997 - Séminaire européen sur le Médiateur pour l'enfance "New tools for the protection of children in Europe : a comparison of experiences of national Ombudsperson for children" - Bruxelles.
- 1998 - Projet européen DAPHNE en collaboration avec Téléphono AZZURRO (Italie), Welfare National Organisation (Grèce), intitulé "Projet pilote pour la réalisation d'un réseau européen de lignes téléphoniques d'écoute de l'enfance pour la prévention des abus sur mineurs".
Ce projet bénéficie de financements de la communauté européenne. Trois séminaires successifs ont été organisés à Paris, Milan et Athènes :
 - Paris - "L'environnement juridique des services téléphoniques de protection de l'enfance en Europe".
 - Milan - "Les lignes téléphoniques européennes de protection de l'enfance : procédés et méthodologies".

- Athènes - "Les lignes téléphoniques européennes de protection de l'enfance : technologies et communication".

V - Communication

1) Stratégie de communication

Les actions doivent sensibiliser le public au phénomène de la maltraitance et préciser la vocation du service sans exploiter la violence des situations.

Il paraît primordial de favoriser la compréhension des dispositifs d'aide existants afin de permettre, tant aux enfants qu'aux parents, de s'autoriser à demander de l'aide en cas de difficultés majeures.

Présenter les dispositifs en vigueur et en expliquer l'esprit participent à une mission de prévention. Les enfants en souffrance ne peuvent accepter des discours qui risquent de les opposer à leurs parents et laisser penser que toute protection ne peut se faire qu'au détriment de la cellule familiale.

2) Outils de communication

- Le spot réalisé par Bertrand Tavernier, avec la participation de Robert Doisneau et de Michaël Lonsdale, au fort pouvoir d'évocation, continue d'être utilisé par les médias depuis 1992.
- "Il faudra leur dire", 1995. Ce film institutionnel a été réalisé pour permettre aux animateurs de sessions d'information auprès d'enfants de 8 à 12 ans d'évoquer de manière pragmatique le thème de l'enfance maltraitée, en ménageant la sensibilité des enfants. Au cours de ce film de 12 minutes, le sujet est abordé sous l'angle des solutions proposées par le dispositif de protection de l'enfance en France. Ce film

est accompagné d'un livret pédagogique proposant un prolongement du visionnage par un débat autour de certaines questions avec des suggestions de réponses. 3 000 exemplaires ont été diffusés gratuitement (enseignants, professionnels de l'enfance).

Une version sous-titrée existe depuis 1997 à destination des déficients auditifs.

- "Enfants témoins de la violence conjugale" : spot de sensibilisation sur l'enfance victime de la violence conjugale. Les enfants témoins de violences conjugales sont des victimes à double titre. Ils souffrent de la souffrance de leurs parents et sont, par ailleurs, exposés à vivre ces comportements comme "ordinaires".
- "Tire la langue et défends-toi" : clip musical d'après une chanson d'Imbert et Moreau destiné principalement aux très jeunes enfants ; cette forme de communication ludique donne aux enfants des codes et des signes qu'ils peuvent s'approprier et utiliser dans leur univers quotidien. Ce clip a reçu le label Grande Cause nationale 1997.

VI - Envoi de documentation

Communiquer sur le 119 est une mission du service, tant du fait de l'obligation légale (l'affichage du numéro vert étant obligatoire dans tous les lieux accueillant les mineurs) que par souci de prévention auprès d'un public large.

Pour ces raisons, l'envoi de documentation constitue une des activités quotidiennes du SNATEM. Les supports de communication (affiches, plaquettes de présentation du numéro vert national, autocollants, rapports

d'activité, films de présentation de "Allô enfance maltraitée") sont disponibles sur simple demande.

En 1998, 1 320 demandes de documentation ont été traitées, contre 2 628 en 1997 et 1 200 en 1996. La moitié des demandes de documentation émane de l'Education nationale. Les autres administrations (Jeunesse et Sport, centres communaux d'action sociale (CCAS), conseils généraux) continuent à solliciter le SNATEM dans une progression constante.

Conclusion

Le nombre conséquent de sollicitations adressées au SNATEM (plus de 7 000 appels par jour en 1997, 5 200 en 1998) témoigne du crédit accordé à cet outil par la population, et souligne sa double complémentarité : d'une part à l'activité des services départementaux de protection de l'enfance (de par sa mission de dépiage), d'autre part du fait des populations qu'il touche (habituellement peu accessibles : enfants, témoins...).

Simultanément une saturation chronique des lignes du numéro vert a été constatée. Pour ces raisons, trois actions ont été envisagées dès 1997 :

- Redimensionnement du service : une augmentation du budget a permis au SNATEM de procéder au recrutement de dix écoutants. Ces derniers ont pris leur fonction durant le dernier trimestre de l'année 1998. L'embauche en nombre pour le service a nécessité la création d'outils et de nouvelles méthodes pour répondre aux besoins de formation initiale qu'ils soient liés à la fonction de la téléphonie sociale ou à la problématique de l'enfance maltraitée (mise en place de tutorat, double écoute collective, interventions de spécialistes externes...).

Poursuivant sa logique de pluridisciplinarité, le SNATEM a axé le recrutement sur des profils de juristes et de travailleurs sociaux.

Aujourd'hui, ce personnel, intégré à l'équipe d'écoutes, apporte à l'institution le renouveau nécessaire.

Le renforcement de l'équipe des écoutants a eu des répercussions attendues sur la prise d'appels. Un troisième coordonnateur a donc été embauché pour faire face à cette évolution. De même, au niveau administratif, un "emploi jeune" est venu renforcer l'équipe existante.

Bien que considérable, le renfort ne permet toutefois pas au service de prendre la totalité des appels qui lui sont destinés.

A titre indicatif, Telephono Azzurro (en Italie) bénéficie de la contribution de plusieurs centaines de personnes (bénévoles).

- Réorganisation du service : le phénomène de sensibilisation du grand public à l'enfance maltraitée, consécutif à l'affaire Dutroux en 1996 et à la Grande Cause nationale 1997 pour la protection des enfants, d'une part, et la numérotation simplifiée à trois chiffres (numéro d'appel 119), d'autre part, ont entraîné une augmentation importante du nombre d'appels. Cette évolution de l'activité a nécessité de repenser l'organisation interne du service.

Celle-ci s'est traduite concrètement par une redéfinition des rôles de chacun dans l'institution (fiches de poste révisées).

De plus, une réflexion (déjà engagée) sur l'accueil du public a été menée au 119 pour une organisation différenciée dans la prise en compte des appels. L'année 1998 a permis l'élaboration d'un cahier des charges spécifiant un accueil à deux niveaux, le rôle des "agents d'accueil" et celui des "écoutes", ainsi que les conditions d'expérimentation et d'évaluation de ce nouveau dispositif (opérationnel début 1999).

La vocation de ce dispositif est de dissocier la fonction d'accueil des appelants (réalisée en première ligne par des professionnels de l'accueil téléphonique, non professionnels de l'enfance) de la fonction de traitement des appels (réalisée en seconde ligne par des professionnels de l'enfance).

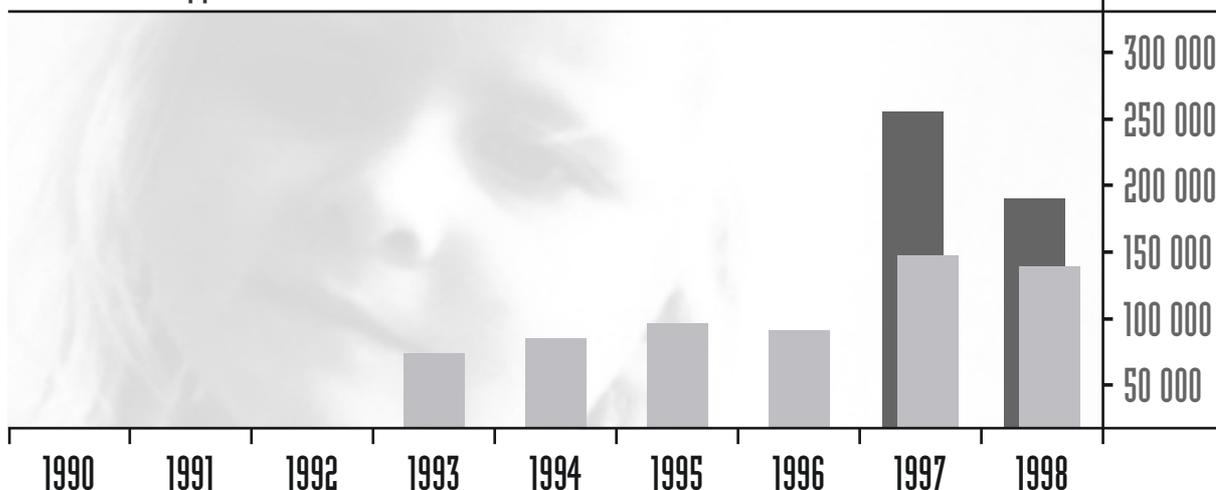
Son objectif est, d'une part, d'améliorer l'accueil des usagers d'un point de vue qualitatif (mise en place d'un protocole d'accueil) et quantitatif (sélection et orientation des appels en première ligne en fonction des demandes et des types de sollicitation) et, d'autre part, d'offrir les conditions optimales pour le traitement quantitatif et qualitatif

des appels à contenu. Par exemple, les demandes d'aide sont orientées vers les écoutes, et les demandes de documentation vers le service administratif.

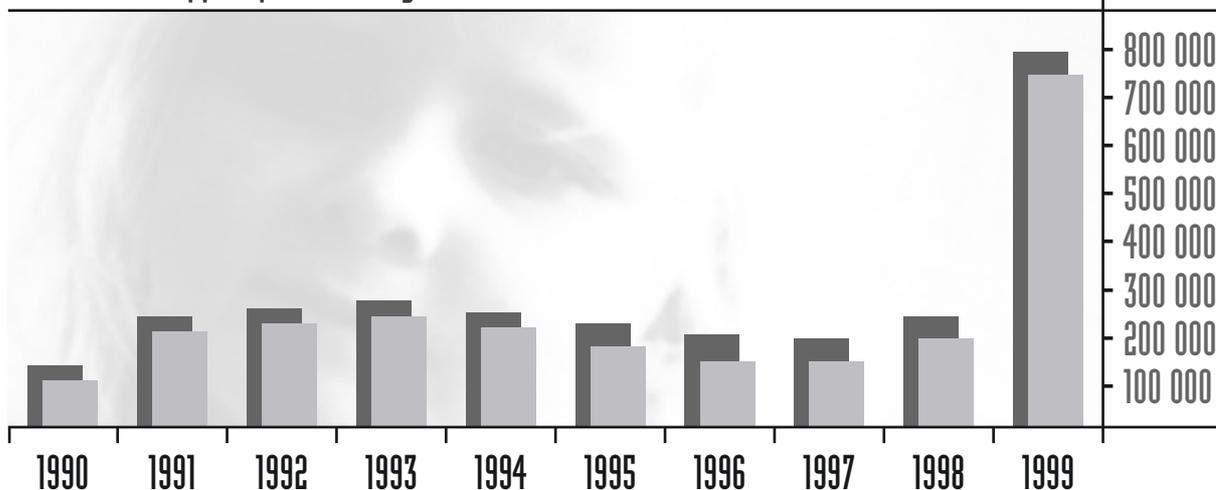
Ce dispositif s'accompagne, depuis 1998, d'un travail approfondi sur la qualité de la réponse qui a été entrepris en interne mais aussi en partenariat avec plusieurs services de téléphones européens œuvrant dans le domaine de la protection de l'enfance.

■ Communication adaptée et concertée sur le SNATEM.

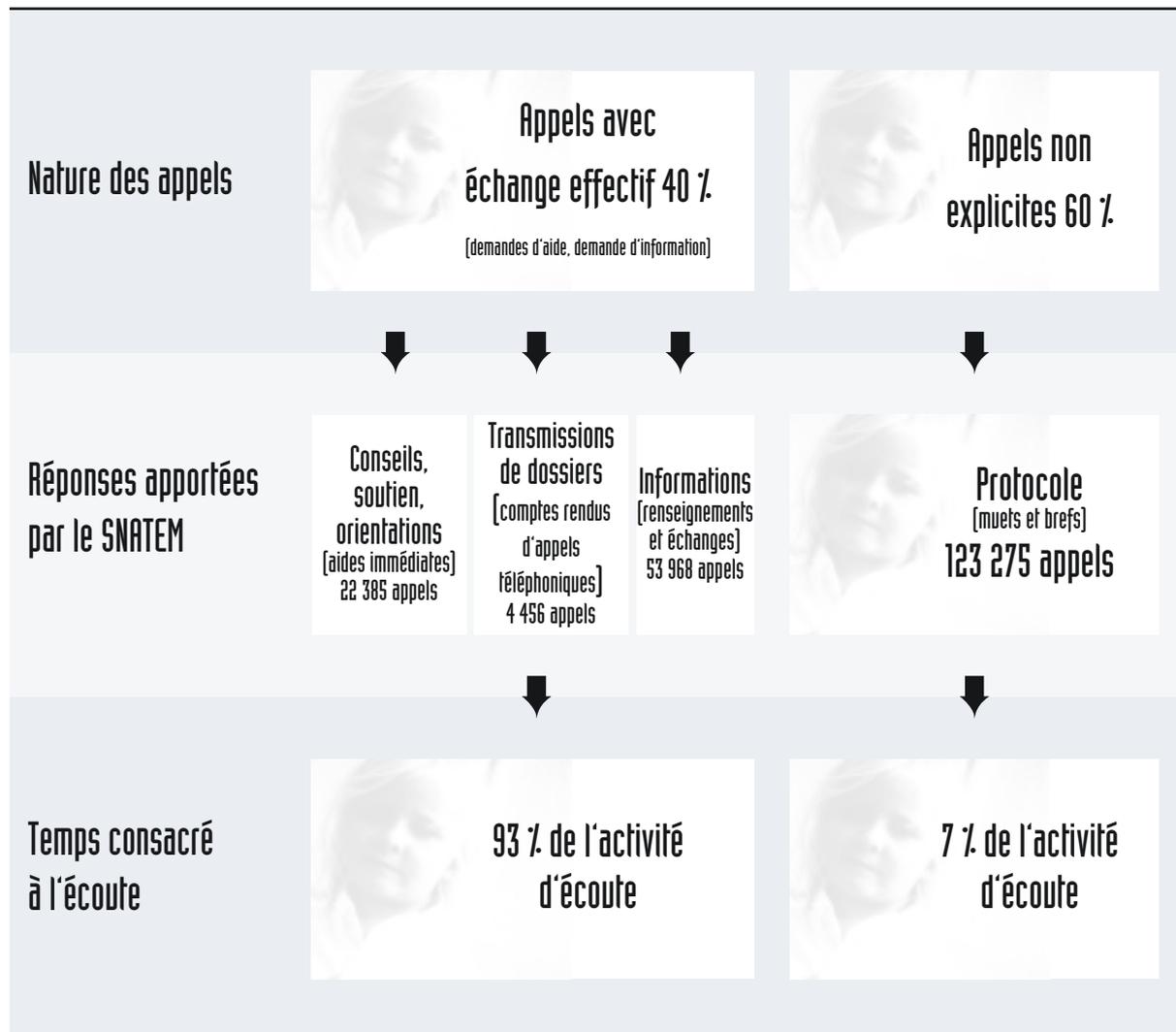
Evolution des appels et "acheminés" de 1993 à 1998



Evolution des appels pris en charge 1990 - 1998 et estimation 1999

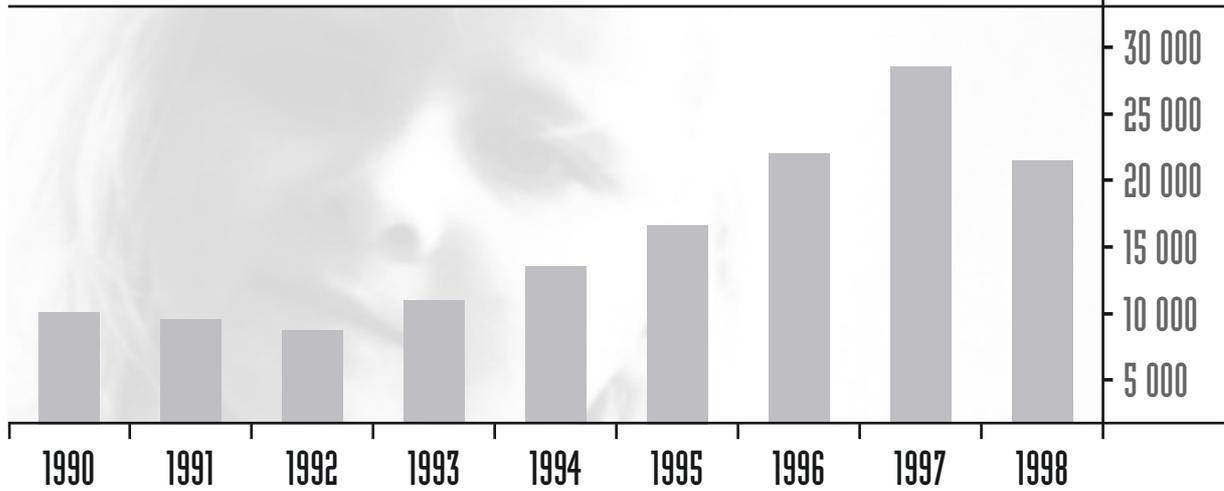


204 084 appels traités

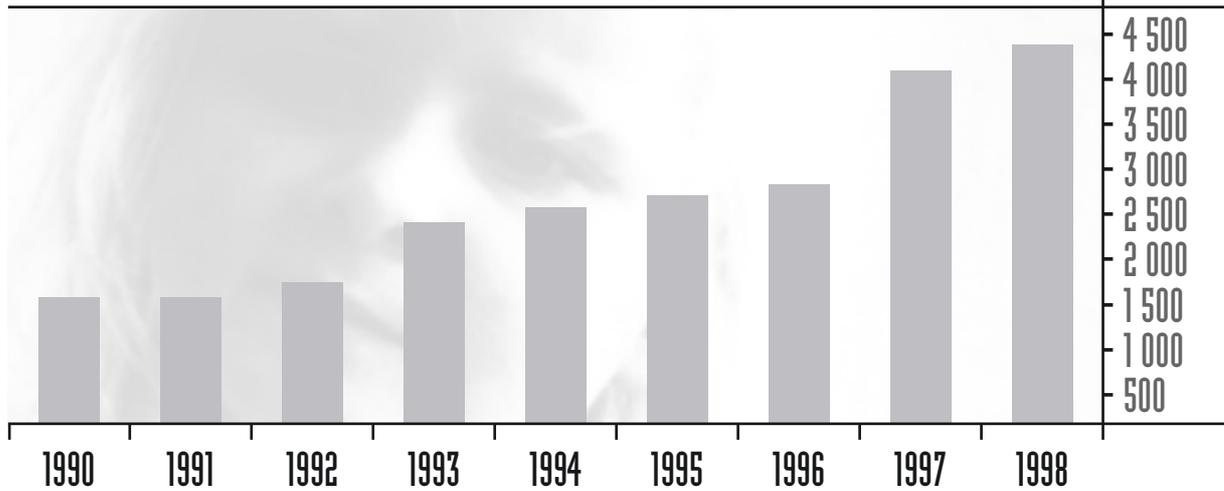


Evolution depuis le précédent rapport

Evolution du nombre d'aides immédiates de 1990 à 1998



Evolution du nombre de transmissions de 1990 à 1998 (comptes rendus d'appels téléphoniques)



Deuxième partie

Les grandes actions menées



Chapitre I

Le congrès mondial de Stockholm et les suites données en France

Le Congrès mondial de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants se réunissait à Stockholm du 27 au 31 août 1996.

110 pays étaient représentés. Une déclaration et un plan d'action étaient adoptés à l'unanimité le 28 août 1996. Il prévoit de :

- criminaliser toute forme d'exploitation sexuelle à des fins commerciales ou non des enfants, tant au niveau local qu'international, en incluant la pornographie et la détention de matériel pornographique impliquant des mineurs ;
- renforcer la coordination et la coopération entre les autorités compétentes pour la mise en œuvre des textes ;
- développer les moyens d'évaluation du phénomène et de la réponse qu'on y apporte par l'instauration de banques de données statistiques sur les victimes et les délinquants sexuels (âge, sexe, origine, facteurs favorisant l'exploitation sexuelle) ;
- harmoniser les critères et procédures de poursuite des délinquants sexuels ;
- promouvoir et faire mettre en œuvre des lois extraterritoriales, des conventions d'extradition et tout autre arrangement permettant la poursuite des délinquants sexuels se livrant à l'exploitation dans les pays tant d'origine que de destination ;
- créer des réseaux de réponses aux réseaux de pédophilie internationale.

Ces propositions d'action ont été déclinées en France par diverses mesures législatives et de coordination des acteurs institutionnels.

I - La loi du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs

Cette loi a pour objectifs principaux :

- 1) Le renforcement de la répression des infractions sexuelles ou de nature à porter atteinte à la dignité de la personne humaine
- nouveau point de départ du délai de prescription de l'action publique à la date de la majorité de la victime pour les crimes commis à son encontre ainsi que pour les délits de violences ou d'atteintes sexuelles prévus et réprimés par les articles 222-9, 222-11 à 222-15, 222-27 à 222-30, 225-7, 227-22 et 227-25 à 227-27 du code pénal, quelle que soit la qualité de l'auteur des faits.
 - augmentation de la peine encourue pour le délit d'atteintes sexuelles exercées par un majeur sans contrainte, menace ni surprise à l'encontre d'un mineur de quinze ans, ainsi que pour le délit de fixation ou de transmission de l'image d'un mineur présentant un caractère pornographique (pour lequel sont expressément visées l'importation et l'exportation) ;

- utilisation d'un réseau de télécommunication diffusant des messages à destination d'un public indéterminé pour entrer en contact avec la victime, érigée en circonstance aggravante des infractions de viol, agressions sexuelles, proxénétisme, corruption de mineur et atteintes sexuelles sur mineur ;
- extension aux personnes résidant habituellement sur le territoire français - même sans être titulaires de la nationalité française - des dispositions relatives à l'extra-territorialité en matière d'infractions sexuelles commises à l'étranger à l'encontre d'un mineur ;
- création de la peine complémentaire d'interdiction d'exercer une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact habituel avec les mineurs, s'agissant des personnes condamnées pour agression sexuelle, atteintes aux mineurs et à la famille, mais aussi atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, ou trafic de stupéfiants ;
- possibilité pour les juridictions répressives de prononcer à l'encontre des personnes mineures comme majeures condamnées pour infraction sexuelle une mesure de suivi socio-judiciaire, intermédiaire entre la peine complémentaire et la mesure de sûreté. Le suivi socio-judiciaire, prononcé par la juridiction de jugement, consiste pour le condamné à se soumettre à des mesures de surveillance et d'assistance destinées à prévenir la récidive. Il permet ainsi d'organiser le suivi durable du condamné. L'inobservation des obligations fixées dans ce cadre peut être sanctionnée par un emprisonnement dont l'exécution est ordonnée par le juge de l'application des peines. L'injonction de soins peut faire partie de ces obligations, le condamné ayant la possibilité de commencer ce traitement durant l'exécution de sa peine privative de liberté, laquelle sera alors exé-

tée dans un établissement permettant d'assurer de façon efficace ce suivi. A sa libération, le médecin coordinateur assurera la liaison entre le médecin traitant choisi par le condamné et le juge de l'application des peines supervisant l'ensemble de la procédure ;

- création d'un fichier national automatisé des traces et empreintes génétiques concernant les crimes et délits sexuels ;
- création d'une incrimination nouvelle relative aux milieux scolaires et éducatifs permettant de sanctionner les pratiques relevant du bizutage lorsqu'elles sont de nature à porter atteinte à la dignité de la personne humaine ;
- création d'une circonstance aggravante s'agissant des violences volontaires, corruption de mineur, provocation d'un mineur à l'usage, au trafic de stupéfiants ou à la consommation d'alcool ainsi qu'à la commission de crimes ou de délits communs, ou à l'entrée ou à la sortie des établissements scolaires et éducatifs ;

2) L'amélioration de la protection des mineurs victimes d'infractions sexuelles

- extension de la désignation de l'administrateur ad hoc chargé, en application de la loi du 10 juillet 1989, de représenter le mineur dans toutes les situations où l'on constate une opposition d'intérêt entre ce mineur et ses représentants légaux. L'article 87 du code de procédure pénale est abrogé et un nouvel article 706-50 dispose que cette désignation n'interviendra donc plus uniquement lorsque les titulaires de l'autorité parentale sont les auteurs présumés des faits. Par ailleurs, aucune condition de qualification ni de formation n'était jusqu'alors requise pour le choix de l'administrateur ad hoc par le magistrat. La loi prévoit désormais un meilleur encadrement du statut de celui-ci qui pourra être choisi

parmi les proches de l'enfant, mais également sur une liste de personnalités, dont les modalités de constitution seront fixées par décret en Conseil d'Etat, qui déterminera aussi ses conditions de rémunération ;

- enregistrement vidéo ou sonore de l'audition du mineur victime - avec son consentement ou celui de ses représentants légaux - au cours de l'enquête ou de l'instruction afin de limiter la répétition des auditions de l'enfant aux strictes nécessités de la procédure et possibilité d'effectuer ces auditions en présence d'un psychologue ou d'un médecin spécialiste de l'enfance, d'un membre de la famille du mineur, de l'administrateur ad hoc ou encore d'une personne désignée par le juge des enfants ;
- possibilité, dès le stade de l'enquête, par le procureur de la république, d'ordonner une expertise médico-psychologique destinée à apprécier l'importance et la nature du préjudice subi par le mineur ainsi que d'évaluer la nécessité de traitements et soins appropriés ;
- remboursement à 100 % par la sécurité sociale des soins nécessités dans ce cadre ;
- possibilité pour les associations de lutte contre les violences sexuelles de se constituer partie civile, avec l'accord du représentant légal du mineur (sauf si, les faits ayant été commis à l'étranger, il est impossible d'obtenir cet accord) ;
- clarification des dispositions relatives au secret médical par la modification des articles 226-14 et 434-3 du code pénal qui visent désormais expressément les sévices de nature sexuelle ;
- obligation de motivation des classements sans suite s'agissant des infractions sexuelles commises à l'encontre d'un mineur ;
- information obligatoire du juge des enfants par le procureur de la république ou le juge

d'instruction saisi d'une enquête ou d'une information relative à une infraction sexuelle, lorsqu'une procédure d'assistance éducative a été ouverte concernant le mineur victime des faits. La circulaire du 1^{er} octobre 1998 est venue préciser les dispositions de ce texte.

Par ailleurs, partant du constat que la situation judiciaire des mineurs victimes d'infraction sexuelle était insatisfaisante, sept villes de France, Besançon, Melun, Béziers, Lyon, Saint-Nazaire, Bordeaux et Lille ont mis en place des structures d'accueil et/ou d'accompagnement de ces enfants. Ces expérimentations, déclarées "sites-pilotes" par le Garde des Sceaux, ont pour objectif :

- la formalisation de protocoles d'action entre les professionnels amenés à connaître de dossiers d'infractions sexuelles, ou d'une autre nature, commises sur les mineurs ;
- la formation et l'information sur la maltraitance et les infractions sexuelles ;
- le recours plus fréquent à l'administrateur ad hoc pour représenter le mineur ;
- la nécessité de mettre en place un lieu d'accueil spécifique des victimes pour favoriser l'émergence de la parole de l'enfant ;
- la nécessité d'une prise en charge thérapeutique de l'enfant, de sa famille, de l'auteur de l'infraction.

La direction des affaires criminelles et des grâces est chargée, pour le ministère de la justice, d'expertiser chacun de ces sites avant leur validation. A l'issue de ces travaux, il sera proposé un protocole type aux partenaires concernés, susceptible d'être adapté aux spécificités locales.

Enfin, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse a participé à l'élaboration d'un livret d'accompagnement destiné aux familles d'enfants victimes faisant l'objet d'une procédure judiciaire.

II - Des mesures relevant des organes spécifiques du ministère de l'intérieur

1) L'audition de l'enfant

Il existe sur le territoire national, principalement dans les grandes villes, des brigades des mineurs dont les fonctionnaires reçoivent une formation spécifique notamment au regard de l'importante question de l'audition de l'enfant victime de sévices. Un guide a été élaboré et des stages sont organisés à Gif-sur-Yvette (école de formation de la police nationale) par des policiers et des psychologues. Ils portent sur l'entretien avec l'enfant, l'auteur de violences sexuelles, la pédophilie, l'inceste.

Un protocole a été établi entre le Parquet de Paris et la brigade des mineurs de Paris qui dispose désormais d'une salle vidéo permettant l'enregistrement de l'audition des mineurs victimes. Cette même brigade compte trois fonctionnaires qui traitent des infractions sexuelles dont sont victimes les mineurs, via internet. Des études sont actuellement en cours afin d'étendre ces dispositifs sur le territoire.

2) L'organisation d'une banque de données

Un groupe de la direction centrale de la police judiciaire, relevant de la 5^e division (atteinte aux personnes et aux biens) comprenant six fonctionnaires, a été créé en septembre 1997. Outre des missions opérationnelles, ce groupe a été chargé de créer une banque de données sur les affaires en matière de pédophilie.

La banque de données nationale, dont l'alimentation est en cours, a vocation à être une base de références et à orienter les enquêtes en précisant si les documents saisis sont déjà répertoriés et si leur provenance est connue.

Pour ce faire, elle répertorie l'ensemble du matériel pornographique mettant en scène des mineurs, dans un but opérationnel d'aide à l'enquête et d'identification des auteurs et victimes.

Cette banque de données est destinée à être à la disposition de tous les services de police judiciaire territoriaux, ainsi que les services de police étrangers qui en feraient la demande.

De plus, depuis juillet 1998, le groupe dispose d'un accès "internet", ce qui doit apporter une aide supplémentaire dans la traque des auteurs de diffusions d'images pornographiques à caractère pédophile.

Dans cette tâche, le groupe travaille en collaboration avec la "cellule internet" composée de spécialistes de la brigade centrale de la répression de la criminalité informatique de la direction centrale de la police judiciaire, chargée de la surveillance du réseau internet.

3) La coopération policière internationale

Une note du directeur général de la police nationale en date du 21 octobre 1996, rappelant le renforcement du dispositif pénal français en matière de lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs par la loi n° 94-89 du 1^{er} février 1994, a demandé d'attirer l'attention des représentants de la police nationale, en poste à l'étranger, sur cette question.

Conformément aux instructions du directeur général de la police nationale, cette note leur a été adressée de manière à les sensibiliser à la lutte contre le tourisme sexuel notamment à caractère pédophile. Ainsi, une centaine de fonctionnaires, essentiellement délégués du Service de coordination technique internationale de police (SCTIP) et officiers de liaison de l'Office centrale pour la répression du trafic illicite de stupéfiants (OCRTIS), se trouvent concernés, couvrant une cinquantaine de pays.

Chacun des représentants est invité à “informer sans délai les autorités françaises, par le canal de la direction centrale de la police judiciaire (DCPJ), de tout renseignement dont il viendrait à avoir connaissance, concernant la commission de ce type d’infraction par un ressortissant français dans un pays étranger ou, d’une manière plus générale, relatif à des réseaux de tourisme sexuel fonctionnant à l’étranger et susceptibles d’attirer des ressortissants français”.

Cela se traduit nécessairement par une coopération renforcée avec les autorités de police locales ainsi qu’un échange accru de renseignements opérationnels avec les services de police étrangers par le canal d’Interpol.

Ces directives ont d’ores et déjà porté leurs fruits : plusieurs dossiers judiciaires sont en cours.

L’Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRTEH), créé en 1958 en prévision de la ratification par la France de la convention internationale de 1949, relative à la répression de la traite des êtres humains et de l’exploitation de la prostitution d’autrui, est implanté au sein de la direction centrale de la police judiciaire. Il est chargé de centraliser tous les renseignements pouvant faciliter la recherche du trafic des êtres humains, pour l’exploitation de la prostitution, et de coordonner les opérations tendant à la répression de ce trafic. A cette fin, il est en contact avec les services de police et de gendarmerie appelés à constater les infractions de proxénétisme et à exercer un contrôle administratif, dans les gares, aéroports et ports maritimes, tant en France métropolitaine que dans les départements et territoires d’Outre-Mer ainsi qu’avec les organismes similaires des autres Etats et l’Organisation internationale de police criminelle (OIPC INTERPOL).

L’Office assure le traitement des renseignements opérationnels en provenance ou à

destination de l’étranger. Intensifiant la lutte contre les filières de prostitution liées à la criminalité organisée, il a renforcé ses relations avec la direction centrale du contrôle de l’immigration et de la lutte contre l’emploi des clandestins, ainsi que le service des étrangers de la préfecture de police. Chaque année, il établit un rapport sur le bilan répressif national en matière de proxénétisme, les tendances nationales et internationales de la prostitution et réalise une étude sur l’évolution de la prostitution dans les zones urbaines.

Un stage annuel intitulé “connaissance du phénomène prostitution et techniques d’enquêtes contre le proxénétisme organisé” est ouvert aux fonctionnaires de police judiciaire de sécurité publique ou du contrôle de l’immigration ainsi qu’à certains policiers étrangers spécialisés (Belgique, Luxembourg). Des magistrats, fonctionnaires des services sociaux et des représentants des organisations non gouvernementales (ONG) y participent. Enfin, l’Office assure des missions d’audit ou de formation dans les Etats qui en font la demande et reçoit des stagiaires étrangers.

III - Des actions préventives menées auprès des agences de voyage pour lutter contre le tourisme sexuel

La loi n° 92-645 du 13 juillet 1992 fixe les conditions d’exercice des activités relatives à l’organisation et à la vente de voyages ou de séjours. Les personnes physiques ou morales souhaitant se consacrer à l’organisation de voyages ou de séjours individuels ou collectifs dans un but lucratif doivent être titulaires d’une licence d’agent de voyage. La délivrance d’une licence par arrêté du préfet de région suppose la vérification des garanties

de moralité présentées par les dirigeants, et notamment l'absence de toute incapacité ou interdiction d'exercer, condamnation pour certains délits, tels le proxénétisme.

Définie en liaison avec les professionnels du tourisme, cette réglementation a pour but d'éviter que, sous couvert de telles activités, soient créées de véritables filières de tourisme sexuel à l'étranger. Par ailleurs, les dispositions introduites par la loi n° 94-89 du 1^{er} février 1994, facilitant la poursuite, devant les juridictions françaises, de toute personne s'étant rendue coupable d'atteinte sexuelle sur la personne d'un mineur de moins de 15 ans, contre rémunération, y compris à l'étranger et quelle que soit la nationalité de la victime, ont été très largement étendues par la loi de 1998 sur la répression des atteintes sexuelles sur les mineurs.

IV - Des actions au plan international

1] Négociation d'instruments internationaux

La France participe activement à la négociation d'instruments internationaux multilatéraux de nature à lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants :

- dans le cadre de l'Union européenne, ces négociations ont abouti à l'adoption de quatre actions communes relatives à l'extension du mandat de l'unité drogue d'Europol à la lutte contre les êtres humains ; la mise en place du programme de formation et d'échanges des personnels concernés (magistrats, policiers, travailleurs sociaux) ; la création d'un répertoire de compétences en matière de lutte contre la pédophilie ; l'harmonisation des législations relatives aux incriminations et peines en matière d'exploitation sexuelle.
- dans le cadre des Nations unies, la France participe à la négociation d'un protocole additionnel à la convention internationale des droits de l'enfant (CIDE) sur la vente d'enfants, la prostitution enfantine et la

pornographie impliquant des enfants. La 54^e commission des droits de l'Homme (16 mars - 24 avril 1998) a adopté à Genève une résolution sur les droits de l'enfant, qui prévoit que le groupe de travail chargé de l'élaboration de cet instrument doit tenter d'en achever la rédaction pour le 10^e anniversaire de la CIDE.

Afin de compléter le dispositif de lutte contre la criminalité que constituent les différents instruments multilatéraux d'entraide judiciaire en matière pénale, ou d'extradition, la France poursuit la négociation de conventions bilatérales d'entraide judiciaire ou d'extradition avec un certain nombre d'Etats. Ces instruments, qui visent à poursuivre et réprimer les infractions pénales d'un certain degré de gravité, constituent des outils adaptés à la lutte contre l'exploitation sexuelle des mineurs puisqu'ils permettent d'appréhender non seulement les faits d'exploitation sexuelle, mais encore les diverses activités répréhensibles qui accompagnent souvent ce type de faits, qu'il s'agisse ou non d'une criminalité organisée (enlèvements, faits de violence, autres formes de traites, trafics de stupéfiants, blanchiment d'argent...).

Aux accords de ce type négociés avec le Brésil, la Corée du Sud, l'Argentine et l'Uruguay avant la tenue du congrès de Stockholm, sont venus s'ajouter de nouveaux accords avec la Colombie, l'Inde, le Paraguay, la Thaïlande, les Etats-Unis (en cours de discussion, signés mais non encore ratifiés). Ces accords constituent des instruments complémentaires des dispositions étendant les cas d'application extraterritoriale de la loi française.

2] L'action humanitaire

La protection et la défense de l'enfant constituent un des axes principaux de l'action humanitaire de la France. A la suite du congrès de Stockholm, un aspect spécifique de l'action en faveur de l'enfance, destiné à

lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants, a été inscrit en tant qu'axe prioritaire de l'action humanitaire. Il se concrétise notamment par des actions préventives en faveur des "enfants des rues" et par des programmes liés à la lutte contre la prostitution infantile et le tourisme sexuel.

Pour les années 1996, 1997 et 1998, les financements imputés sur le fonds d'urgence humanitaire se sont élevés à hauteur de 25,713 MF. Les zones essentiellement concernées sont le continent africain (27,2 %), l'Asie du Sud et du Sud Est (23,5 %),

l'Europe orientale (21 %), l'Amérique latine (13,8 %) et le Moyen Orient (13,5 %).

Par ailleurs, les ambassades et les attachés humanitaires ont reçu des instructions visant à les inciter à développer, sur le terrain, des relations efficaces et privilégiées avec les délégués locaux des organisations internationales concernées par la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants. Ainsi, la France est en mesure de soutenir l'action de ces organismes humanitaires internationaux auprès des pays d'accréditation.



Chapitre II

La Grande Cause nationale 1997 consacrée à la protection des enfants maltraités

Depuis le Congrès mondial de Stockholm, le Gouvernement français a fait la preuve à plusieurs reprises de son engagement constant et sans ambiguïté dans la lutte contre toute forme de violence et de maltraitance envers les enfants.

Les experts ont été consultés et les associations qui œuvrent depuis longtemps déjà dans ce domaine ont apporté leur expérience. La volonté commune et la détermination de tous ont permis de construire un programme national d'action contre les atteintes à la dignité et à l'intégrité des enfants.

Pour amplifier la mobilisation, le label "Grande Cause nationale" a été consacré à la protection de l'enfance maltraitée.

Un vaste dispositif de communication a été mis en œuvre pour sensibiliser l'opinion publique sous la signature "si tout le monde bouge, ça bougera" et avec un logo fédérateur, un moulinet d'enfant. Ce symbole simple et populaire se voulait un signe de ralliement et de mobilisation car il évoquait à la fois l'enfance et le mouvement.

Une campagne de sensibilisation a fait intervenir un large dispositif médiatique à partir d'un film de télévision de 30 secondes et d'une campagne d'affichage relayée par une campagne de cartes postales, signe de mobilisation et de vigilance du grand public en faveur des enfants maltraités.

La Grande Cause 1997 a été notamment organisée grâce à diverses instances :

- **un collectif d'associations**, qui rassemblait seize associations particulièrement impliquées dans la protection de l'enfance

et ayant postulé pour obtenir le label Grande Cause nationale. Par extension, ce label a été décerné à tout projet relatif à l'enfance maltraitée ayant obtenu l'accord du comité scientifique et technique défini ci-après.

- **un comité scientifique et technique**, regroupant douze experts issus des milieux médicaux, éducatifs et administratifs, octroyait le label de la Grande Cause aux projets associatifs et avait notamment pour objet de vérifier qu'existait entre ceux-ci une certaine cohérence, et que ne s'y glissait pas de maladresse pouvant affecter la perception du message.
- **un comité de parrainage**, regroupant des personnalités particulièrement engagées dans la cause des enfants, avait pour vocation de soutenir l'action tout au long de l'année par des prises de parole publiques.
- **un secrétariat général** coordonnait les différentes instances et la communication de la Grande Cause.

Les résultats escomptés ont été atteints. Ils ont bien traduit l'esprit de la Grande Cause inscrit dans son slogan "Si tout le monde bouge, ça bougera".

- 1 - 116 projets d'action ont été labellisés par le comité technique et scientifique. Ils émanaient d'associations, mais aussi de conseils généraux et de villes.
- 2 - le mécénat d'entreprise a été mobilisé et a offert l'équivalent de 14 MF dans le secteur des médias et de 4 MF pour soutenir financièrement les projets d'action labellisés.

3 - le courrier des citoyens a été considérable. Il témoignait de trois problématiques :

- la grande souffrance des adultes ayant été maltraités dans leur enfance, souffrance réactivée par cette campagne.
- les dysfonctionnements inter-institutionnels, particulièrement autour des divorces et de la protection des enfants.
- le désir d'apporter une aide concrète aux enfants, qui ne soit pas forcément d'ordre financier.

4 - Le sondage, organisé au terme de l'année 1997, montre qu'une étape a été franchie en matière de prise de conscience et de libération de la parole. Les résultats ont été exceptionnels puisque 80 % des français avaient entendu parler de la Grande Cause nationale (86 % chez les femmes) ; parmi eux, 63 % considéraient qu'ils avaient un rôle à jouer dans ce problème de l'enfance maltraitée.

5 - La clôture de la Grande Cause nationale 1997 a eu lieu le 20 novembre 1997, date symboliquement associée à la journée nationale des droits de l'enfant. A cette occasion, un livre bilan faisant état de l'ensemble de la mobilisation a été diffusé.

6 - Les recommandations faites au Gouvernement par le comité technique et scientifique ont insisté sur la nécessité de porter plus d'attention à tous les enfants et de soutenir les parents dans leurs difficultés, avant que n'apparaissent les mauvais traitements.

Recommandations

Lutter contre les mauvais traitements, c'est l'engagement de toute notre société

La mobilisation observée autour de la Grande Cause montre que des professionnels et l'ensemble de la société civile sont engagés dans la prévention de la protection

des enfants maltraités. De nombreux tabous sont tombés mais la vigilance doit rester vive.

Un système de protection de l'enfant en danger a été mis en place progressivement par les pouvoirs publics. Il est aujourd'hui complet mais complexe, donc perfectible. Les textes législatifs existent. Reste à les connaître et les appliquer, puis à en évaluer les effets sur les enfants protégés et leurs familles. Pour que notre système de protection ne soit pas à son tour maltraitant, nous recommandons de poursuivre les efforts pour :

- mieux former, ensemble, les acteurs de la protection,
- développer localement les stratégies d'un partenariat authentique,
- évaluer les effets des mesures mises en place et valoriser les outils existants.

Prévenir les difficultés dans le milieu de vie des enfants "avant" qu'ils ne soient maltraités, c'est l'objectif des acteurs de la protection de l'enfance.

Pour tous les parents :

- soutenir la fonction parentale spécialement dans les périodes sensibles de la vie familiale, en développant les compétences et les solidarités, ainsi que les lieux d'écoute et d'information.

Pour tous les enfants :

- améliorer leurs conditions de vie et promouvoir leur écoute dans tous les lieux où sont discutés des sujets concernant leur protection.

Pour les familles vivant des situations difficiles ou critiques :

- réduire les facteurs de risques susceptibles de générer la maltraitance.

Porter plus d'attention aux enfants et soutenir les parents dans leurs difficultés afin que, après 1997, à la suite de la Grande Cause "Si tout le monde bouge, ça continue de bouger", ce soit la responsabilité de chacun et de toute la société.



Troisième partie

Les actions ministérielles



Chapitre I

Politique de la famille

Action sociale et protection de l'enfance

Le ministère de l'emploi et de la solidarité, notamment par l'intermédiaire de sa direction de l'action sociale (DAS), inscrit son action de lutte contre la maltraitance dans l'animation de la coordination interministérielle et partenariale, l'information et la formation des professionnels et du public, un soutien financier et de conseils des associations et institutions œuvrant dans le champ de la protection de l'enfance, enfin dans l'impulsion d'une démarche d'évaluation et d'observation des phénomènes de maltraitance et des politiques mises en œuvre.

le, le ministère de la justice, le ministère de la jeunesse et des sports, le ministère de l'intérieur, le ministère de la défense nationale.

Le groupe de travail sur la prise en charge des enfants victimes de maltraitance est constitué des quatre directions du ministère de l'emploi et de la solidarité concernées, (direction générale de la santé, direction des hôpitaux, direction de la sécurité sociale, direction de l'action sociale). Il a pour mission de déterminer les modalités de prise en charge à 100 % par l'assurance maladie de soins aux victimes d'agressions sexuelles, d'envisager les modalités de prise en charge dans les lieux de soins et les lieux associatifs.

Le groupe de travail sur les violences en institution a été initié parallèlement à la parution de la circulaire du 5 mai 1998 invitant les directions départementales des affaires sanitaires et sociales (DDASS) à être plus vigilantes et à informer la direction de l'action sociale de toute affaire de violences commises sur des mineurs et des personnes vulnérables, au sein des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Ce groupe, composé de représentants de l'administration centrale, des services déconcentrés du ministère de l'emploi et de la solidarité, de directeurs d'établissements et d'experts, a rédigé un guide méthodologique de l'observation et de l'inspection des structures dans un souci de prévention, de repérage et de traitement des violences en institution. Ce guide est paru 1999.

I - L'animation de la coordination partenariale

La direction de l'action sociale anime directement trois groupes de travail chargés de coordonner l'action des institutions dans le domaine de l'enfance maltraitée.

Le Groupe permanent interministériel pour l'enfance maltraitée (GPIEM), institutionnalisé par le décret n° 97-216 du 12 mars 1997, se réunit tous les mois pour étudier les propositions d'action à mettre en œuvre, organiser la journée nationale de l'enfance maltraitée. Les ministères représentés sont : le ministère de l'emploi et de la solidarité (direction générale de la santé, direction de l'action sociale, Service des droits des femmes), le ministère de l'éducation nationa-

II - L'information et la formation

1) Les publications

La diversité des publications, pour la plupart diffusées par le comité français d'éducation pour la santé (CFES), démontre la poursuite de l'effort d'information et de formation du public et des professionnels.

Depuis 1995, les guides d'information et de formation vis-à-vis des assistantes maternelles et celui des travailleuses familiales ont été édités. Ces guides viennent compléter une collection qui vise l'ensemble des professionnels du champ sanitaire et social.

2) Journée de l'enfance maltraitée

Depuis 1989, chaque année, le groupe permanent interministériel organise la journée nationale de l'enfance maltraitée. Cette journée se présente sous la forme d'un colloque qui accueille environ 500 professionnels et membres d'associations. La circulaire de 1995 institue officiellement cette journée qui a eu pour thème :

- en 1996 : Responsabilité collective dans la maltraitance envers les enfants,
- en 1997 : Les violences intrafamiliales,
- en 1998 : Bien évaluer pour bien protéger.

3) Filmothèque

En 1997, la direction de l'action sociale a subventionné la production d'une vidéo sur les violences institutionnelles.

En 1998, de nouveaux projets audio-visuels ont été réalisés :

- "Franck et David quand la réalité dépasse la fiction" qui relate le parcours d'enfants

violents dans des structures médico-sociales ;

- "Grande Cause toujours" programme télévisuel qui décline des messages de prévention ;
- Programme de prévention contre la prostitution vis-à-vis des adolescents ;
- Association interprofessionnelle spécialisée dans la prévention des abus sexuels (AISPAS), adaptation du programme pour les adolescents.

Un effort particulier est demandé aux associations pour adapter les programmes de prévention au public adolescent. Au-delà d'un public scolarisé, il convient également d'interpeller un public de jeunes plus marginalisés ou plus handicapés. Dans cet objectif, la DAS subventionne des projets en direction de ces publics et plus particulièrement l'extension du programme "La violence parlons-en" à un public de jeunes handicapés mentaux. Ce programme est coordonné par un partenariat institutionnel efficace dans le département du Pas-de-Calais. Il a été diffusé dans 64 départements. Il a permis la formation de nombreux animateurs.

4) La formation professionnelle

La direction de l'action sociale accompagne et subventionne de nombreux programmes de formation de formateurs aux actions de prévention, ainsi que des formations professionnelles visant à améliorer les compétences des personnels chargés de l'accueil et du suivi thérapeutique des enfants victimes de maltraitance.

Ainsi, en 1998, la DAS a financé, à hauteur de 700 000 F, sept actions de formation de médecins, de travailleurs sociaux et médico-sociaux.

III - Le soutien aux associations

Un effort important d'information et de formation a optimisé le repérage des situations de maltraitance. Le traitement de ces situations - tant sur le plan judiciaire que social et sanitaire - est ainsi posé de manière accrue. L'investissement associatif dans la mise en place de structures d'accueil et de suivi des enfants maltraités est donc accompagné par le ministère :

- en incitant les partenaires associatifs à évaluer l'impact de leurs actions de prévention et d'accompagnement,
- en organisant une communication sur la plan national, notamment par le biais du réseau de formateurs,
- en subventionnant de nombreux projets associatifs, une augmentation régulière des crédits attribués est observée depuis trois ans. En 1998, la direction de l'action sociale a ainsi financé huit projets d'accueil et d'accompagnement des mineurs victimes à hauteur de 1 520 000 F.

La DAS subventionne régulièrement une trentaine d'associations œuvrant dans le champ de la protection de l'enfance.

L'évaluation et l'observation

La direction de l'action sociale participe aux diverses instances chargées d'évaluer et d'observer l'ampleur du phénomène de maltraitance :

- l'ODAS : la DAS participe, au sein du groupe sur la protection de l'enfance, à l'étude annuelle sur les signalements reçus par les conseils généraux ;
- le SNATEM : au-delà de la participation aux instances décisionnelles (CA et AG) la DAS est membre du comité technique du service d'accueil téléphonique, elle émet un avis

sur les différentes études épidémiologiques élaborées par ce service ainsi que sur l'évaluation annuelle des informations recueillies par le SNATEM ;

- en relation étroite avec la direction des hôpitaux et la direction générale de la santé, la direction de l'action sociale assure la mission de suivi de cinq sites expérimentaux dans l'accueil des victimes d'abus sexuels ;
- dans le cadre du comité de pilotage de l'étude sur les violences faites aux femmes, la DAS s'attache à inclure des questions afin de mieux évaluer les causes et les répercussions de la violence intra-familiale.

L'évaluation et l'observation restent cependant embryonnaires. La direction de l'action sociale impulsera donc de nouvelles initiatives en la matière et coordonnera les diverses études épidémiologiques et statistiques nécessaires.

IV- La prise en compte de la violence institutionnelle

Devant la multiplication des révélations de violences, de maltraitance dont ont été victimes des mineurs accueillis dans certaines institutions médico-sociales, la direction de l'action sociale a initié une réflexion de fond autour des violences en institution. En ce qui concerne ces institutions et aux termes de l'article 14 de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975, le représentant de l'Etat dispose d'un pouvoir de contrôle sur les établissements et services accueillant des mineurs.

Dans une circulaire du 5 mai 1998, la ministre de l'emploi et de la solidarité a rappelé, de manière très ferme à l'ensemble

des professionnels des services déconcentrés, leur obligation de saisir l'autorité judiciaire lorsque des faits de maltraitance en institution sont portés à leur connaissance ainsi que de s'inscrire dans une démarche de prévention en veillant à la qualité de la prise en charge des personnes accueillies.

Outre le guide méthodologique sur les violences en institution, présenté plus haut, des initiatives de formation des professionnels seront mises en œuvre. La vigilance des directions départementales des affaires sanitaires et sociales sera soutenue par un suivi précis de la direction de l'action sociale, des affaires signalées.



Chapitre II

Les actions en matière de santé

I - Le dispositif d'accueil et de prise en charge des personnes victimes de violences sexuelles

Tout médecin, qu'il exerce en secteur libéral ou hospitalier, peut être appelé à accueillir une victime de violence de quelque nature qu'elle soit. Son rôle est essentiel pour prendre en charge physiquement et moralement cette personne, faire les premières constatations utiles en cas de plainte de la victime et l'orienter au cas où son état de santé nécessiterait un suivi adapté.

Etant donné la diversité des modes de prise en charge et leur inégale qualité technique, il est apparu nécessaire de mettre en place un dispositif harmonisé sur tout le territoire en identifiant dans chaque région des pôles de référence chargés de coordonner le réseau local de partenaires : c'est l'objet de la circulaire conjointe de la direction générale de la santé et de la direction des hôpitaux, du 27 mai 1997, relative aux dispositifs régionaux d'accueil et de prise en charge des personnes victimes de violences sexuelles

Ces dispositions concernent tant les enfants victimes que les adultes, femmes et hommes.

Il est ainsi rappelé que tout établissement de

santé doté d'un service d'accueil d'urgence, soit d'un service de pédiatrie, soit d'un service de gynécologie-obstétrique, doit être à même d'assurer la prise en charge des victimes.

L'accueil en urgence poursuit une triple finalité :

- les soins nécessités par l'état de la victime ;
- la réalisation des actes médicaux, examens et prélèvements nécessaires à la constitution du dossier médico-légal ;
- la prise en charge médico-psychologique de la victime et de son entourage.

Cet accueil doit se faire 24 heures sur 24, en liaison avec les autres institutions concernées (police, gendarmerie, justice, aide sociale à l'enfance, éducation nationale...) ; une hospitalisation de courte durée peut être envisagée le cas échéant.

Tout doit être mis en œuvre pour que les impératifs de la prise en charge médicale ne constituent pas un traumatisme supplémentaire pour la victime.

Outre ces missions d'accueil et de prise en charge d'urgence, les pôles de référence régionaux, désignés par les directeurs des agences régionales de l'hospitalisation, doivent remplir certaines missions :

- assurer un rôle de mise en relation et de conseil auprès des professionnels de santé ayant recours à eux, en suscitant des réunions d'information et en veillant à l'efficacité des circuits de prise en charge des victimes ;
- assurer la formation et l'information des professionnels de santé libéraux, hospitaliers ou autres.

Au sein de chaque pôle, est désigné un médecin responsable chargé de veiller à la cohérence du dispositif local.

Actuellement, toutes les régions ont identifié des pôles de référence. La direction générale de la santé et la direction des hôpitaux évaluent la mise en place de ce programme, au travers, d'une part, de l'analyse des bilans d'activité des centres et, d'autre part, de visites organisées sur place afin de mieux appréhender les étapes de la mise en route et leurs éventuelles difficultés.

II - La formation et l'information des professionnels

La direction générale de la santé a participé à la réalisation de deux brochures :

- la prise en charge des enfants victimes d'abus sexuels : l'intervention du pédopsychiatre ;
- le traitement et le suivi médical des auteurs de délits et de crimes sexuels.

III - Les programmes régionaux de santé

- En 1994, le rapport du Haut Comité de santé publique sur la santé en France a insisté sur l'émergence de la région comme bon niveau stratégique de déconcentration pour adapter une politique nationale de santé à l'hétérogénéité des situations sanitaires, économiques, sociales et culturelles sur le territoire. Les ordonnances du 24 avril 1996 ont institutionnalisé les conférences régionales de santé et leur ont donné pour mission d'établir les priorités

de santé publique de la région, qui peuvent faire l'objet de programmes dont l'élaboration et la mise en œuvre sont coordonnés par le préfet de région.

Ainsi, les programmes régionaux de santé sont centrés sur l'amélioration de la santé de la population, ancrés dans une réalité régionale et portés par la réflexion des acteurs locaux ; ce sont des instruments privilégiés pour assurer la mise en œuvre des priorités de santé publique identifiées par les conférences régionales de santé.

- En 1998, on compte soixante programmes régionaux de santé qui concernent vingt-six régions. Quatre régions (Picardie, Languedoc-Roussillon, Basse-Normandie et La Réunion) ont retenu le thème de l'enfance maltraitée parmi leurs priorités de santé publique ; les deux dernières ont engagé un programme régional de santé spécifique à ce problème. L'identification des actions retenues par ces régions, leur déroulement et leur évaluation, selon la méthodologie des programmes régionaux de santé, constitueront des expériences précieuses pour les années à venir.



Chapitre III

Le Service des droits des femmes

En 1993, les droits des femmes entrent dans les attributions du ministère des affaires sociales : le Service des droits des femmes (SEDF) est placé, depuis 1997, sous l'autorité de Madame la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Le Service des droits des femmes constitue le moteur et le support administratif de la politique de promotion du statut des droits des femmes en France.

Il est chargé de suivre l'application de la réglementation existante en la matière et de proposer les mesures nouvelles qui s'avèrent nécessaires.

Cette mission s'exerce en collaboration étroite avec l'ensemble des départements ministériels concernés, que le Service doit sensibiliser et mobiliser.

Administration de mission, le Service comprend :

- un service central qui assure au niveau national un rôle de conception, d'animation, d'orientation, d'évaluation et de contrôle, à partir des objectifs déterminés par le gouvernement en matière de droits des femmes et d'égalité entre les hommes et les femmes ;
- des services déconcentrés composés de déléguées régionales et de chargées de mission départementales aux droits des femmes, qui sont chargées localement de la mise en œuvre des mesures gouvernementales prises en faveur des femmes.

Le décret du 2 mars 1982 abroge le texte de 1978 et fixe de nouvelles dispositions au comité interministériel chargé des droits des femmes.

Celui-ci, composé de 18 membres du gouvernement et présidé par la ministre chargée des droits des femmes, délibère sur la politique du gouvernement dans le domaine des droits des femmes et assure la coordination des actions mises en œuvre par les différents ministères en ce domaine.

L'importance fondamentale des phénomènes de violence (physique, sexuelle et psychologique) subis par les enfants n'est plus à démontrer : ceux-ci, devenus adultes, éprouvent de grandes difficultés à surmonter ces traumatismes, qui laissent de profondes séquelles ; souvent, par un mécanisme psychologique connu, ils répètent à leur tour ce qu'ils ont vécu et deviennent eux-mêmes violents envers leurs enfants.

Différentes études ont aussi prouvé que les violences subies par la mère ont des retentissements sur l'enfant, que celui-ci en soit témoin ou victime.

Une prise en compte globale des violences à l'égard des enfants et des femmes (celles-ci sont victimes à 98 %) apparaît ainsi nécessaire.

- En matière de violences à l'égard des femmes, l'action de l'État a porté en priorité sur l'accueil et l'accompagnement des femmes victimes. Les pouvoirs publics ont ainsi soutenu financièrement l'action d'associations spécialisées ou de structures aptes à accompagner les femmes dans leurs démarches.

Dans cette optique, l'association "Collectif féministe contre le viol" a créé en 1986 une permanence téléphonique nationale, "Viols Femmes Informations". Financée par le

Service des droits des femmes, cette permanence a reçu environ 90 000 appels depuis sa création. Il faut souligner que près de 50 % des appels concernent des agressions sur des mineurs.

Cette association anime également des groupes de parole destinés à soutenir les victimes. Les échanges et la mise en commun des interrogations et des souffrances subies aident les femmes dans leurs démarches.

- Le Service des droits des femmes subventionne également des associations locales intervenant directement auprès de personnes victimes d'inceste.
- Concernant les mutilations sexuelles, deux associations de lutte reçoivent un soutien financier du Service : la Commission pour l'abolition des mutilations sexuelles (CAMS) et le Groupe femmes pour l'abolition des mutilations sexuelles (GAMS).

Depuis 1995, deux programmes vidéo ont été réalisés : "Femmes assises sous le couteau" et "Le pari de Bintou", afin de sensibiliser particulièrement les personnels de santé (médecins et infirmières de PMI). Le premier document a été soutenu conjointement par le Service des droits des femmes, la direction générale de la santé, la direction de la population et des migrations, le Fonds d'action sociale, le ministère de la coopération, la Fondation de France en collaboration avec le GAMS.

Cette démarche inscrit la prévention des mutilations des petites filles d'origine africaine dans le cadre d'un double programme de santé publique et d'intégration des familles d'origine africaine.

- L'incitation à la mise en place d'un partenariat au niveau local a constitué une autre priorité pour le Service des droits des femmes : une circulaire ministérielle a instauré en 1989 des commissions départementales d'action contre les violences

faites aux femmes, présidées par les préfets. Ces commissions sont chargées d'élaborer des actions coordonnées et d'améliorer les conditions d'accueil et d'accompagnement des femmes victimes.

Aujourd'hui, l'action du Service des droits des femmes se poursuit dans différentes directions :

- renforcer et améliorer les conditions d'accueil des femmes victimes de violences ;
- mettre en œuvre des mesures de prévention ;
- approfondir les études sur le sujet : la première enquête nationale sur les violences envers les femmes est en cours d'achèvement ;
- poursuivre le partenariat interministériel engagé : actions de formation, élaboration de guides d'intervention, rédaction d'une circulaire interministérielle (SEDF - Justice - Intérieur - Défense) sur les violences à l'égard des femmes, au sein du couple.



Chapitre IV

La justice

Le mineur est considéré, en droit français, comme incapable et, à ce titre, a besoin d'être protégé.

Ce rôle incombe évidemment, en premier lieu, à ses parents, dans le cadre de l'autorité parentale exercée dans l'intérêt de l'enfant en vue d'assurer son développement et sa protection.

Les parents peuvent, sur leur demande et en tout état de cause avec leur accord, être aidés dans cette tâche par les services en charge de l'action sociale en faveur de l'enfance et de la famille.

En cas de défaillance parentale de nature à mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité, ou les conditions d'éducation du mineur, notre droit a organisé une protection judiciaire du mineur articulée à partir de l'ordonnance du 23 décembre 1958 et de la loi du 4 juin 1970. Ce système de protection repose sur un ensemble de magistrats spécialisés chargés des affaires concernant les mineurs : le juge des enfants, le substitut du procureur de la république et le juge d'instruction.

L'intervention judiciaire étant de nature à porter atteinte au libre exercice de l'autorité parentale par ses titulaires naturels, les textes prévoient à l'égard du mineur et de ses parents un certain nombre de garanties procédurales.

En outre, les faits de maltraitance susceptibles de recevoir une qualification pénale peuvent motiver l'engagement de poursuites pénales contre leurs auteurs, parallèlement à l'ouverture d'une procédure d'assistance éducative en faveur du mineur.

A cet égard, la loi du 17 juin 1998, relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs, vise à renforcer la répression de ce type de violences, à l'étendre à celles commises à l'étranger, tout en instituant une nouvelle peine de suivi socio-judiciaire destinée à diminuer les risques de récidive chez leurs auteurs, mais aussi à mieux protéger les mineurs qui en sont les victimes.

Le système français apparaît ainsi en conformité avec les principes développés par la Convention internationale des droits de l'enfant, adoptée par l'assemblée générale de l'ONU le 20 novembre 1989, signée le 26 janvier 1990 et ratifiée par la France dès le 7 août 1990.

La protection judiciaire de la jeunesse est assurée par 343 juges d'enfants répartis dans 139 tribunaux pour enfants.

Ces magistrats spécialisés, nommés en fonction de l'intérêt particulier qu'ils portent aux questions de l'enfance, reçoivent une formation spécifique durant leur scolarité mais également tout au long de leur carrière. Ils ont notamment pour mission d'ordonner des mesures de protection dans le cadre de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ou dans celui de la loi du 4 juin 1970 modifiant l'ordonnance du 23 décembre 1958 relative à l'enfance et à l'adolescence en danger.

La mise en œuvre des mesures ordonnées par l'ensemble des magistrats spécialisés est confiée aux services publics ou associatifs habilités de la protection judiciaire de la jeunesse, aux services départementaux d'aide sociale à l'enfance ou encore à des tiers dignes de confiance.

L'administration centrale de la protection judiciaire de la jeunesse, les juridictions ainsi que l'ensemble des professionnels chargés des mineurs conjuguent ainsi leurs efforts autour d'un objectif commun visant à garantir aux

jeunes les plus en difficulté le droit à la protection, à l'éducation et à l'insertion sociale.

Au titre de l'année 1997, le nombre des mineurs pris en charge apparaît dans les tableaux ci-après :

I - Investigations [mesures terminées en 1997]

	Secteur public	Secteur associatif
Enquêtes sociales	3 321	13 408
IOE, OMO, consultations	10 690	14 400
SEAT ("enquêtes rapides")	37 019	-
Total	51 030	27 808

Le secteur public a, au cours de l'année 1998, réalisé 55 247 mesures d'investigation, soit 3 721 enquêtes sociales, 9127 IOE (investigations et orientation éducatives) et 42 399 enquêtes SEAT (service éducatif auprès du tribunal).

II - Type de prise en charge au 31 décembre 1997

	Secteur public	Secteur associatif
Milieu ouvert	33 218	
(dont milieu ouvert pénal)	20 459	83 129
Placement - hébergement	1 333	19 418
Placement familial	-	5 162
Centre de jour	1 417	-
Total	35 968	107 709

Le nombre des prises en charge dans le secteur public s'élevait au 31 décembre 1998 à 37 365, soit 34 497 mesures de milieu ouvert dont 23 217 au pénal, 1 407 placements et 1 461 prises en charge en centre de jour.

III - Statut juridique [au 31 décembre 1997]

	Secteur public	Secteur associatif
Mineurs délinquants	21 148	971
Mineurs en danger	13 698	102 702
Jeunes majeurs	1 122	4 036
Total	35 968	107 709

Dans le secteur public, au 31 décembre 1998, les 37 365 mesures se répartissaient comme suit : 24 074 concernaient les mineurs délinquants, 12 199 concernaient les mineurs en danger et 1 092 les jeunes majeurs.

Au 1^{er} janvier 1998, le secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse bénéficiait de 6 245 emplois (toutes catégories confondues) pour assurer l'ensemble de ses missions au sein de 376 établissements (98 services éducatifs auprès des tribunaux, 239 centres d'action éducative, 39 foyers).

Pour l'année 1996, le secteur associatif habilité de la protection judiciaire de la jeunesse disposait de 23 750 postes en équivalent temps plein (toutes catégories confondues, hors personnels des sièges sociaux des associations tutélaires et enseignants mis à disposition par l'éducation nationale). 1 043 structures étaient habilitées à exercer les mesures d'enquête sociale (86), d'investigation (75), d'assistance éducative en milieu ouvert (159), de placement familial (57) et d'hébergement (658).

Ces services, chargés de l'exécution des mesures ordonnées par les magistrats, sont amenés à travailler à partir des situations de malfaisances avérées dès la mise en œuvre de la mesure qui leur est confiée, mais également lorsque des situations de cet ordre émergent au cours du suivi de mesures ordonnées pour d'autres motifs, que ce soit en matière d'enfance délinquante ou d'assistance éducative.

Par ailleurs, les mineurs confiés aux services publics et associatifs habilités de la Protection Judiciaire de la Jeunesse représentent un public particulièrement fragilisé dont l'histoire familiale a souvent été jalonnée de violences de tous ordres.

Si une partie de ce public a déjà pu être victime de maltraitance intra ou extra familiale (viols, pédophilie, prostitution), l'autre est en effet en risque de le devenir du fait de certains comportements ou situations parfois inhérents à ses modes de vie.

La protection judiciaire de la jeunesse est donc concernée à double titre par les situations de maltraitance à l'égard des mineurs. La démarche éducative au quotidien doit se

développer non seulement sur le terrain du traitement des situations de maltraitance, mais aussi sur celui de la prévention à partir d'une approche en direction des jeunes et de leurs familles (groupes d'échange avec et entre parents, protocoles avec des centres de consultation familiale...), et sur la base d'un travail partenarial clairement défini quant aux rôles et compétences de chacun.

A l'issue du congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, qui s'est tenu à Stockholm au mois d'août 1996, le gouvernement français a manifesté sa volonté de s'engager encore plus fermement dans la lutte contre la maltraitance.

Cette volonté a été concrétisée par un projet repris dans la loi du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs.

Ce texte, qui contient plusieurs séries de dispositions visant à modifier le code pénal, le code de procédure pénale, ainsi que le code de la santé publique, comprend les objectifs principaux suivants.

■ Le renforcement des missions de prévention de la récidive

- possibilité pour les juridictions répressives de prononcer, à l'encontre des personnes-mineures comme majeures condamnées pour infraction sexuelle, une mesure de suivi socio-judiciaire. Le suivi socio-judiciaire consiste, pour le condamné, à se soumettre à des mesures de surveillance et d'assistance. L'inobservation des obligations fixées dans ce cadre peut être sanctionnée par un emprisonnement dont la durée maximum est fixée dès le prononcé de la peine. L'injonction de soins peut faire partie de ces obligations, le condamné ayant la possibilité de commencer ce traitement durant l'exécution de sa peine privative de liberté, laquelle sera alors exécutée dans un établissement permettant d'as-

surer de façon efficace ce suivi. A sa libération, le médecin coordinateur assurera la liaison entre le médecin traitant, choisi par le condamné, et le juge de l'application des peines supervisant l'ensemble de la procédure ;

■ **Le renforcement de la répression des infractions sexuelles ou celles de nature à porter atteinte à la dignité de la personne humaine**

- augmentation de la peine encourue pour le délit d'atteintes sexuelles exercées par un majeur sans contrainte, menace ni surprise à l'encontre d'un mineur de quinze ans, ainsi que pour le délit de fixation ou de transmission de l'image d'un mineur présentant un caractère pornographique (pour lequel sont expressément visées l'importation et l'exportation) ;
- nouveau point de départ du délai de prescription de l'action publique à la date de la majorité de la victime pour les crimes commis à leur encontre ainsi que pour les délits de violences ou d'atteintes sexuelles prévus et réprimés par les articles 222-9, 222-11 à 222-15, 222-27 à 222-30, 225-7, 227-22 et 227-25 à 227-27 du code pénal, quelle que soit la qualité de l'auteur des faits ;
- utilisation d'un réseau de télécommunication diffusant des messages à destination d'un public indéterminé pour entrer en contact avec la victime érigée en circonstance aggravante des infractions de viol, agressions sexuelles, proxénétisme, corruption de mineur et atteintes sexuelles sur mineur ;
- extension aux personnes résidant habituellement sur le territoire français - même sans être titulaires de la nationalité française - des dispositions relatives à l'extra-territorialité en matière d'infractions sexuelles commises à l'étranger à l'encontre d'un mineur ;

- création de la peine complémentaire d'interdiction d'exercer une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact habituel avec les mineurs s'agissant des personnes condamnées pour agression sexuelle, atteintes aux mineurs et à la famille, mais aussi atteintes volontaires à l'intégrité de la personne, ou trafic de stupéfiants ;
- création d'un fichier national automatisé des traces et empreintes génétiques concernant les crimes et délits sexuels ;
- création d'une incrimination nouvelle relative aux milieux scolaires et éducatifs permettant de sanctionner les pratiques relevant du bizutage lorsqu'elles sont de nature à porter atteinte à la dignité de la personne humaine ;
- création d'une circonstance aggravante s'agissant des violences volontaires, corruption de mineur, provocation d'un mineur à l'usage, au trafic de stupéfiants ou à la consommation d'alcool, ainsi qu'à la commission de crime ou de délit au sein, ou au cours de l'entrée ou de la sortie des établissements scolaires et éducatifs ;

■ **L'amélioration de la situation des mineurs victimes d'infractions sexuelles**

- extension de la désignation de l'administrateur ad hoc chargé, en application de la loi du 10 juillet 1989, de représenter le mineur dans toutes les situations dans lesquelles on constate une opposition d'intérêt entre ce mineur et ses représentants légaux. L'article 87 du code de procédure pénale est abrogé et un nouvel article 706-50 stipule que cette désignation n'interviendra donc plus uniquement lorsque les titulaires de l'autorité parentale sont les auteurs présumés des faits. Par ailleurs, aucune condition de qualification ni de formation n'était jusqu'alors requise pour le choix de l'administrateur ad hoc par le

magistrat. La loi prévoit désormais un meilleur encadrement du statut de celui-ci qui pourra être choisi parmi les proches de l'enfant mais également sur liste de personnalités, dont les modalités de constitution sont fixées par décret en Conseil d'Etat, qui détermine ses conditions de rémunération ;

- enregistrement vidéo ou sonore de l'audition du mineur victime - avec son consentement ou celui de ses représentants légaux -, au cours de l'enquête ou de l'instruction, afin de limiter la répétition des dires de l'enfant en fonction des strictes nécessités de la procédure et possibilité d'effectuer ces auditions en présence d'un psychologue ou d'un médecin spécialiste de l'enfance, d'un membre de la famille du mineur, de l'administrateur ad hoc ou encore d'une personne désignée par le juge des enfants ;
- Possibilité, dès le stade de l'enquête par le procureur de la république, d'ordonner une expertise médico-psychologique destinée à apprécier l'importance et la nature du préjudice subi par le mineur ainsi que d'évaluer la nécessité de traitements et soins appropriés ;
- remboursement à 100 % par la sécurité sociale des soins nécessités dans ce cadre ;
- possibilité pour les associations de lutte contre les violences sexuelles de se constituer partie civile, avec l'accord du représentant légal du mineur (sauf si, les faits ayant été commis à l'étranger, il est impossible d'obtenir cet accord) ;
- obligation de motivation des classements sans suite s'agissant des infractions sexuelles commises à l'encontre d'un mineur ;
- information obligatoire du juge des enfants par le procureur de la république ou le juge d'instruction saisis d'une enquête ou d'une information relative à une infraction sexuelle lorsqu'une procédure d'assistance

éducative a été ouverte concernant le mineur victime des faits.

Par ailleurs, partant du constat que la situation judiciaire des mineurs victimes d'infraction sexuelle était insatisfaisante, sept villes de France, Besançon, Melun, Béziers, Lyon, Saint-Nazaire, Bordeaux et Lille, ont mis en place des structures d'accueil et/ou d'accompagnement de ces enfants. Ces expérimentations, déclarées "sites-pilotes" par le Garde des Sceaux, ont pour objectif :

- la formalisation de protocoles d'action entre les professionnels amenés à connaître de dossiers d'infraction sexuelle, ou d'une autre nature, commises sur les mineurs ;
- la formation et l'information sur la maltraitance et les infractions sexuelles ;
- le recours plus fréquent à l'administrateur ad hoc pour représenter le mineur ;
- la mise en place d'un lieu d'accueil spécifique des victimes pour favoriser l'émergence de la parole de l'enfant ;
- la prise en charge thérapeutique de l'enfant, de sa famille, de l'auteur de l'infraction.

La direction de la protection judiciaire de la jeunesse a également participé à l'élaboration d'un livret d'accompagnement destiné aux familles d'enfants victimes faisant l'objet d'une procédure judiciaire.

Enfin, la loi du 17 juin 1998 a été complétée par des textes réglementaires et des circulaires d'application :

- décret du 7 juillet 1999 relatif au suivi socio-judiciaire ;
- décret du 16 septembre 1999 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc ;
- la circulaire du 1^{er} octobre 1998 présentant les dispositions générales de la loi ;

- la circulaire du 14 décembre 1998 relative au fichier national des empreintes génétiques ;
- la circulaire du 20 avril 1999 relative à l'audition des mineurs victimes.

Un premier bilan de l'application par les juridictions de la loi du 17 juin 1998, effectué par la direction des affaires criminelles et des grâces, souligne les points suivants :

- le recours à l'enregistrement audiovisuel ou sonore de l'audition des mineurs victimes, expérimenté au sein de plusieurs juridictions avant même l'entrée en vigueur de la loi, nécessite la mise à disposition de locaux et matériels spécifiques dont l'acquisition, actuellement en cours, conditionne le bon fonctionnement ;
- la prise en charge des mineurs victimes d'abus sexuels fait l'objet de nombreux dispositifs s'appuyant sur la contractualisation effective ou en cours des relations entre les juridictions, le secteur hospitalier et le conseil général.

I - Les écoles de formation

1) L'École nationale de la magistrature (ENM)

Les magistrats de la jeunesse reçoivent une formation adaptée à la spécificité de leurs fonctions. L'École nationale de la magistrature dispense, en effet, un enseignement dans le cadre de la formation initiale complétée par des stages pratiques effectués en juridiction.

Par ailleurs, les magistrats en fonction bénéficient de la formation continue visant à les sensibiliser aux situations qui leur sont sou-

2) Formation au cours de la phase initiale de la scolarité

Les huit mois de formation à l'ENM permettent de sensibiliser les auditeurs de justice aux différents aspects que peut revêtir la maltraitance des enfants.

Attentifs à l'émergence d'un contentieux pénal important dans ce domaine, en particulier à propos des abus sexuels, les maîtres de conférences ont choisi, depuis quelques années, des dossiers de maltraitance comme supports pédagogiques.

Des séances de travail, co-animées par un psychologue, permettent d'introduire les notions nécessaires à la compréhension de ces situations.

3) Formation au cours de la période de spécialisation

L'importance du contentieux et la nécessité d'une coordination entre les différentes approches civiles et pénales font que sont organisées des séances de travail communes aux futurs juges des enfants et aux futurs substituts lors de l'intervention d'un pédiatre pour approfondir leurs connaissances dans l'approche médicale de la notion de danger.

4) Formation au cours du regroupement fonctionnel après un an d'exercice

Cette semaine de formation est l'occasion pour les juges des enfants d'aborder les différentes questions qui se posent à eux, en privilégiant au maximum le cadre méthodologique de l'analyse de la pratique. Cette méthode, qu'ils ont déjà expérimentée en fin de spécialisation, porte tout particulièrement ses fruits dans l'approche de la maltraitance.

5) Documentation pédagogique

Outre les “fascicules théoriques” présentant les aspects procéduraux des différentes fonctions, l’ENM a constitué, depuis deux ou trois ans, une documentation permettant aux auditeurs d’accéder à une approche pluridisciplinaire et ouverte aux sciences humaines.

II - L’Ecole nationale des greffes

Comme l’Ecole nationale de la magistrature, les greffiers et greffiers en chef sont affectés selon des modes de désignation différents mais reçoivent tous une formation adaptée à la spécificité de leurs fonctions, dans le cadre de la formation initiale, puis à l’occasion des stages pratiques effectués en juridiction, et enfin lors de leur stage de préaffectation, puis de la formation continue.

Les modalités de ces formations sont très similaires à celles réalisées par l’Ecole nationale de la magistrature.

III - Le centre national de formation et d’études de la protection judiciaire de la jeunesse

A l’instar de l’Ecole nationale de la magistrature et de l’Ecole nationale des greffes, le Centre national de formation et d’études de

la protection judiciaire de la jeunesse a mis en place des formations spécifiques à la maltraitance et aux abus sexuels, tant dans le cadre de la formation initiale que dans le cadre de la formation continue des personnels de la protection judiciaire de la jeunesse.

Les centres régionaux de formation organisent, très régulièrement, des sessions de formation s’adressant principalement aux personnels relevant des services extérieurs, dont certaines sont destinés à un public très diversifié, comme celui des personnels de l’éducation nationale. En 1998, le centre régional de formation d’Ile-de-France a, par exemple, organisé avec l’Université Paris I (Sorbonne, Panthéon) un colloque intitulé “1898-1998, 100 ans de répression des violences à enfants”.

Des stages ainsi que de nombreuses actions d’information et de formation pluridisciplinaires sont également organisés. Ainsi, en collaboration avec l’Ecole nationale de la magistrature, est organisée une session intitulée “les violences sexuelles à enfants”, ouverte à des personnels de l’administration pénitentiaire et de la police.

IV - Les juridictions

La circulaire du 15 octobre 1991 sur la politique de protection judiciaire de la jeunesse et le rôle des Parquets, prise à la suite de la loi du 10 juillet 1989, visait déjà à mettre en œuvre une politique cohérente et lisible reposant sur la spécialisation des magistrats du parquet appelés à travailler en étroite collaboration avec les juges des enfants et les services de la protection judiciaire de la jeunesse. Elle a notamment eu pour effet de sensibiliser l’action des juridictions sur le thème de la maltraitance et d’intensifier les relations avec les autres partenaires : conseil général, éducation nationale, santé.

A la suite du rapport de la mission conjointe effectuée en 1994 par l'inspection générale des affaires sociales et celle des services judiciaires, un certain nombre d'actions ont pu se développer :

- participation des magistrats aux actions de formation ou d'information sur la maltraitance et les infractions sexuelles organisées en direction des jeunes, des familles ou des professionnels : exposition "13-18, questions sur la justice", modules de formation, colloque ;
- développement de la collaboration partenariale : de mieux en mieux intégrée par les professionnels de terrain, elle peut revêtir des formes multiples et s'appuie notamment sur les nombreux protocoles (dix huit lettres au 1^{er} janvier 1998, une vingtaine en cours d'élaboration) et chartes signés entre les juridictions et l'ensemble de ces partenaires :
- La collaboration "justice-département" s'est articulée autour du souci d'améliorer le circuit du signalement en élaborant un dispositif clairement identifiable par l'ensemble des partenaires afin d'éviter une judiciarisation excessive des suivis. Cette collaboration bénéficie de l'apport des observatoires et groupes de travail cherchant à développer une méthodologie permettant une approche concertée du phénomène de la maltraitance par le biais d'une observation partagée entre les services de la justice et ceux du conseil général.

L'importance d'une bonne collaboration entre les instances judiciaires et les conseils généraux sur la question du signalement d'enfants en danger a également été rappelée dans la circulaire de politique pénale du 15 juillet 1998 en matière de délinquance juvénile, qui souligne ainsi le rôle de l'assistance éducative dans la prévention de la délinquance des mineurs.

Un travail de diagnostic et d'évaluation du dispositif de protection de l'enfance est, par ailleurs, engagé sur la base d'un cahier de charges avec les conseils généraux, dans une dizaine de départements, en vue d'améliorer l'articulation de leurs interventions avec celles des juridictions de mineurs.

- La collaboration "justice - éducation nationale" a tendance à s'institutionnaliser, soit avec les chefs d'établissement, soit avec les enseignants et les parents d'élèves, permettant ainsi d'agir plus efficacement dans la lutte contre la maltraitance notamment à partir des questions relatives au signalement des situations de cet ordre liées à l'absentéisme et/ou à la délinquance.
- La collaboration "justice-santé", déjà mise en œuvre dans certains départements avec l'appui des services hospitaliers spécialisés dans l'accueil et les soins apportés aux mineurs victimes de maltraitance, est appelée à se développer dans le cadre des textes prévoyant la mise en œuvre de structures d'accueil spécialisé pour les mineurs victimes d'agression sexuelle.

Par ailleurs, dans le cadre des nouveaux contrats de ville, une réflexion sur la prévention de la maltraitance a également été engagée auprès de certaines municipalités, aboutissant à la mise en œuvre d'une politique pénale équilibrée entre mesures de prévention, d'accompagnement, mais aussi réponses répressives dans le domaine de la maltraitance. Ce dispositif se concrétise parfois au plan départemental sous forme de chartes signées par la juridiction, le conseil général et l'inspection d'académie. Certaines d'entre elles ont ainsi permis d'organiser une campagne sur l'autorité parentale, l'ouverture d'un centre médico-judiciaire spécialisé dans l'accueil, le diagnostic et le soin des mineurs victimes de mauvais traitements, ou encore d'un point rencontre parents-enfants et d'un point écoute parents.

V - La défense des mineurs

L'article 12 de La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), signée à New-York le 20 novembre 1989, ratifiée par la France dès le 7 août 1990 et applicable à compter du 6 septembre 1990, consacre le droit pour tout mineur capable de discernement à être entendu, directement ou par l'intermédiaire d'un représentant, dans toutes les procédures le concernant et de manière compatible avec les règles de procédure nationales.

Ce texte trouve son application dans trois domaines particuliers :

- celui de l'enfance délinquante (articles 4-1 et 10 de l'ordonnance du 2 février 1945) ;
- celui de l'assistance éducative (l'article 1186 du nouveau code de procédure civile prévoit, pour le mineur entendu par le juge des enfants, la possibilité de demander qu'il lui soit désigné un avocat d'office) ;
- celui défini par la loi du 8 janvier 1993 relative à l'état civil, à la famille et aux droits de l'enfant et instituant le juge aux affaires familiales, qui introduit dans le code civil un article 388-1 consacrant le droit pour le mineur à être entendu, dans toute procédure le concernant, avec l'avocat de son choix.

Afin d'assurer l'application de cette dernière disposition, la loi précitée modifie la loi du 10 juillet 1991, relative à l'aide juridictionnelle, pour y introduire un article 9-1 prévoyant de droit le bénéfice de cette prestation au profit du mineur et de son avocat.

La loi du 18 décembre 1998 relative à l'accès au droit et à la résolution amiable des conflits a étendu le domaine de l'aide juridictionnelle à toute matière gracieuse ou

contentieuse, en demande ou en défense, devant toutes les juridictions.

Un certain nombre de barreaux, parmi lesquels ceux de Bordeaux, Lille, Lyon, Marseille, Montpellier, Nanterre, Nantes, Nice, Rennes, Rochefort, Toulouse et Versailles ont signé des protocoles tendant à favoriser une spécialisation de la formation ainsi que de la défense des mineurs.

De nombreux autres barreaux se sont par ailleurs fortement investis dans la défense des mineurs, sans pour autant signer de protocoles, tel celui de Paris à travers son antenne des mineurs assurant des consultations juridiques sur place ou par téléphone, le suivi des dossiers des mineurs délinquants, mineurs victimes ou de ceux concernés par une procédure d'assistance éducative, ainsi que pour mettre en place des permanences aux audiences pénales afin d'assister les mineurs lors de leur mise en examen.



Chapitre V

Les actions conduites en matière de police et de sécurité publique

Parmi ses multiples missions, la sécurité publique attache une importance particulière à la protection des mineurs victimes de maltraitance. Afin de répliquer à l'augmentation de la fréquence de ces violences, en particulier celles perpétrées au sein du milieu familial, la police nationale adapte son organisation.

Il existe actuellement soixante huit brigades des mineurs réparties dans les unités de prévention et de protection sociale des services d'investigations et de recherches des grandes villes, et sept brigades départementales des mineurs incluses au sein des sûretés départementales d'Ile-de-France.

Dans les autres circonscriptions, la police des mineurs est assurée par un ou plusieurs fonctionnaires des unités d'investigations et de recherches spécialisés dans ce domaine.

A la fin de l'année 1998, cinq nouvelles brigades des mineurs ont été créées à Chartres, Dreux, Beauvais, Creil, et Arras afin de mieux répondre aux réalités locales de la délinquance dont sont victimes ou auteurs les mineurs de ces circonscriptions. Le nombre total des brigades des mineurs aura été ainsi porté à quatre vingt.

La mission de tous ces services est triple : la protection des mineurs, la prévention des actes de délinquance, le traitement judiciaire des affaires de mineurs "victimes".

I - La protection et la prévention de la maltraitance

La mission de protection s'effectue dans le cadre des recherches de mineurs en fugue, des enquêtes sociales menées à l'initiative ou sur instruction des magistrats chargés des mineurs, des retraits d'enfants exposés à des conditions de vie compromettant gravement leur sécurité ou leur développement.

A titre préventif, la maltraitance reçoit une attention particulière de ces policiers.

Ils interviennent dans des entretiens avec les jeunes, les parents et les enseignants, dans la lutte contre l'absentéisme scolaire, dans leurs déplacements lors des différends familiaux, ce qui leur permet fréquemment de déceler des situations préjudiciables au bien être des mineurs.

Cette protection se poursuit sur la voie publique et lors des contrôles effectués dans les débits de boissons, les salles de jeux ou de spectacles.

La prévention en milieu scolaire permet d'obtenir des chefs d'établissements des informations utiles pour déceler les cas de maltraitance.

Dans le cadre des missions liées directement à la protection des mineurs, les services de sécurité publique au cours de l'année 1997 ont mené : 12 533 enquêtes sociales dont 2 492 d'initiative dans les familles dont les

enfants sont en danger ou auteurs d'infraction, 37 827 recherches de mineurs en fugue dont près de 61 % provenant d'établissements éducatifs et 2 277 interventions pour non-fréquentation scolaire.

II - Le traitement judiciaire de la maltraitance

C'est la mission la plus délicate à laquelle sont confrontés des policiers, car si toutes les interventions judiciaires s'exercent dans le même cadre légal et avec l'utilisation de toutes les ressources de la police technique et scientifique, il n'en reste pas moins vrai que, pour toute enquête, se pose le problème de l'approche psychologique de l'enfant et en particulier de son audition.

Aussi, certaines brigades des mineurs, conscientes de cet état de fait (sensibilisation au cours de la formation continue sur l'entretien avec l'enfant), ont-elles souhaité améliorer l'accueil de ces victimes.

Elles ont ainsi créé, de leur propre initiative et avec l'aide de partenaires extérieurs très divers, des espaces de vie pour les jeunes victimes de sévices physiques ou sexuels, où sont réunies les conditions matérielles nécessaires, susceptibles de favoriser l'expression des enfants en bas âge : moyen audio et vidéo, lieu convivial où ils peuvent retrouver un environnement familier, gai, ludique (mobilier adapté aux couleurs vives, formes amusantes, maison de poupée, matériel de dessin, poupées sexuées...).

Les techniques modernes de communication utilisées par les auteurs d'abus sexuels sont de plus en plus complexes et demandent de la part des services de police des investigations de plus en plus poussées.

Pour améliorer les techniques professionnelles, les personnels spécialisés ont été sensibilisés sur l'attention qu'il convient de porter, notamment lors de perquisitions, à la présence de matériel informatique (ordinateur, réseau internet, images de synthèses ou virtuelles), CD-ROM, vidéocassette susceptibles de contenir ou véhiculer des images à thématique pédophile. La découverte de tels éléments est généralement déterminante pour l'orientation et les développements de l'enquête.

Au cours de l'année 1997, les services de sécurité publique ont traité 2 897 procédures pour maltraitance et privations sur mineurs, 2 630 faits de viols sur mineurs (contre 2 237 en 1996), 5 904 faits d'agressions sexuelles (contre 4 365 en 1996).

III - L'amélioration de l'accueil et du suivi des victimes

Les préconisations contenues dans l'instruction ministérielle du 22 décembre 1995 ont été intégrées par la direction centrale de la sécurité publique dans le cadre de la mise en œuvre de sa politique d'accueil du public et d'aide ou de prise en charge des victimes.

De nombreuses initiatives, notamment au profit des familles en difficulté, ont été mises en œuvre :

- intervention d'un psychologue d'une association d'aide aux victimes dans le cadre des auditions d'enfants victimes ou de femmes victimes ;
- présence d'une permanence de l'association d'aide aux victimes dans les locaux du commissariat ;

- désignation d'un policier comme correspondant privilégié de l'association d'aide aux victimes pour impulser de nouvelles actions en faveur de ces personnes ;
- création, dans le cadre du conseil communal de prévention de la délinquance, d'un comité de pilotage relatif à l'aide à apporter aux victimes, réunissant associations d'aide aux victimes, autorités judiciaires, service médico-légal, travailleurs sociaux, représentants de la municipalité ;
- mise en place de dispositifs d'hébergement d'urgence et de délivrance de bons de transport (taxis) par les associations en relation avec les commissariats qui gèrent ce dispositif en dehors des heures ouvrables des associations.

IV - L'accompagnement social

L'instauration d'un partenariat dynamique avec d'autres services (conseil général, centre communal d'action sociale, communes) a permis dans plusieurs circonscriptions l'installation d'un travailleur social au sein même d'un commissariat.

Ce dispositif permet de prendre en compte les affaires à caractère non pénal ne relevant pas directement de la compétence des services de police mais nécessitant une réponse sur le plan social.

Ainsi les services sociaux qui n'étaient pas toujours alertés sur des situations sociales graves le sont désormais par le biais du correspondant social qui se révèle être un relais précieux pour l'amélioration des conditions de vie des enfants.



Chapitre VI

Les actions conduites par le ministère de la défense

Les missions

La gendarmerie nationale est responsable de la sécurité publique et couvre 95 % du territoire touchant ainsi 50 % de la population.

Depuis 1997, 25 brigades de prévention de la délinquance juvénile ont été créées par la gendarmerie nationale (39 au 31 décembre 1999). L'activité de ces unités se concentre sur les comportements asociaux des mineurs.

Elle revêt un caractère préventif en développant :

- des relations avec les milieux chargés de l'enfance (enseignants, éducateurs, magistrats, etc...) ;
- des contacts réguliers avec les mineurs délinquants, prédélinquants ou tout simplement en difficulté ;
- la création de liens durables avec les mineurs par l'engagement des personnels au sein d'associations, de clubs sportifs, etc...

Elle peut se poursuivre dans le cadre d'enquêtes judiciaires :

- par la direction des enquêtes concernant des mineurs auteurs ou des mineurs victimes ;
- par une prise en compte, dans ces enquêtes, de l'audition du mineur ;
- par une assistance aux unités territoriales ou spécialisées de la gendarmerie nationale diligentant ces enquêtes.

Les enquêtes menées systématiquement par la gendarmerie nationale sur les plaintes sont transmises au Parquet qui donne les suites qu'il estime adapté.

Les analyses de tous les intervenants - la gendarmerie nationale au ministère de la défense, le ministère de la justice, la police nationale - confirment celles de l'Office central pour la répression de la traite des êtres humains (OCRETH) et de la brigade des mineurs : la prostitution des mineurs, même si elle donne l'impression d'augmenter de façon individuelle, ne semble pas s'inscrire dans des réseaux organisés.

Le recensement des plaintes par la gendarmerie nationale comme par la police nationale montre une augmentation significative des atteintes sexuelles, un abaissement de l'âge des victimes, mais ne révèle pas de proxénétisme ou de prostitution organisée de mineurs.

La formation

I - Formation en école

Dans les écoles de formation de sous-officiers de gendarmerie, le problème de l'enfance maltraitée est abordé sous forme d'un cours spécifique, ainsi qu'à l'occasion de l'enseignement dispensé en matière de psychologie du comportement et d'accueil du public.

Les élèves-officiers bénéficient également d'une formation appropriée dans ce domaine par le biais notamment de conférences.

II - Formation continue

Les textes relatifs à la protection de l'enfance sont étudiés à l'occasion des séances

d'instruction collective programmées mensuellement dans les unités de gendarmerie départementale. A cette occasion, sont également étudiées les questions concernant l'accueil des mineurs maltraités et les modalités de leur audition.

Ce thème est également inclus dans le programme des stages organisés par le Centre national de formation à la police judiciaire (CNFPJ) de Fontainebleau au profit des commandants d'unité de recherche et des jeunes gradés.

Des stages sont plus particulièrement consacrés à la délinquance juvénile et abordent les problèmes de maltraitance, avec le concours d'intervenants spécialisés (psychiatres, éducateurs, responsables d'associations de protection des mineurs, etc...).

Depuis 1997, les militaires servant dans les brigades de prévention de la délinquance juvénile sont formés au cours d'un stage de trois semaines au CNFPJ. Ce cursus est également suivi par des officiers de police judiciaire affectés dans certaines brigades terri-

toriales plus particulièrement confrontés à ce type de délinquance. Enfin, ces militaires peuvent bénéficier de formations organisées localement par les autres partenaires institutionnels et privés.

En outre, la gendarmerie participe aux travaux de groupes pluri-professionnels organisés dans le cadre départemental.

Les principaux sujets d'étude se rapportent à :

- la connaissance du phénomène de maltraitance à enfant,
- la prévention de la maltraitance,
- la coordination de l'action des différents intervenants,
- le traitement des cas,
- la connaissance des structures susceptibles de connaître des situations d'enfants maltraités.

La gendarmerie collabore également, depuis 1993, aux travaux d'un groupe permanent au sein de l'Organisation internationale de police criminelle (OIPC) sur les infractions dont sont victimes les mineurs (pédophilie et tourisme sexuel).

III - Données statistiques

Evolution des affaires de maltraitance constatées par la gendarmerie au cours des trois dernières années

	1995			1996			1997		
	M	F	TOTAL	M	F	TOTAL	M	F	TOTAL
Séquestration	5	10	15	8	10	18	5	6	11
Viols sur mineurs	278	516	794	280	507	787	202	347	549
Harcèlement	157	281	438	279	388	667	244	401	645
Homicides - 15 ans	9	2	11	18	6	24	11	4	15
Violences, mauvais traitements, abandons	368	154	522	453	191	644	550	281	831
Total	817	963	1 780	1 038	1 102	2 140	1 012	1 039	2 051



Chapitre VII

L'éducation nationale

Pour lever les soupçons qui pèsent encore sur l'école, il est nécessaire de poursuivre non seulement la systématisation des actions de dépistage et de signalement, mais aussi d'encourager les initiatives, déjà nombreuses depuis plusieurs années, pour rendre la prévention efficace. La pertinence de la prévention à l'école s'inscrit dans une large sensibilisation de la communauté scolaire dans laquelle sont, bien sûr, impliqués les parents et les élèves.

Se fondant plus particulièrement sur les dispositions de la loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance, le ministère chargé de l'éducation nationale s'engage vigoureusement en 1997 dans l'action contre les violences sexuelles. Les instructions de la circulaire n° 97-175 du 26 août 1997 entendent susciter une vigilance particulière des personnels pour permettre la protection de l'enfant, donnent des précisions sur les procédures judiciaires et administratives visant les faits ou les soupçons étayés de pédophilie en milieu scolaire tout en soulignant le nécessaire respect du principe de la présomption d'innocence. De manière générale, cette circulaire comporte des dispositions qui en font un guide précieux pour les fonctionnaires du ministère puisqu'il rappelle le droit pénal, civil et administratif.

L'école a un rôle fondamental auprès de tous les enfants à qui elle offre un cadre de sécurité face aux violences et aux carences de certains adultes qui les entourent. Dans le dispositif légal de la protection de l'enfance

en danger, l'éducation nationale, partenaire des institutions qui ont en charge cette protection, offre un service de proximité pour la prévention et la protection (circulaire du 15 mai 1997). Elle intervient selon trois modalités bien identifiées : l'action de dépistage et de signalement des cas d'enfants victimes de maltraitance, l'éducation des élèves, la sensibilisation et la formation des personnels, en liaison avec les collectivités territoriales, les autres services de l'Etat et les associations agréées.

I - Les actions de dépistage et de signalement des cas de maltraitance et d'abus sexuels

A partir de la connaissance directe de faits de violences sexuelles (accusations précises et circonstanciées) confiés à un membre de la communauté éducative, il appartient au fonctionnaire d'aviser immédiatement le procureur de la république et d'informer l'inspecteur d'académie.

Lorsque le soupçon est fondé sur des signes de souffrance, la rumeur ou des témoignages indirects, la situation est plus délicate ; il s'agit d'agir vite en faisant preuve de

discernement. Le recteur ou l'inspecteur d'académie peut ordonner, dans l'urgence, une enquête.

La responsabilité de l'éducation nationale à l'égard des enfants victimes de pédophiles engage l'administration à leur apporter, ainsi qu'à leurs familles, assistance morale et matérielle. Les mesures dont peuvent bénéficier les enfants et leurs familles doivent être prises en liaison avec les services sociaux du conseil général. En outre, la circulaire du 26 août 1997 prévoit que l'éducation nationale, pour sa part, aidera les familles dans leurs démarches auprès des instances judiciaires (constituer un dossier pour l'aide juridique, avancer les frais de défense pour les familles modestes, assurer la liaison avec les associations d'aide aux victimes).

Les 2 500 assistants de service social de l'éducation nationale ont une mission de prévention et de protection auprès des élèves susceptibles d'être maltraités et agressés. Chargé des enquêtes et de l'évaluation sociale en milieu scolaire, le service social de l'éducation nationale travaille en collaboration avec les services du conseil général qui est responsable du dispositif de recueil et de traitement des urgences en ces domaines en liaison avec l'autorité judiciaire en application des dispositions de l'article 3 de la loi n° 89-487 du 10 juillet 1989.

S'agissant de la détection des maltraitances dans le second degré (collèges - lycées), de l'écoute et du suivi qu'elles comportent concernant les élèves, c'est environ 7 000 signalements par an qui ont été effectués par le service social.

Les autres personnels du ministère apportent une aide appréciable à l'action de protection de l'enfance, et plus particulièrement, dans le premier degré (maternelles, élémentaires) : les 1 900 médecins et les 5 500 infirmières du service de promotion de la santé en faveur des élèves.

II - Les actions d'éducation et de prévention concernant les élèves en ce domaine

Dans les programmes et les actions éducatives, l'accent mis sur l'éducation à la citoyenneté et l'apprentissage de la responsabilité individuelle et collective permet de sensibiliser les élèves à des notions qui vont les aider à construire leur personnalité.

1) A l'école

Les programmes de l'école primaire permettent à l'enfant de prendre conscience du devoir de respecter autrui et du droit au respect pour soi-même dans son identité, sa personnalité, son intégrité physique, ses biens et l'expression de sa pensée.

La Convention internationale des droits de l'enfant dans les articles 19 et 34 précise que les Etats prennent toutes les mesures pour protéger l'enfant contre toute forme de violence y compris sexuelle.

De nombreuses écoles ont intégré dans leur projet un volet "éducation à la santé et prévention des conduites à risque", ce qui permet à l'enfant de constituer la liste des adultes de référence à qui il pourra se confier lors de situations difficiles.

2) Au collège et au lycée

La Convention internationale des droits de l'enfant est citée en texte de référence dans

l'application des programmes d'éducation civique. Elle est l'occasion de faire prendre conscience, aux élèves de sixième et cinquième, des droits et devoirs de la personne, de l'importance de l'identité personnelle, du respect de soi et des autres, de la prévention de la violence. Ceci contribue, d'une part, à un processus d'autodéfense de l'élève et, d'autre part, à susciter la réflexion et le débat sur sa propre violence. Dans le cadre des "initiatives citoyennes à l'école pour apprendre à vivre ensemble", un programme vidéo "Cet autre que moi" (réalisation de Bernard Bétremieux) est mis à la disposition des collègues ; il est spécialement conçu pour la prévention des violences sexuelles.

Dans les lycées, un effort de sensibilisation par la réflexion sur les problèmes liés à la violence et à la maltraitance se développe. Ainsi, en classe de première, une séquence pédagogique intitulée "la violence parlons-en" est mise en œuvre à partir du vidéo-film "pour cause d'innocence" qui suscite la prise de conscience des phénomènes de violence et celle de la maîtrise de la violence personnelle de l'élève, en relation avec le rôle de futur parent face à l'enfant.

Des outils pédagogiques ont été largement diffusés pour être mis à la disposition des écoles et des établissements scolaires pour assurer l'accompagnement des actions de prévention. De nombreuses académies ont innové en créant des brochures, outils, expositions, affiches, documents et guides.

III - La formation et la sensibilisation des personnels

1) La formation initiale concernant la sensibilisation aux questions de maltraitance

Les instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), qui forment les professeurs d'école, de collège et de lycée ainsi que les instances de formation des personnels d'encadrement, abordent le thème de la maltraitance le plus souvent dans le cadre d'enseignements optionnels et généralement en relation avec la question du développement de l'enfant et celle de l'éducation à la santé. L'objectif est de permettre à l'enseignant de "contribuer à la prévention de la maltraitance, de savoir identifier des situations de maltraitance dont peuvent être victimes les élèves, de faire en sorte qu'il sache qui, quand et comment alerter et qu'il puisse agir de façon adaptée à l'égard des élèves concernés".

2) La prévention et la sensibilisation des personnels en exercice concernant la lutte contre la maltraitance

La circulaire n° 97-119 du 15 mai 1997 relative au dispositif de prévention des mauvais traitements à l'égard des élèves définit, de manière très claire, la double démarche de formation des personnels et de participation de ces personnels à la prévention dans ce domaine.

La mobilisation des personnels.

Les recteurs et inspecteurs d'académie sont chargés d'impulser la politique nécessaire en ce domaine, avec l'aide de leurs conseillers techniques médicaux et sociaux et en collaboration étroite avec les chefs d'établissement, les inspecteurs de l'éducation nationale, les directeurs d'école, les réseaux d'aide spécialisée pour les élèves en difficulté et les personnels sociaux et de santé.

Par ailleurs, dans les établissements scolaires, des programmes d'actions à destination des élèves doivent être mis en œuvre dans le cadre du projet d'école ou d'établissement et les coordonnées du service téléphonique "Allô enfance maltraitée" sont affichées obligatoirement dans toutes les écoles et dans tous les établissements scolaires.

La formation des personnels.

Dans ce domaine, les recteurs et inspecteurs d'académie sont chargés d'organiser la mise en œuvre d'actions de sensibilisation et de formation destinées aux personnels de l'éducation nationale, en application de la loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 qui pose le principe de l'obligation de formation des professionnels concernés, notamment des enseignants, aux questions relatives à la maltraitance des mineurs, et du décret du 9 décembre 1991 qui précise les thèmes sur lesquels doit porter cette formation.

A ce titre et sur ces différents thèmes, des formations sont proposées aux personnels du premier et du second degrés tant au niveau de la formation initiale que de la formation continue.

IV - Les liaisons avec les collectivités locales, les autres services de l'Etat et les associations

La mise en œuvre de la politique de prévention des mauvais traitements et des abus sexuels implique que soient associés l'ensemble des services publics de l'Etat, les collectivités locales et les associations intéressées à la protection de l'enfance.

1) Liaisons avec les collectivités locales et autres services de l'Etat

Le président du conseil général est responsable au niveau départemental de la politique de prévention et de protection des mauvais traitements et des abus sexuels à l'égard des mineurs, conformément à l'article 68 du code de la famille et de l'aide sociale. L'inspecteur d'académie doit prendre l'attache du président du conseil général, afin de préciser dans quelles conditions son action s'intègre au dispositif prévu par cet article. Ainsi, plus de la moitié des inspections académiques ont signé ou préparent des conventions inter-institutionnelles au niveau du département.

S'agissant des violences délictueuses ou criminelles, qui relèvent du ministère de la justice, le partenariat éducation nationale/justice - et plus largement avec la police et la gendarmerie - se construit depuis plusieurs années pour répondre aux situations d'urgence, permettre d'adopter les mesures les

plus appropriées au traitement des situations et prévenir l'aggravation des difficultés notamment par des conventions qui précisent la nécessaire collaboration entre les services.

2) Liaisons avec les associations

Les associations agréées par le conseil général, l'éducation nationale ou par les services du ministère de la justice participent aux actions de lutte contre la maltraitance.

A ce titre, et dans la mesure où elles sont amenées, à la demande des autorités académiques ou avec leur accord, à intervenir au sein des écoles et des établissements ou dans le cadre de la formation des personnels, leurs actions doivent s'inscrire nécessairement dans le dispositif académique ou départemental de prévention de la maltraitance.

Pour déterminer le champ de leurs interventions et la nature de leurs actions, ces associations doivent passer une convention avec l'autorité administrative concernée (recteur, inspecteur d'académie, ou chef d'établissement du second degré).



Chapitre VIII

La jeunesse et les sports

Le ministère de la jeunesse et des sports, partenaire du Groupe permanent interministériel pour l'enfance maltraitée, participe aux journées nationales thématiques sur ce sujet. Une diffusion très large du contenu de ces journées est assurée auprès des services déconcentrés du ministère, d'une part, des associations chargées de la formation des animateurs et des directeurs, des associations organisatrices de centres de vacances, d'autre part.

Le ministère de la jeunesse et des sports est ministère de tutelle des formations aux fonctions de l'animation ; en effet, il habilite les associations nationales chargées de la formation BAFA - BAFD. Il participe à l'information des futurs animateurs lors des sessions de stages ou de perfectionnement BAFA (brevet d'aptitude aux fonctions d'animateur) et BAFD (brevet d'aptitude aux fonctions de directeur). Cette information, s'appuyant sur la loi du 10 juillet 1989, porte sur les procédures à suivre en cas de connaissance d'un cas de maltraitance et le dispositif de signalement existant en France.

Le ministère de la jeunesse et des sports et le ministère de l'emploi et de la solidarité ont par ailleurs réalisé un guide pour les animateurs et les responsables d'encadrement d'enfants et des jeunes ainsi qu'une journée technique pour son utilisation.

En l'absence d'une réglementation spécifique au ministère de la jeunesse et des sports, les mauvais traitements et abus sexuels sur des enfants commis lors des séjours ou activités organisés à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels et des loisirs peu-

vent être réprimés dans le cadre des dispositions de droit commun.

La procédure administrative établie par le décret n° 60-94 du 29 janvier 1960 permet de prévenir leur renouvellement. L'article 8 de ce décret prévoit, en effet, la possibilité d'interdire aux auteurs de maltraitance l'encadrement, la direction ou l'organisation de centres de vacances ou de loisirs.

Le décret n° 97-34 du 15 janvier 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1998. A compter de cette date, le préfet de département a compétence pour prendre les décisions administratives individuelles relevant des mesures de protection des mineurs à l'occasion des vacances scolaires, des congés professionnels et des loisirs.

Les arrêtés préfectoraux de suspension ou d'interdiction dûment motivés doivent viser l'avis de la commission départementale de coordination en matière de jeunesse.

Pour qu'ils prennent effet sur l'ensemble du territoire national, les arrêtés sont transmis immédiatement au ministère de la jeunesse et des sports afin que les personnes visées fassent l'objet d'une inscription sur la liste des personnes interdites. Cette liste, mise à jour régulièrement, est communiquée à l'ensemble des préfets de région et de département (directions régionales et départementales de la jeunesse et des sports.)



Les perspectives

I - La prévention

a) Le soutien à la parentalité

La prévention de la maltraitance à enfants doit s'envisager dans une démarche de soutien à la parentalité.

L'accompagnement des femmes enceintes, ainsi que le suivi des mères après la naissance, est un facteur important de prévention, au niveau du dépistage des situations à risque et de leur prise en charge.

Les actions prévues dans le cadre du soutien à la parentalité, par le biais de la mise en place d'un réseau d'appui à la parentalité, auront bien évidemment un retentissement en terme de prévention de la maltraitance.

Par ailleurs, plusieurs expériences sont menées dans le cadre hospitalier, dans les services de maternité et de néonatalogie, pour repérer et accompagner précocément les mères présentant des difficultés relationnelles avec leur nourrisson.

De même, des campagnes d'informations auprès des adolescents, accédant à une sexualité adulte, leur permet de s'interroger sur le thème de la parentalité : comment ils vivent leur relations avec leurs parents, mais également comment ils envisagent leur futur rôle de parents.

b) La prévention de la violence

Les actions de prévention de la violence menées dans le cadre scolaire ou dans d'autres cadres institutionnels démontrent que poser la question de la violence aux adolescents et aux adultes référents permet à chacun d'interroger ses comportements, dans un dialogue qui souvent fait défaut. Permettre aux jeunes d'aborder cette question introduit rapidement un apaisement du climat institutionnel. Ces actions favorisent à terme une prévention de la violence entre jeunes, où les plus petits, les plus vulnérables tiennent le rôle de victimes.

II - La prise en charge des mineurs victimes

Les actions pour améliorer la prise en charge des victimes dans le cadre hospitalier vont se poursuivre.

Une réflexion des services concernés est en cours pour optimiser cette prise en charge et tenir compte de ses incidences financières.

L'évaluation de sites hospitaliers expérimentaux dans ce domaine devrait améliorer la connaissance sur les protocoles de services nécessaires et permettre une globalisation de ces réponses.

La prise en charge des mineurs victimes reste la seule réponse possible pour éviter que le traumatisme subi provoque des

séquelles durables et que le mineur victime répète dans son futur rôle parental un comportement violent.

Il faut donc pérenniser et généraliser les dispositifs de prise en charge thérapeutique dans une coordination indispensable avec les lieux d'accueil.

La qualité de cette prise en charge, au niveau du soin comme au niveau de l'accueil quotidien, nécessite un effort de formation des professionnels concernés.

Ceux-ci ne doivent pas se cantonner à repérer les maltraitances et les dysfonctionnements familiaux, il convient qu'ils s'approprient également la mise en œuvre de la réponse.

La mise à distance entre le parent maltraitant et l'enfant maltraité est nécessaire mais nullement suffisante.

L'enfant et sa famille doivent faire l'objet de soins appropriés.

Il devient urgent de former les professionnels à cette prise en charge.

Les pôles de référence hospitaliers auront cette mission, mais cet effort doit également être mis en œuvre dans les centres de formation des travailleurs sociaux, dans les cursus universitaires médicaux.

III - Prévenir, repérer et traiter les violences en institution

Les institutions accueillant un mineur doivent lui offrir une protection, garante de sa sécurité et du respect de sa dignité et de son intégrité.

Les administrations responsables, chargées du contrôle des institutions sont de plus en plus vigilantes à repérer et traiter ces violences.

Mais il faut également tenter de prévenir les dysfonctionnements en identifiant les facteurs favorisant l'émergence des violences et en sachant y remédier.

La ministre de l'emploi et de la solidarité, le ministre de l'éducation nationale ont déjà, par voie de circulaire, donné des instructions dans ce sens.

Il convient, dans les années à venir, d'accompagner ces actions et de les développer.

IV - Mieux connaître la maltraitance à enfant

Les informations actuelles concernant le phénomène de la maltraitance à enfant restent partielles et difficilement comparables entre elles. Le Groupe permanent interministériel pour l'enfance maltraitée va développer plusieurs projets d'études.

En 1999, deux études ont été lancées :

- une étude sur les signalements d'enfants maltraités ou en danger reçus par les Parquets ;
- une étude épidémiologie sur les décès et les handicaps faisant suite à des malfaissances à enfants.

En effet, mieux connaître l'ampleur du phénomène, son expression, les auteurs et les victimes, permettra d'ajuster les politiques publiques et de les évaluer.