



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**

18 June 2018

Pièce n° 3

**Centre européen pour les droits des Roms (CEDR) et Centre de défense des
droits des personnes handicapées mentales (MDAC) c. République tchèque
Réclamation n° 157/2017**

MEMOIRE DU GOUVERNEMENT SUR LE BIEN-FONDE

Enregistré au Secrétariat le 4 mai 2018



RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

MÉMOIRE DU GOUVERNEMENT SUR LE BIEN-
FONDÉ DE LA RÉCLAMATION *n° 157/2017*

**Centre européen pour les droits des Roms (CEDR) et Centre de défense des
droits des personnes handicapées mentales (MDAC) c. République tchèque**

PRAGUE

4 MAI 2018

1. Par un courrier en date du 8 février 2018, le Comité européen des droits sociaux (« le Comité ») a informé le Gouvernement de la République tchèque (« le Gouvernement ») qu'il avait déclaré recevable la réclamation présentée par deux organisations non gouvernementales, le Centre européen pour les droits des Roms (CEDR) et le Centre de défense des droits des personnes handicapées mentales (MDAC) (« les organisations réclamantes »), contre la République tchèque, le 23 janvier 2018. Dans ce courrier, le Comité invitait également le Gouvernement à lui soumettre par écrit un mémoire sur le bien-fondé de la réclamation.

EN FAIT

2. Le Gouvernement ne souscrit pas à l'interprétation des statistiques sur le nombre d'enfants placés dans des « pouponnières à caractère sanitaire » et des « foyers pour enfants de moins de 3 ans » (désignés collectivement sous le nom de « foyers pour enfants ») faite par les organisations réclamantes, qu'il juge réductrice. Le Gouvernement présente ci-après ses observations sur ces statistiques (voir supra, par. 40 et suivants).

3. Le Gouvernement ne souscrit pas non plus à l'affirmation selon laquelle, en République tchèque, les enfants sont systématiquement placés dans des foyers pour enfants. Bien au contraire, le placement en institution n'est utilisé qu'en dernier ressort (voir infra, par. 13 et suivants).

4. Enfin, le Gouvernement conteste l'affirmation selon laquelle il n'existe pas de solutions autres que l'institutionnalisation en République tchèque. Un certain nombre de formules existent, notamment la prise en charge de l'enfant par une autre personne, le placement en famille d'accueil et l'adoption. En particulier, le placement temporaire en famille d'accueil a connu une croissance rapide ces dernières années (voir infra, par. 76).

EN DROIT

5. Les organisations réclamantes font valoir, en particulier, que la République tchèque ne respecte pas l'article 17 de la Charte sociale européenne de 1961 (« la Charte »), lu seul ou en combinaison avec l'interdiction de la discrimination énoncée dans le préambule de la Charte, au motif qu'elle a manqué à son obligation de s'abstenir de placer en institution les jeunes enfants, en particulier les enfants de moins de trois ans et les enfants handicapés et d'origine rom.

6. La partie pertinente du préambule de la Charte se lit comme suit :

« Les gouvernements signataires, membres du Conseil de l'Europe, (...) Considérant que la jouissance des droits sociaux doit être assurée sans discrimination fondée sur la race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale; (...) ».

7. L'article 17 de la Charte, qui porte sur le droit de la mère et de l'enfant à une protection sociale et économique, est libellé comme suit

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de la mère et de l'enfant à une protection sociale et économique, les Parties contractantes prendront toutes les mesures nécessaires et appropriées à cette fin, y compris la création ou le maintien d'institutions ou de services appropriés. »

I. VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 17 DE LA CHARTE, LU SEUL ET EN COMBINAISON AVEC L'INTERDICTION DE DISCRIMINATION

8. Les organisations réclamantes allèguent que la République tchèque ne garantit pas l'exercice effectif du droit de la mère et de l'enfant à une protection sociale et économique conforme au principe de non-discrimination, en violation de l'article 17 de la Charte, au motif :

- qu'elle ne respecte pas l'obligation qui lui est faite de s'abstenir de placer les jeunes enfants en institution et, dans le même temps, qu'elle place systématiquement les enfants de moins de trois ans dans des foyers pour enfants, faute d'autres formes de prise en charge ;
- que l'institutionnalisation concerne principalement les enfants les plus vulnérables, à savoir les enfants d'origine rom et les enfants handicapés ;
- qu'elle n'a pas réussi à mettre en place d'autres formes de prise en charge non institutionnelles et de type familial.

(i) Remarques introductives

9. Compte tenu des griefs contenus dans la réclamation, les observations du Gouvernement portent sur le placement en milieu familial et le placement en institution des enfants de moins de trois ans, pas sur le placement des enfants de tous âges en institution.

10. Les observations du Gouvernement sont regroupées dans deux parties, chacune correspondant aux principaux griefs formulés dans la réclamation. La première partie est axée sur l'allégation de placement systématique des enfants de moins de trois ans dans des foyers pour enfants, en particulier les enfants handicapés ou d'origine rom. Dans la deuxième partie, le Gouvernement décrit les solutions de remplacement à l'institutionnalisation, qui comprennent la prise en charge par une autre personne, le placement en famille d'accueil et l'adoption.

11. Pour être complet, le Gouvernement précise que le placement en institution des enfants de moins de trois ans concerne les foyers pour enfants en tant qu'établissements de santé contrôlés par le ministère de la Santé, ainsi que les établissements pour enfants ayant besoin d'une aide immédiate au sens des articles 42 et 42 bis de la loi n° 359/1999 sur la protection juridique et sociale des enfants (loi sur la protection de l'enfance), ces établissements étant contrôlés par le ministère du Travail et des Affaires sociales.

(ii) Placement systématique allégué des enfants de moins de trois ans, en particulier des enfants handicapés et d'origine rom, dans des foyers pour enfants

12. Les organisations réclamantes allèguent que la législation actuelle, en particulier les articles 43 et 44 de la loi n° 372/2011 sur les services de santé et les modalités de leur fourniture (« loi sur la santé »), autorise le placement systématique des enfants de moins de trois ans ayant des besoins spéciaux ou des enfants se trouvant dans des situations particulières dans des foyers pour enfants, faute de solutions de remplacement. Elles soulignent également que le cadre juridique applicable aux foyers pour enfants est inapproprié et a des effets profondément délétères sur les enfants handicapés et les enfants d'origine rom.

13. Le Gouvernement réfute catégoriquement l'affirmation selon laquelle le placement des enfants de moins de trois ans dans des foyers est une pratique négative fondée sur la législation interne en vigueur. La prise en charge de type familiale et institutionnelle, notamment des enfants de moins de trois ans, est principalement régie par la loi n° 89/2012 et le Code civil, qui énonce clairement la préférence accordée à la prise en charge dans un environnement familial.

14. Il convient de souligner que, dans la pratique, chaque enfant fait l'objet d'une attention particulière, en tenant compte des caractéristiques propres à chaque cas. En aucun cas on ne saurait parler de placement systématique dans des foyers pour enfants.

15. Le Gouvernement décrit ci-après le cadre juridique du placement en institution prévu dans la loi sur la santé et le Code civil ; il faut bien comprendre que les dispositions prévues dans la loi sur la santé constituent une *lex specialis* en liaison avec les dispositions de la *lex generalis* sur le placement en institution, prévues dans le Code civil. Le Gouvernement présente ensuite le cadre juridique du placement en milieu familial comme prévu dans le Code civil et d'autres textes législatifs. Enfin, le Gouvernement fait part de ses observations sur les statistiques présentées par les organisations réclamantes dans leur réclamation.

a) Dispositions relatives aux foyers pour enfants dans la loi sur la santé

16. Comme indiqué plus haut, les organisations réclamantes ont fondé leur réclamation sur les articles 43 et 44 de la loi sur la santé, qui réglementent l'activité des foyers pour enfants.

17. En vertu des dispositions susmentionnées de la loi citée dans la réclamation, les foyers pour enfants prennent en charge les soins de santé dispensés aux enfants, généralement de moins de trois ans, qui ne peuvent pas grandir dans leur environnement familial, ainsi que leur entretien. Ces enfants sont principalement des enfants maltraités, victimes de négligence ou d'abus et des enfants dont le développement est menacé en raison d'un environnement social inapproprié, ou d'enfants handicapés. Conformément à la loi, les foyers pour enfants prennent en charge les soins de santé dispensés à ces enfants et leur entretien, étant entendu que l'entretien couvre la nourriture, le logement, l'habillement et l'éducation. Dans la pratique, les enfants bénéficient d'une prise en charge psychologique et éducative, en plus des services de santé, qui comprennent les soins médicaux, les soins infirmiers et les soins de réadaptation, ainsi que de services sociaux et juridiques.

18. Ce qui précède montre clairement que les foyers pour enfants sont des établissements où des personnels qualifiés prennent en charge, de manière globale, des enfants dont le développement est compromis ou perturbé pour des raisons

sanitaires et/ou sociales. Le placement des enfants dans ces établissements doit être considéré comme temporaire, en attendant que la situation ayant conduit à leur placement soit résolue.

19. Il est vrai que la réglementation relative aux foyers pour enfants figurant dans la loi sur la santé est assez succincte, en ce qu'elle se résume à deux dispositions, alors que, pour l'essentiel, l'article 44 de cette même loi ne prévoit qu'une contribution à l'entretien de l'enfant, auquel les personnes qui en ont la charge doivent subvenir. L'orientation même des foyers pour enfants et la définition des situations auxquelles ils sont censés répondre, ainsi que les groupes visés et leurs activités de base et accessoires, ne sont prévus qu'à l'article 43 de la loi.

20. Concrètement, un enfant peut être placé dans un centre non seulement par une décision de justice, mais aussi en vertu d'un accord conclu entre l'établissement et le tuteur légal de l'enfant (ce qui est considéré comme un « placement volontaire »).

b) Dispositions relatives au placement en milieu familial et au placement en institution dans d'autres lois et réglementations

• *Code civil*

21. Comme indiqué plus haut, le placement en milieu familial et en institution est principalement régi par le Code civil¹, qui privilégie clairement la prise en charge par des proches ou par la famille élargie et le placement en famille d'accueil. En vertu de la législation actuellement en vigueur, le placement en institution, sous quelque forme que ce soit, est une mesure de dernier recours pour tous les enfants, sans aucune discrimination fondée sur l'âge ou la race. L'interdiction de la discrimination énoncée à l'article 3 de la Charte des droits de l'homme et des libertés fondamentales² s'applique à toute décision relative à une mesure provisoire, à savoir la prise en charge de courte durée, et à toute la décision sur le fond, à savoir la recherche de solutions à long terme. Il en était de même dans la loi n° 94/1963 sur la famille, qui n'est plus en vigueur aujourd'hui. La structuration même de la partie du Code civil consacrée au droit de la famille atteste que la décision de placer l'enfant en institution est une mesure de dernier ressort, en ce que le placement en institution n'est abordé qu'à la toute fin.

22. L'article 971 du Code civil énumère très clairement les situations exceptionnelles dans lesquelles un enfant peut être placé dans un centre pour enfants :

« (1) Si l'éducation de l'enfant ou son état physique, intellectuel ou mental, ou son développement harmonieux est sérieusement menacé ou perturbé au point que cela est contraire à l'intérêt de l'enfant, ou s'il y a des raisons sérieuses de penser que les parents de l'enfant ne peuvent pas assurer son éducation, le tribunal peut également ordonner, comme mesure nécessaire, son placement en institution. Il le fera en particulier lorsque les mesures prises auparavant n'ont pas conduit à une solution satisfaisante. Ce faisant, le tribunal devra toujours se demander³ s'il ne serait pas préférable de confier l'enfant à une personne physique.

(2) Dans le cas où les parents ne peuvent, pour des raisons sérieuses, assurer temporairement l'éducation de l'enfant, le tribunal place l'enfant

¹ La version française est disponible sur : <http://obcanskyzakonik.justice.cz/index.php/home/zakony-a-stanoviska/preklady/francais> (cliquer sur le lien du *Code Civil*)

² La Charte des droits de l'homme et des libertés fondamentales est disponible en français sur : https://www.usoud.cz/fileadmin/user_upload/ustavni_soud_www/prilohy/Listina_French_version.pdf

³ Souligné par le Gouvernement. Le fait de préférer confier l'enfant à une personne physique s'entend comme le placement sous la garde d'une autre personne (généralement un proche parent) ainsi que le placement en famille d'accueil.

dans un établissement pour enfants nécessitant une assistance immédiate, pour une période n'excédant pas six mois.

(3) Les mauvaises conditions de logement ou la situation financière des parents ou des personnes à qui la garde de l'enfant a été confiée, ne peuvent pas constituer en soi les motifs d'une décision de justice ordonnant le placement en institution, si les parents sont par ailleurs capables d'élever correctement leur enfant et de respecter les autres obligations découlant de leur responsabilité parentale.

(4) Le tribunal dans sa décision ordonnant le placement en institution désigne l'institution dans laquelle l'enfant doit être placé. En même temps, il prend en compte les intérêts de l'enfant et l'avis de l'autorité chargée de la protection sociale et judiciaire de l'enfance. Le tribunal veille au placement de l'enfant dans l'établissement le plus proche du lieu de résidence des parents ou d'autres personnes proches de l'enfant. Cela vaut également pour toute décision du tribunal de transférer l'enfant dans un autre établissement éducatif ou de protection. »

23. Ainsi, le Code civil prévoit clairement que, sous réserve des conditions susmentionnées, le tribunal peut ordonner un placement en institution, mais il doit d'abord examiner la possibilité de confier l'enfant à une personne physique. Le placement en institution comme solution de dernier ressort est également prévu dans les dispositions relatives aux enfants confiés à la garde d'une autre personne. En vertu de l'article 953 du Code civil, si aucun des parents ou tuteur ne peut s'occuper personnellement de l'enfant, le tribunal peut confier l'enfant à la garde d'une autre personne (voir infra, par. 79). Le placement en milieu familial a donc la priorité sur le placement en institution en toutes circonstances. De même, les dispositions relatives au placement dans une famille d'accueil reprennent le principe énoncé à l'article 958 du Code civil, en vertu duquel, si aucun des parents ou tuteur ne peut s'occuper personnellement de l'enfant, le tribunal peut le confier à une famille d'accueil. Le placement en famille d'accueil a manifestement la priorité sur le placement en institution. Le tribunal peut également ordonner un placement temporaire en famille d'accueil (voir infra, par. 85). Ce type de placement peut être utilisé lorsqu'un nourrisson doit être pris en charge pendant une courte période après sa naissance, comme le prévoit l'article 27a de la loi sur la protection de l'enfance.

24. Le rapport explicatif du Code civil contient en filigrane l'idée que le placement en institution est une mesure de dernier ressort, qu'il doit être considéré comme une solution subsidiaire et ne devrait être ordonné que s'il n'existe aucun autre moyen de résoudre la situation de l'enfant. Le rapport explicatif s'appuie sur la Convention relative aux droits de l'enfant et sur la Convention européenne des droits de l'homme, ainsi que sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (« la Cour »). Dans les affaires *Wallová et Walla c. République tchèque* (requête n° 23848/04, arrêt du 26 octobre 2006) et *Havelka et autres c. République tchèque* (requête n° 23499/06, arrêt du 21 juin 2007), la Cour a conclu que le placement des enfants en institution constituait une ingérence dans le droit des parents et des enfants à la vie familiale et, se référant à sa jurisprudence constante, elle a notamment rappelé que la possibilité de placer l'enfant dans un environnement plus approprié à son éducation ne pouvait justifier en soi le retrait de l'enfant à ses parents biologiques. Une telle intervention doit être strictement nécessaire au regard des autres circonstances et il appartient à l'État de faire en sorte que les relations familiales existantes soient maintenues, et de prendre les mesures qui s'imposent en vue de réunir la famille. Dans des circonstances normales, la Cour estime que le placement en institution doit être considéré comme une mesure temporaire qui sera révoquée sans délai dès que les circonstances le permettent (voir

Havelka et autres c. République tchèque, par. 56). Dans sa motivation de cette disposition, le législateur a également souligné le caractère extrême du placement en institution, notamment certaines normes des droits de l'homme qui doivent impérativement être prises en compte lors de l'examen des ingérences dans les droits de l'enfant. La législation actuelle est donc pleinement conforme à la jurisprudence de la Cour.

25. Le paragraphe 2 de l'article 971 du Code civil est consacré aux structures d'accueil des enfants ayant besoin d'une aide immédiate. Ces structures sont par nature destinées à accueillir l'enfant pour une durée maximale de six mois. Conformément à la jurisprudence de la Cour (voir supra, par. 24), les règles suivantes ont été explicitement introduites dans le droit tchèque : le logement inadéquat et la situation financière des parents ou des personnes à qui l'enfant a été confié ne peuvent à eux seuls constituer des motifs suffisants pour qu'un tribunal ordonne le placement de l'enfant en institution, à condition que les parents soient par ailleurs capables de l'élever correctement et de satisfaire aux autres obligations découlant de leur responsabilité parentale. Il s'agit là d'une proclamation essentielle des normes des droits de l'homme qui doivent être respectées.

26. Le Gouvernement souligne que, même en cas de placement en institution ordonné par le tribunal, le système judiciaire continue de suivre l'enfant en danger. Le tribunal reste tenu d'examiner, au moins une fois tous les six mois, « si les motifs de la décision de placement sont toujours valables ou s'il n'est pas possible de proposer au lieu de cela à l'enfant une famille d'accueil » (article 973 du Code civil). Un placement en institution peut être ordonné pour une durée maximale de trois ans et ne peut être prolongé que dans des cas exceptionnels (article 972 du Code civil). En outre, le paragraphe 2 de l'article 972 dispose que le tribunal doit immédiatement annuler la décision de placement en institution s'il est possible de mettre en place une autre forme de prise en charge.

27. Les mécanismes susmentionnés visent tous clairement à limiter le recours au placement en institution et à l'utiliser en dernier ressort. On ne saurait donc en aucun cas parler de placement régulier et systématique des enfants dans des centres, comme allégué dans la réclamation collective sans aucune raison.

- *Loi sur les procédures judiciaires spéciales*

28. Les règles de procédure applicables au placement d'un enfant mineur ordonné par le tribunal sont principalement énoncées dans la loi n° 292/2013 sur les procédures judiciaires spéciales. Les principes ci-dessus sont repris, par exemple, dans les dispositions relatives aux mesures provisoires, qui autorisent le transfert de l'enfant dans un environnement approprié. En vertu de l'article 452 de la même loi, une telle mesure ne peut être prise que si l'enfant mineur ne bénéficie manifestement pas de soins appropriés, qu'une personne en ait légalement la garde ou non, ou si la vie de l'enfant, son développement normal ou tout autre intérêt essentiel est gravement menacé ou compromis. Dans ce cas, le tribunal a recours à une mesure provisoire pour régler la situation de l'enfant aussi longtemps que nécessaire ; il ordonne qu'il soit placé dans un environnement approprié et précise la nature de cet environnement dans sa décision. On entend par environnement approprié l'environnement éducatif proposé par une personne ou un établissement qui soit en mesure de fournir des soins appropriés au mineur, en tenant compte de son état physique et mental, ainsi que de sa maturité intellectuelle, et en favorisant toutes autres mesures jugées nécessaire dans le cadre de la mesure provisoire. Cette mesure provisoire peut aussi consister à placer temporairement l'enfant en famille d'accueil pendant toute la période au cours de laquelle le parent ne peut pas s'en occuper pour des raisons sérieuses ou pendant la période précédant son adoption ; le parent peut consentir à l'adoption ou le tribunal peut décider que l'accord du

parent n'est plus requis. Ces mesures sont strictement limitées à un mois. Leur durée ne peut être prolongée que si une procédure sur le fond a été engagée ; dans tous les cas, leur durée totale ne doit pas dépasser six mois. Dans des cas exceptionnels, une approche différente peut être suivie si la procédure sur le fond n'a pas pu être menée à bien pour des raisons sérieuses et des causes objectives.

29. Un recours ordinaire contre les mesures provisoires qui ont été ordonnées est possible. Les tribunaux de première et deuxième instance doivent respecter des délais stricts. Dès lors qu'une demande d'annulation d'une mesure provisoire est déposée, le tribunal a sept jours pour se prononcer. Les règles ci-dessus visent à empêcher la prolongation du placement de l'enfant dans l'environnement retenu à titre temporaire avant qu'une solution appropriée ne soit trouvée dans le cadre de la procédure sur le fond.

30. En ce qui concerne les mécanismes permettant aux tribunaux de statuer sur le fond, il convient de souligner qu'en matière de tutelle des mineurs, le tribunal doit statuer dans les plus brefs délais, conformément à une nouvelle règle énoncée à l'article 471 de la loi sur les procédures judiciaires spéciales. Sauf raisons particulières, il rend généralement sa décision sur le fond dans les six mois suivant l'ouverture de la procédure ; dans le cas contraire, il doit indiquer dans la motivation de sa décision les raisons pour lesquelles il n'a pas respecté le délai. Cette règle vise à raccourcir les procédures relatives aux affaires de tutelle des mineurs et à faire en sorte que les tribunaux traitent ces affaires en priorité, afin d'éviter que le délai ne soit prolongé jusqu'à ce qu'un environnement approprié à long terme ne soit trouvé.

31. En plus de ce qui précède, il convient de mentionner la modification récente de la loi contenant la règle qui garantit que les enfants peuvent quitter rapidement l'institution. L'article 473a de la loi sur les procédures judiciaires spéciales dispose que l'arrêt par lequel la cour d'appel confirme la décision du tribunal de première instance d'annuler le placement en institution ou de rejeter une demande visant à en prolonger la durée prend effet immédiatement.

• *Conclusion*

32. Ce qui précède montre que le droit tchèque restreint clairement et systématiquement le placement en institution. La solution privilégiée consiste à confier l'enfant à une autre personne physique par une décision de justice, notamment à des parents d'accueil. Le placement en institution des enfants, dont les foyers pour enfants, est une mesure extrême qui ne peut être prise qu'en l'absence de toute autre option. En raison de sa nature même, la durée strictement limitée de cette mesure est érigée en principe. Le tribunal réexamine régulièrement le placement en institution et, en cas de faits nouveaux indiquant la possibilité de recourir à une autre forme de prise en charge, le tribunal est tenu d'annuler rapidement le placement en institution. Les règles ci-dessus sont pleinement conformes aux normes des droits de l'homme et aucune violation de la disposition citée de la Charte ne saurait en être déduite.

33. Comme indiqué plus haut (voir supra, par. 14), dans la pratique, le cas de chaque enfant est soigneusement examiné, en tenant compte de sa situation particulière. Le placement des enfants en institution n'est donc pas systématique. Par ailleurs, la prévention a été renforcée afin de ne pas retirer l'enfant à sa famille biologique et sa famille bénéficie d'un suivi social. En outre, les enfants placés dans des foyers retournent généralement dans leur famille après un certain temps.

34. Le Gouvernement considère donc que l'allégation des organisations réclamantes concernant le placement systématique des enfants de moins de trois ans dans des foyers pour enfants est totalement infondée.

c) *Âge minimum des enfants placés en institution*

35. Il est vrai que la loi ne fixe pas d'âge minimum pour le placement des enfants, bien que la République tchèque ait à plusieurs reprises fait l'objet de critiques de la part d'organismes internationaux, comme noté dans la réclamation.

36. La résolution gouvernementale n° 4 du 4 janvier 2012 a approuvé la stratégie nationale de protection des droits de l'enfant, qui comprend des mesures visant à interdire en droit le placement en institution d'enfants d'un âge donné. En outre, la résolution gouvernementale n° 1033 du 23 novembre 2016 a approuvé la proposition du Conseil national des droits de l'homme d'intégrer les services destinés aux enfants à risque et de réglementer les conditions de l'offre de services résidentiels à ces enfants. Conformément à cette résolution, le ministre du Travail et des Affaires sociales coopère avec le ministre de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports et le ministre de la Santé pour présenter les propositions relatives aux changements nécessaires au cabinet avant le 30 juin 2017. Conformément à la résolution gouvernementale susmentionnée, le ministère du Travail et des Affaires sociales a élaboré un plan pour légiférer sur l'intégration des services de prévention sociale, des services de placement des enfants en institution, des services sociaux et sanitaires, des services éducatifs et d'autres services destinés aux enfants à risque et à leurs familles, qui relèvent de la compétence des trois ministères susmentionnés ou de la seule compétence du ministère du Travail et des Affaires sociales, ainsi que sur l'introduction d'un âge minimum en dessous duquel le placement des enfants en institution ne serait pas autorisé. Le cabinet n'a toutefois pas adopté ce document ni le Plan d'action pour la reconduction de la stratégie nationale de protection des droits de l'enfant en 2016-2020, qui prévoyait de fixer un âge minimum pour le placement des enfants en institution.

37. Malgré ce qui précède, le placement des enfants dans des foyers est strictement réglementé et la possibilité de placer les enfants dans un autre environnement, notamment en milieu familial, est examinée (voir supra, par. 12 et suivants). Les foyers pour enfants coopèrent étroitement avec les organes de protection juridique et sociale des enfants et avec les tribunaux. Tous les parcours diagnostiques et thérapeutiques mis en œuvre dans les foyers pour enfants visent à transférer le plus rapidement possible l'enfant vers une forme de placement en milieu familial. La question des enfants placés est traitée de manière globale, ce que confirme le fait que la majorité des enfants sont transférés vers d'autres formes de prises en charge de type familial, comme le montre le Rapport annuel de l'Institut d'information et de statistiques sanitaires de la République tchèque (« l'Institut ») sur l'activité des foyers pour enfants en 2013-2016 (voir annexe 1).

38. Le Gouvernement juge utile de rappeler que les enfants placés dans les foyers bénéficient d'une prise en charge globale de qualité et sûre, dans les limites d'une prise en charge collective, et que cette prise en charge vise à confier le plus grand nombre possible d'enfants à une forme de placement en milieu familial, de manière à leur garantir les meilleures conditions de développement. Dans les foyers, le nombre d'enfants par puéricultrice est également en baisse, ce qui témoigne d'une évolution significative en termes de qualité. Il convient de noter que les foyers pour enfants ont évolué, qu'ils ont élargi l'éventail des services offerts aux enfants et à leurs familles et en ont amélioré la qualité. La plupart des foyers pour enfants, comme on les appelle aujourd'hui, permettent aux mères de rester auprès de leurs enfants, et offrent des mesures de soutien ainsi que des services ambulatoires, destinés principalement aux familles ayant des enfants handicapés. Leur vocation première reste toutefois la prise en charge collective des enfants à risque.

39. L'expérience a montré que l'exécution des missions inscrites dans la stratégie nationale pour la période 2012-2015 a eu des effets positifs, le plus

important étant la baisse du nombre d'enfants placés en institution, notamment dans des foyers pour enfants, et l'augmentation du nombre d'enfants placés en milieu familial (voir infra, par. 53 et suivants).

d) Données statistiques sur les enfants placés en foyer pour enfants

• *Remarques introductives*

40. Les organisations réclamantes affirment que les enfants handicapés et les enfants d'origine rom sont surreprésentés dans les foyers pour enfants. Cette affirmation repose sur les données de l'Institut. La réclamation allègue que leur nombre ne baisse pas et qu'ils représentent respectivement 40% et 24% des enfants placés en institution.

41. Le Gouvernement souhaite d'abord rappeler que le droit tchèque ne contient aucune disposition qui laisserait entendre que les enfants handicapés ou les enfants roms seraient traités différemment et qui, en soi ou en conséquence, créerait une quelconque forme de discrimination à l'encontre de ces groupes (voir supra, par. 21).

42. Il conteste fermement la méthode consistant à comparer le nombre d'enfants roms et d'enfants handicapés dans les foyers pour enfants à leur nombre dans la population totale pour constater que le ratio est disproportionné et en conclure que ces groupes d'enfants sont victimes de discrimination. Une telle comparaison est inappropriée et trompeuse ; en l'espèce, le nombre d'enfants roms et d'enfants handicapés dans les foyers devrait être comparé au nombre d'enfants roms et d'enfants handicapés dans les familles qui ne peuvent pas s'occuper de leurs enfants pour une raison ou une autre.

43. En outre, le placement dans les foyers pour enfants respecte le principe de l'égalité consacré par la Constitution et les enfants ne sont pas traités différemment selon leur origine ethnique et leur handicap. Dans la pratique, cependant, il peut être plus difficile, pour des raisons objectives, de promouvoir une forme de placement en milieu familial pour les enfants handicapés et les enfants d'origine rom qui ne peuvent pas rester dans leur famille biologique. Malgré tout, le nombre d'enfants handicapés placés temporairement en famille d'accueil augmente progressivement (voir infra, par. 64). On ne connaît pas le nombre d'enfants d'origine rom placés temporairement dans des familles d'accueil, la loi interdisant de préciser la race et l'origine ethnique des enfants dans les registres pertinents.

44. Il convient également de considérer avec une certaine prudence les statistiques soumises et de tenir compte des instructions qui spécifiaient les données à recueillir. Le Gouvernement note que les organisations réclamantes ont soumis au Comité des données sélectionnées. Le Gouvernement fournit au Comité une vue d'ensemble complète du nombre d'enfants admis dans les foyers pour enfants. Ces données indiquent clairement une tendance positive, à savoir une baisse considérable du nombre d'enfants placés dans ces établissements. L'augmentation du nombre d'enfants placés temporairement en famille d'accueil est également liée à ce qui précède (voir infra, par. 64).

45. La réclamation se contentant de reproduire les données recueillies par l'Institut dans un tableau, il est impossible de savoir sur quelle base et de quelle manière les caractéristiques des enfants placés ont été établies. Établir et confirmer qu'un enfant est d'origine rom, par exemple, dépend largement de la méthode utilisée. À titre de comparaison, la réclamation donne le pourcentage de personnes d'origine rom dans la population générale, mais une telle comparaison n'est possible que si une méthode similaire a été utilisée pour identifier les personnes

appartenant à un groupe donné. À défaut, les ensembles de données ne sont pas comparables et, de par la nature des choses, on ne peut en déduire que les enfants d'origine rom sont surreprésentés dans les foyers pour enfants. En conséquence, les statistiques ne fournissent pas d'informations suffisamment fiables pour étayer l'allégation de discrimination indirecte dont les enfants handicapés et les enfants d'origine rom feraient l'objet. Hormis les statistiques de l'Institut, les organisations réclamantes ne fournissent aucun argument à l'appui de leurs affirmations.

46. De même, il est à noter que, lors de ses visites dans les foyers pour enfants, l'ombudsman tchèque (Défenseur public des droits) dont les organisations réclamantes citent les rapports, n'a pas davantage pu conclure que les enfants roms ou handicapés y étaient surreprésentés, car ce n'était pas l'objet de ses visites⁴. Ce qui précède montre qu'au niveau national, le Défenseur public des droits n'a manifestement pas jugé nécessaire d'effectuer une enquête pour savoir si les groupes d'enfants susmentionnés étaient surreprésentés dans les foyers pour enfants, comme allégué dans la réclamation.

47. Dans un rapport publié en avril 2018 (voir infra, par. 65), l'organisation internationale Lumos n'a pas recueilli de données sur les enfants handicapés et les enfants d'origine rom aux fins de son dernier rapport sur le nombre d'enfants placés dans les foyers (un résumé du rapport en anglais est joint en annexe 2).

48. Les observations du Gouvernement sur ce point figurent ci-dessous (voir infra, par. 60 et suivants).

- *Nombre de foyers pour enfants*

49. Les informations publiques montrent que le nombre de foyers pour enfants ne cesse de reculer en République tchèque.

50. Alors qu'il y avait 34 foyers pour enfants en 2010, il y en avait 33 en 2012, 31 en 2015 et seulement 26 en 2018. Il n'y a plus de foyers pour enfants dans les régions de Zlín et de Bohême du Sud, par exemple.

51. Le nombre de foyers pour enfants étant en diminution, le nombre de places est logiquement en baisse. Les foyers pour enfants totalisaient 1 963 places en 2010, 1 470 en 2015 et 1 396 en 2016 (voir annexe 1).

52. Le fait que le nombre d'enfants placés en foyer baisse est capital (voir ci-dessous).

- *Nombre d'enfants placés*

53. Selon les statistiques de l'Institut figurant dans la réclamation, les foyers pour enfants ont accueilli 2 077 enfants en 2010 et seulement 1 666 en 2015. Les statistiques de l'Institut reproduites à l'annexe 1 indiquent qu'en 2016, les foyers pour enfants ont accueilli 1 396 enfants.

54. En ce qui concerne l'âge des enfants placés, il convient de préciser qu'en vertu de l'article 43 de la loi sur les soins de santé, les foyers pour enfants accueillent généralement des enfants de moins de trois ans. Il peut donc arriver, et c'est le cas, que des enfants plus âgés soient aussi placés dans ces institutions. Cependant, les statistiques de l'Institut n'indiquent pas l'âge des enfants placés, seulement leur nombre. Le rapport Lumos mentionné plus haut (voir supra, par. 47)⁵ repose sur les données recueillies auprès de chacun des foyers pour enfants et précise que le nombre d'enfants n'a pas valeur d'information quant au nombre

⁴ En 2013, un résumé du rapport sur ces visites a été publié ; il est disponible sur : https://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/ochrana_osob/2013/NZ-25_2012-kojenecke-ustavy.pdf

⁵ Disponible sur : <http://www.ditearodina.cz/images/Lumos.pdf>

d'enfants de moins de trois ans placés en institution. Les dernières statistiques de l'organisation, qui a manifestement recueilli des données ventilées par âge, montrent que, début 2018, les foyers pour enfants accueilleraient 441 enfants (sans leurs mères), désignés par les services de santé comme étant des « foyers pour enfants de moins de trois ans ».

55. Il découle de ce qui précède que, ces dernières années, le nombre d'enfants de moins de trois ans placés dans des foyers pour enfants était, selon toute probabilité, inférieur au chiffre officiel de l'Institut, puisque ces établissements accueillent aussi des enfants plus âgés et que les statistiques donnent le nombre total d'enfants qui utilisent les services de ces établissements.

56. En résumé, le nombre d'enfants placés dans les foyers pour enfants indiqué dans la réclamation ne reflète pas la réalité en ce qui concerne les moins de trois ans. Ce qui précède confirme seulement le fait qu'aucun enfant, y compris des moins de trois ans, ne fait l'objet d'un placement systématique dans un centre. Cette solution n'est retenue qu'après un examen approfondi des autres solutions possibles, en particulier le placement dans la famille élargie ou en famille d'accueil (voir supra, par. 13 et suivants).

57. Le rapport Lumos (voir annexe 2) note que le nombre de jeunes enfants placés dans des foyers pour enfants a été réduit au minimum, y compris dans les régions où les problèmes sociaux sont considérables, comme la Moravie-Silésie. Le rapport note également que la priorité donnée aux solutions autres que le placement en foyer pour les moins de trois ans qui ont été développées a été essentielle dans la capacité d'une région sur deux à réduire au strict minimum le nombre de jeunes enfants dans les foyers pour enfants.

- *Structure des placements*

58. Comme indiqué (voir supra, par. 20), les enfants sont placés en foyer pour enfants sur décision judiciaire ou en vertu d'un accord entre le foyer et les parents, ou avec l'accord des parents.

59. Il ressort des statistiques de l'Institut (voir annexe 1) que, sur le nombre total d'enfants placés en 2013 (1 740), 1 207 l'ont été avec l'accord des parents, 474 en vertu d'une mesure provisoire ordonnée par le tribunal, et 59 enfants sur décision de justice. En 2015, les foyers pour enfants ont admis 1 666 enfants : parmi eux, 1 212 l'ont été avec l'accord des parents, 361 en vertu d'une mesure provisoire ordonnée par le tribunal et 93 sur décision de justice. En 2016, les foyers pour enfants ont admis 1 559 enfants : 1 266 avec l'accord des parents, 250 en vertu d'une mesure provisoire ordonnée par le tribunal et 43 sur décision de justice. Il ressort clairement qu'une minorité d'enfants sont placés dans des foyers pour enfants sur décision de justice.

- *Enfants handicapés*

60. En ce qui concerne l'allégation des organisations réclamantes selon laquelle les enfants handicapés (et les enfants d'origine rom) en particulier sont placés dans des foyers pour enfants, le Gouvernement note avant toute chose que les statistiques de l'Institut figurant dans la réclamation concernent davantage les enfants à besoins spécifiques que les enfants handicapés, ce qui n'est pas du tout la même chose.

61. Il est précisé dans les instructions de l'Institut pour remplir les formulaires statistiques⁶ que les enfants à besoins spécifiques sont ceux dont les fonctions vitales et sociales sont défaillantes en raison de leur état physique ou

⁶ Disponible sur : http://www.uzis.cz/system/files/a410_help_14.pdf

mental, de malformations congénitales ou acquises, ou de maladies chroniques, et qui ont besoin d'une aide spéciale et d'un soutien spécial de la société. Que leur état soit temporaire ou définitif, ces enfants sont inscrits dès la naissance dans les registres des enfants présentant des déficiences physiques, mentales et sensorielles. La catégorie des enfants à besoins spécifiques est donc plus large que celle des enfants handicapés.

62. Comme les statistiques reprises dans la réclamation, l'Annuaire tchèque des statistiques de santé 2016 (p. 116)⁷ de l'Institut concernent les enfants à besoins spécifiques. Les foyers pour enfants en ont admis 694 en 2015 et sensiblement autant (681) en 2016.

63. En ce qui concerne les raisons de santé invoquées pour le placement, il faut considérer qu'elles comprennent non seulement les besoins de soins infirmiers spéciaux permanents ou à long terme, mais aussi, par exemple, la négligence et le syndrome de maltraitance des enfants, la consommation de drogues par la mère, etc. Dans tous les cas, ces raisons peuvent motiver le retrait de la garde de l'enfant aux parents biologiques.

64. Aucune autre statistique officielle n'est disponible. Depuis 2014, le ministère du Travail et des Affaires sociales surveille le handicap en tant que caractéristique, mais uniquement dans le cadre du placement de l'enfant en famille de substitution. Le nombre d'enfants handicapés placés en milieu familial, sous quelque forme que ce soit, n'étant pas ventilé en fonction de leur âge, le pourcentage d'enfants de moins de trois ans ne peut pas être déterminé. En tout état de cause, les statistiques montrent qu'en 2015, le nombre d'enfants handicapés concernés était de 88 et que leur nombre est passé à 94 en 2016, (voir infra, tableau⁸ et par. 92).

Type de prise en charge	Nombre total d'enfants		Nombre total d'enfants handicapés		Proportion d'enfants handicapés (%)	
	2015	2016	2015	2016	2015	2016
Prise en charge avant adoption	412	458	4	4	0,1	0,1
Adoption	302	377	3	3	0,1	0,1
Pris en charge par une personne physique	1 254	1297	9	23	0,1	0,2
Pré-accueil dans une famille	271	194	7	7	2,0	3,6
Placement en famille d'accueil	1 941	1892	39	29	2,0	1,5
Placement temporaire en famille d'accueil	614	692	13	10	2,1	1,4
Prise en charge par le tuteur de l'enfant	374	380	13	18	3,5	4,7
TOTAL	5 168	5290	88	94	1,7	1,8

65. On ne dispose pas de données officielles sur le nombre total d'enfants handicapés privés des soins de leurs parents.

⁷ Disponible sur : <http://www.uzis.cz/system/files/zdroccz2016.pdf>

⁸ Source : rapports annuels du ministère du Travail et des Affaires sociales sur l'exercice de la protection sociale et juridique des enfants

66. Il découle de ce qui précède que les statistiques reprises dans la réclamation sont discutables et ambiguës. En aucun cas, on ne peut prétendre que tous les enfants à besoins spécifiques sont des enfants handicapés. L'affirmation du Gouvernement est confortée par le rapport d'avril 2018 de l'organisation internationale Lumos (voir annexe 2) qui relève que, dans le cadre de son enquête, l'organisation n'a pas posé de question sur le nombre d'enfants à besoins spécifiques, car si les rapports sur l'activité des foyers pour enfants publiés par l'Institut indiquaient le nombre d'enfants à besoins spécifiques, leur valeur informative est limitée. La raison en est que les instructions données pour déclarer les activités (voir supra, par. 61) prévoient une définition très large des cas où des « raisons de santé » peuvent être inscrites comme motif du placement de l'enfant dans la déclaration, et que la définition des enfants « à besoins spécifiques » est tout aussi large. Comme indiqué dans le rapport, l'enquête effectuée comme les statistiques officielles ne peuvent apporter de réponse à la question de savoir combien des 441 enfants de moins de trois ans placés dans des foyers pour enfants en 2018 présentent un état de santé, un handicap chronique ou d'autres besoins spécifiques importants. Le rapport relève également ce qui suit :

« Grâce à l'engagement immense des parents d'enfants handicapés et aux services sanitaires et sociaux de proximité, presque tous les enfants, y compris ceux qui ont des besoins spécifiques très importants, grandissent dans leur famille biologique ou dans une famille d'accueil. Sur les 30 000 enfants qui, selon le médecin-conseil [employé de la sécurité sociale], avaient droit à une allocation pour aidant en raison de leur dépendance de l'aide d'un tiers (par exemple, en raison de leur état de santé), seulement 500 étaient pris en charge dans des institutions autres que des foyers pour enfants de moins de trois ans, c'est-à-dire que 98 % d'entre eux grandissaient dans une famille. »⁹

67. Pour les autres aspects, le Gouvernement renvoie aux paragraphes 40 à 48 ci-dessus.

- *Enfants d'origine rom*

68. En ce qui concerne le nombre d'enfants d'origine rom dans les foyers pour enfants, les données de l'Institut, qui recense les enfants roms placés, ne peuvent être comparées avec aucune autre, puisqu'il n'en existe pas. Le ministère du Travail et des Affaires sociales ne recueille en aucune façon des données sur l'origine ethnique.

69. Comme on peut le lire dans l'Annuaire tchèque des statistiques de santé 2016 (p. 116)¹⁰ de l'Institut, le nombre d'enfants d'origine rom accueillis dans les foyers pour enfants est en baisse. Ils étaient 523 en 2005 et 433 en 2010. Entre 2015 et 2016, le nombre des admissions a chuté. En 2015, 406 enfants roms ont été placés dans des foyers pour enfants et en 2016, leur nombre était de 349 (voir annexe 3). Les données pour 2017 ne sont pas encore disponibles.

70. Les organisations réclamantes allèguent que le nombre d'enfants d'origine rom accueillis dans les foyers pour enfants est constant et que les enfants roms y sont surreprésentés. Le Gouvernement a comparé, en pourcentage, la baisse

⁹ Estimation de Lumos sur la base des informations suivantes : 1) en 2016, 30 000 personnes de moins de 18 ans touchaient l'allocation pour aidant (voir l'Annuaire statistique du ministère du Travail et des Affaires sociales, p.141, disponible sur :

https://www.mpsv.cz/files/clanky/31493/Statisticka_rocenska_z_oblasti_prace_a_socialnich_veci_2016.pdf) ; 2) début 2018, les foyers pour personnes handicapées accueillait 408 enfants (conformément à la loi n° 106/1999) ; et 3) une estimation selon laquelle les foyers pour enfants intégrés dans le système scolaire ne peuvent pas accueillir plus de cent enfants handicapés, au motif qu'ils ne sont pas équipés (hormis les formes légères de handicap, notamment mental).

¹⁰ Disponible sur : <http://www.uzis.cz/system/files/zdrroccz2016.pdf>

(et malheureusement, l'augmentation entre 2005 et 2010) du nombre total d'enfants admis entre 2005 et 2016 et a réalisé la même comparaison pour les enfants d'origine rom. Dans ses conclusions, il s'est appuyé sur les statistiques de l'Institut (annexe 3). Le nombre d'enfants d'origine rom a reculé entre 2005 et 2010, entre 2010 et 2015, et entre 2015 et 2016. La baisse globale est de 33,27 % entre 2005 et 2016. Si on compare les données relatives aux enfants d'origine rom à celles pour l'ensemble des enfants, on obtient les résultats suivants : alors qu'entre 2005 et 2016, le nombre d'enfants placés n'a diminué *que* de 15,59 %, le nombre d'enfants d'origine rom a chuté de 33,27 %. De même, alors que le nombre total d'enfants placés a hélas augmenté de 12,45 %, entre 2005 et 2010, celui des enfants d'origine rom a baissé de 17,21 %. Entre 2015 et 2016, le nombre total d'enfants placés a reculé de 6,42 %, tandis que la baisse a été plus marquée pour les enfants d'origine rom (-14,04 %).

71. Ainsi les enfants d'origine rom ont représenté respectivement, pour les années concernées, 28,3%, 20,8%, 24,4% et 22,4% des enfants placés, mais la baisse est beaucoup plus importante chez les enfants d'origine rom que pour l'ensemble des enfants placés. On peut donc conclure que le nombre d'enfants d'origine rom a diminué à un rythme beaucoup plus rapide que le nombre total d'enfants.

	2005- 2010	2010- 2015	2015 -2016	2005- 2016
Pourcentage d'enfants roms par rapport au nombre total d'enfants admis	28,3 %	20,8 %	24,4 %	22,4 %
Baisse (-) ou augmentation du nombre d'admissions d'enfants, en %	12,45 %	-20,8 %	-6,42 %	-15,59 %
Baisse (-) ou augmentation du nombre d'admissions d'enfants roms, en %.	-17,21 %	-6,24 %	-14,04 %	-33,27 %

72. En ce qui concerne les autres aspects, le Gouvernement renvoie aux paragraphes 40 à 48 ci-dessus.

73. Le grief des organisations réclamantes concernant les enfants d'origine rom est donc manifestement injustifié. Comme noté plus haut par le Gouvernement, le retrait d'un enfant, y compris d'origine rom, à sa famille et son placement dans une structure d'accueil collective n'est utilisé qu'en dernier ressort (voir supra, par. 23, 24, 27 et 32). Le Gouvernement pense également avoir démontré que le nombre d'enfants d'origine rom dans les foyers pour enfants baisse à un rythme même plus rapide que le nombre total des enfants admis.

e) Conclusion

74. La question du placement en institution relève effectivement du champ d'application de l'article 17 de la Charte, en ce que cet article prévoit l'obligation pour l'État de prendre toutes les mesures appropriées, y compris « en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants » pour les mères ayant des enfants, sans exiger de supprimer les foyers pour enfants. Le Gouvernement est d'avis que l'existence même des foyers, abstraction faite de la législation applicable – qui accorde clairement la priorité à la prise en charge de type familial sur le placement en institution, qui ne doit être utilisé qu'en dernier

ressort –, ne peut être considérée comme une violation des obligations découlant de la Charte. Il invite également le Comité à tenir compte de la baisse du nombre d'enfants de moins de trois ans placés dans les foyers pour enfants lorsqu'il adoptera sa décision.

75. En ce qui concerne la discrimination alléguée à l'encontre des enfants handicapés et des enfants d'origine rom, le Gouvernement considère que l'allégation des organisations réclamantes est sans fondement. La législation privilégie, sans discrimination aucune, la prise en charge de type familial au placement en institution pour tous les enfants et offre à tous un niveau élevé de protection de leurs droits. Les statistiques de l'Institut citées dans la réclamation ne permettent pas de déduire que les groupes d'enfants susmentionnés font l'objet de discrimination. Les organisations réclamantes n'ont soumis aucun autre argument pour étayer leurs allégations. Le Gouvernement a, au contraire, démontré que le nombre d'enfants roms dans les foyers pour enfants est en baisse.

(ii) Absence alléguée de solutions autres que le placement en institution

76. Les organisations réclamantes font également valoir une absence de solutions autres que le placement en institution en foyer pour enfants. Le Gouvernement est d'avis contraire. D'autres options existent, notamment le placement temporaire et à long terme en famille d'accueil, la prise en charge par une autre personne physique et l'adoption, incluant l'adoption internationale.

77. La modification de la loi sur la protection juridique et sociale des enfants, promulguée par la loi n° 401/2012 entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013, a contribué à améliorer la qualité du travail auprès des enfants à risque et de leurs familles, en faisant de l'intérêt supérieur de l'enfant un aspect fondamental, parmi d'autres, de leur protection juridique et sociale. Elle prévoit également que la préférence sera donnée aux mesures qui soutiennent une éducation appropriée et le développement favorable de l'enfant dans son environnement familial et, si c'est impossible, dans un environnement de type familial. La nouvelle législation précise aussi les conditions nécessaires pour faciliter l'adoption et le placement en famille d'accueil, et énonce les critères applicables pour préparer, former et accompagner les parents d'accueil. Elle prévoit désormais des dispositions relatives à l'allocation de soutien au placement familial, qui figuraient auparavant dans une autre loi, et aux droits et obligations des familles d'accueil et des autres personnes s'occupant des enfants, y compris leur droit à des services auxiliaires et de soutien, ainsi que des dispositions relatives au suivi des résultats et à l'évaluation du placement familial.

78. À la suite de la modification de la loi sur la protection juridique et sociale des enfants, le nombre d'enfants placés temporairement en famille d'accueil a rapidement augmenté : selon les sources du ministère du Travail et des Affaires sociales, leur nombre est passé de 33 en 2013 à 540 en 2016.

79. Outre le placement temporaire en famille d'accueil, d'autres options sont examinées pour remédier durablement à la situation d'un enfant privé de soins parentaux. L'adoption en est une, incluant l'adoption internationale, puisque la République tchèque a signé la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, qui encadre l'adoption internationale. Le placement de longue durée en famille d'accueil est aussi une option parmi d'autres.

a) Prise en charge de l'enfant par une autre personne

80. Cette forme de prise en charge concerne principalement les cas où l'enfant est confié à un membre de la famille ou à une personne proche de l'enfant ou de ses parents, l'enfant étant censé retourner rapidement dans sa famille

biologique. L'avantage de cette forme de prise en charge est que la personne en question et l'enfant se connaissent, qu'il existe généralement un lien familial et que le placement est moins difficile sur le plan émotionnel.

81. La garde d'un enfant confié à un proche est couverte par les articles 953 et suivants du Code civil. Le paragraphe 2 de l'article 953 dispose clairement que cette forme de prise en charge a la priorité sur le placement en institution.

b) Placement en famille d'accueil

• *Remarques introductives*

82. Le placement en famille d'accueil est couvert par les articles 958 et suivants du Code civil. Cette forme de prise en charge constitue toujours une solution subsidiaire au maintien dans la famille biologique mais elle prime sur le placement en institution (dans un centre pour enfants) (art. 958, par. 2 du Code civil).

83. Le placement en famille d'accueil a vocation à être temporaire plutôt que permanent, et il s'accompagne d'un travail social intensif auprès de la famille biologique qui traverse une période difficile. C'est une solution parmi d'autres pour venir en aide à la famille.

84. La prise en charge telle que proposée actuellement peut être à court, moyen ou long terme ; elle est toujours liée à des difficultés qui empêchent les parents biologiques de s'occuper personnellement de l'enfant et tient compte des besoins, intérêts et souhaits de l'enfant (article 959 du Code civil).

85. L'enfant peut être placé temporairement dans une famille d'accueil (art. 958, par. 3 du Code civil). Le Gouvernement accorde une grande attention à cette possibilité : en effet, sous sa forme réglementée par la modification susmentionnée, elle est assez récente (voir supra, par. 77 et suivants) et joue un rôle crucial dans la prise en charge des jeunes enfants (voir infra, par. 93).

• *Placement temporaire en famille d'accueil*

86. Le paragraphe 3 de l'article 958 du Code civil autorise le placement temporaire de l'enfant en famille d'accueil et renvoie à la loi sur la protection de l'enfance (art. 27a et suivants) pour les détails. En substance, cette forme particulière de placement consiste à confier l'enfant à la garde personnelle d'un « parent d'accueil » lorsqu'aucun des parents ou tuteur ne peut s'en occuper personnellement. Comme toute autre forme de placement en milieu familial, elle constitue toujours une solution subsidiaire au maintien dans la famille biologique mais elle prime sur le placement en institution.

87. L'article 959 du Code civil rappelle que la durée du placement familial est limitée à la période pendant laquelle les parents ne peuvent pas s'occuper personnellement de l'enfant. Les parents d'accueil doivent rester en contact avec la famille biologique et permettre à l'enfant de rencontrer ses parents afin que, idéalement, le placement puisse être arrêté et que les parents puissent de nouveau s'occuper de leur enfant. La durée du placement est individuelle et dépend des besoins de chaque enfant. Le placement temporaire en famille d'accueil est particulier, en ce que sa durée est limitée à un an maximum, sauf si les membres d'une même fratrie sont placés successivement en famille d'accueil. Même dans ce cas, la limite d'un an à compter de la date du dernier placement ne doit pas être dépassée.

88. Contrairement au placement de longue durée, aucun processus de facilitation ne précède le placement temporaire. Les personnes qui peuvent s'occuper des enfants sont inscrites sur des listes séparées gérées par les autorités

régionales.

89. Le placement temporaire en famille d'accueil a été introduit dans le système tchèque du placement en milieu familial dès le 1^{er} juin 2006, suite à la modification de la loi sur la famille (loi n° 134/2006 du 14 mars 2006). Au départ, le recours à cette option était limité, les parents d'accueil devant s'engager à accueillir immédiatement un enfant pour une période de courte durée et accepter de ne pas être rémunérés en dehors des périodes où ils accueilleraient un enfant. Avant l'entrée en vigueur de la loi n° 401/2012 modifiant la loi sur la protection de l'enfance et établissant un système de rémunération pour les parents d'accueil, y compris pendant les périodes où ils n'accueillent pas d'enfant, ce type de prise en charge n'était que rarement mis en place (voir supra, par. 77). La loi n° 401/2012 a enclenché un changement de politique en matière de placement temporaire en famille d'accueil, et pas seulement en termes de rémunération, à partir du 1^{er} janvier 2012. Le rapport explicatif sur la modification de la loi relative à la protection juridique et sociale des enfants justifie le renforcement du placement temporaire en famille d'accueil comme solution alternative au placement en institution, conformément à l'engagement pris par la République tchèque dans la Stratégie nationale de protection des droits de l'enfant 2012-2015 (voir supra, par. 36 et 39).

90. Le placement temporaire d'un enfant en famille d'accueil est soumis à des conditions légales, à savoir qu'il ne peut être confié qu'à une personne figurant sur la liste des personnes autorisées à le prendre en charge à titre temporaire et uniquement sur la base d'une demande déposée par les autorités de la protection juridique et sociale des enfants.

91. Le tableau ci-dessous donne le nombre d'enfants placés temporairement en famille d'accueil pour chaque année depuis 2006, soit depuis l'adoption de ce système de placement en milieu familial (dans la loi sur la famille depuis le 1^{er} juin 2006 jusqu'à l'entrée en vigueur du Code civil). Depuis que les conditions du placement temporaire en famille d'accueil ont été modifiées, ce dispositif de placement à court terme en milieu familial est inscrit dans le système de protection juridique et sociale des enfants.

92. Le nombre d'enfants handicapés placés augmente progressivement, bien que les premiers dispositifs de placement temporaire en famille d'accueil n'aient pas prévu ce type de prise en charge pour les enfants handicapés.

Nombre d'enfants placés temporairement en famille d'accueil (statistiques du ministère du Travail et des Affaires sociales)			
	Nombre de placements au cours de l'année donnée	Nombre d'enfants placés en famille d'accueil au 31 décembre	Dont enfants handicapés
2006	4	4	0
2007	0	4	0
2008	12	26	1
2009	7	33	4
2010	0	0	0
2011	6	15	0
2012	41	29	0
2013	169	108	2
2014	450	302	5
2015	614	543	12
2016	692	540	15
2017	730	605	21

93. Les chiffres du ministère du Travail et des Affaires sociales montrent que la solution du placement temporaire en famille d'accueil est progressivement retenue avec succès lorsque des enfants, en particulier ceux âgés de deux ans ou moins, ont besoin d'une aide immédiate à court terme. Le nombre d'enfants de moins de deux ans placés temporairement en famille d'accueil est en constante augmentation depuis 2014 : ils étaient 513 en 2017, contre 370 en 2014. Le Gouvernement tient à préciser que le nombre d'enfants plus âgés pour ce type de placement est également en progression.

Nombre d'enfants placés temporairement en famille d'accueil, par groupe d'âge (statistiques du ministère du Travail et des Affaires sociales)						
	0-2 ans	3-5 ans	6-9 ans	10-14 ans	15-17 ans	Total
2014	370	39	20	19	2	450
2015	477	55	39	38	5	614
2016	510	77	53	39	13	692
2017	513	101	55	36	25	730

94. Depuis longtemps déjà, les enfants bénéficient d'une forme de prise en charge à long terme en milieu familial (famille d'accueil, tuteur ou autre personne s'occupant personnellement de l'enfant) à la fin du placement temporaire. Les informations statistiques ne permettent pas de faire la distinction entre le placement en milieu familial et la prise en charge par des proches. Un nombre considérable d'enfants a aussi été adopté. Par rapport aux années précédentes, le nombre d'enfants placés temporairement en famille d'accueil qui retournent auprès de leurs parents est en augmentation.

Nombre d'enfants par catégorie à la fin du placement temporaire (statistiques du ministère du Travail et des Affaires sociales)						
	Retour chez les parents	Autre forme de placement en milieu familial	Adoption	Institution	Enfants majeurs	Autre
2014	28	72	71	3	1	5
2015	49	156	93	9	1	11
2016	71	181	81	17	1	15
2017	85	254	113	21	1	17

95. Le nombre total de personnes inscrites sur la liste des personnes autorisées à accueillir temporairement un enfant est en augmentation. Elles étaient 900 en 2017.

Nombre de personnes autorisées à s'occuper temporairement d'un enfant			
	Nombre total	En plus	En moins
2013	153		
2014	421	313	45
2015	654	377	85
2016	799	352	141
2017	900	345	217

*c) Adoption**• Adoption en République tchèque*

96. L'adoption de mineurs est un concept traditionnel inscrit dans le droit tchèque de la famille et elle est principalement réglementée par la loi sur la protection juridique et sociale des enfants (en particulier les articles 3, 25 et 26, et 35), le Code civil (art. 794 et suivants) et la loi sur les procédures judiciaires spéciales (art. 427 et suivants).

97. Aucune adoption n'est possible si un parent proche de l'enfant, qui est disposé à s'occuper de l'enfant et capable de le faire, fait une demande en ce sens auprès du tribunal. L'adoption est donc une solution subsidiaire au maintien de l'enfant chez ses parents ou ses proches.

98. La législation tchèque ne connaît que l'adoption plénière, à savoir qu'un enfant adopté cesse, à compter du jugement définitif, de faire partie de sa famille biologique et devient un membre à part entière de sa famille adoptive. L'adoption est par principe irrévocable au regard des accords internationaux.

• Adoption internationale

99. Le Bureau pour la protection juridique internationale des enfants (« le Bureau ») facilite l'adoption internationale, dans le strict respect de la législation nationale (voir supra, par. 76) et des accords internationaux, en particulier la Convention du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (Convention de La Haye).

100. Si l'enfant privé de soins parentaux ne peut être adopté par une famille établie sur le territoire tchèque, le Bureau se tourne vers l'étranger. Le principe de subsidiarité – l'adoption internationale étant un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant en vertu de l'article 21b de la Convention relative aux droits de l'enfant – est donc appliqué de manière cohérente. En République tchèque, une prise en charge adaptée est recherchée pendant six mois à compter du jour où l'enfant devient adoptable. On trouvera des informations détaillées sur le site internet du Bureau (en anglais)¹¹ et dans le Guide pour faciliter l'adoption internationale du 15 avril 2016¹². Après avoir facilité l'adoption à l'étranger, le Bureau suit la situation de l'enfant dans sa nouvelle famille jusqu'à sa majorité.

101. Il facilite en moyenne 35 adoptions par an. Depuis 2000, il a permis l'adoption de 628 enfants dans des pays signataires de la Convention de La Haye.

d) Conclusion

102. Le droit national prévoit un certain nombre de solutions autres que le placement en institution. Outre la prise en charge de l'enfant par une autre personne (un parent), l'enfant peut être placé en famille d'accueil, soit à titre temporaire, soit à long terme, ou adopté. Le placement temporaire en famille d'accueil est actuellement l'une des options les plus fréquemment retenues. Elle a fait ses preuves et joue bien son rôle dans le système de prise en charge des enfants séparés de leurs parents. Le nombre d'enfants placés temporairement en famille d'accueil est en constante augmentation. Cette option concerne surtout les jeunes enfants. Les statistiques du ministère du Travail et des Affaires sociales montrent que la plupart des enfants concernés ont entre 0 et 2 ans. Les allégations des organisations réclamantes selon lesquelles la République tchèque ne propose pas d'autres options

¹¹ Pour plus d'informations, voir <https://www.umpod.cz/en/adoption/>

¹² Disponible sur :

https://www.umpod.cz/fileadmin/user_upload/osvojeni/Metodicke_doporuceni_pro_mezinarodni_osvojeni.pdf

que le placement en institution pour les jeunes enfants sont donc totalement infondées. De même, l'allégation selon laquelle les options autres que le placement en institution prévues par la loi ne sont pas utilisées dans la pratique est sans fondement.

III. DEMANDE DE SATISFACTION ÉQUITABLE

103. Les organisations réclamantes demandent 10 000 EUR au titre des frais de représentation juridique.

104. Conformément à la réponse du Président des Délégués des Ministres du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe au Président du Comité européen des droits sociaux, en date du 28 avril 2017, s'appuyant sur le débat approfondi, organisé le 23 mars 2017 par le Groupe des rapporteurs sur les questions sociales et de santé (GR-SOC), sur la question de la compensation des frais engagés dans le cadre d'une réclamation collective, le Gouvernement note qu'aucun motif juridique ne justifie l'octroi aux organisations réclamantes d'une satisfaction équitable, que ce soit au titre du Protocole additionnel à la Charte prévoyant un système de réclamations collectives ou dans son Rapport explicatif.

105. Toutefois, dans l'hypothèse où de tels motifs juridiques existeraient, il conviendrait d'établir que ces dépenses ont été réellement encourues et sont d'un montant raisonnable (voir *Confédération française de l'Encadrement CFE-CGC c. France*, réclamation collective n° 56/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2010, par. 87 à 89 ; voir aussi l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme qui y est cité concernant, entre autres, la question des frais de procédure dans l'affaire *Nikolova c. Bulgarie*, n° 31195/96, arrêt [GC] du 25 mars 1999, par. 79). Cela dit, la proposition des organisations réclamantes est manifestement excessive et n'est étayée par aucune preuve.

106. En tout état de cause, même si le Comité conclut à une violation de la Charte ou de son Protocole, il n'est pas compétent pour statuer sur les frais de procédure ni pour accorder aux organisations réclamantes toute autre compensation financière.

CONCLUSION GÉNÉRALE

107. Compte tenu de ce qui précède, le Gouvernement tchèque propose, dans son mémoire sur la réclamation collective, que le Comité conclue qu'il n'y a pas eu violation de l'article 17 de la Charte, ni isolément ni en combinaison avec l'interdiction de la discrimination fondée sur l'origine ethnique ou l'état de santé.

Petr K o n ů p k a
Agent adjoint du Gouvernement
Signature électronique

ANNEXES

1. Rapport annuel de l'Institut d'information et de statistiques en matière de santé de la République tchèque sur l'activité des foyers pour enfants en 2013-2016
2. Résumé du rapport de l'organisation internationale Lumos, avril 2018 (en anglais)
3. Page 116 de l'Annuaire tchèque des statistiques de la santé 2016

TABLE DES MATIÈRES

EN FAIT	2
EN DROIT.....	2
I. VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 17 DE LA CHARTE, LU SEUL ET EN COMBINAISON AVEC L'INTERDICTION DE DISCRIMINATION	3
(i) Remarques introductives	3
(ii) Placement systématique allégué des enfants de moins de trois ans, en particulier des enfants handicapés et d'origine rom, dans des foyers pour enfants	4
a) Dispositions relatives aux foyers pour enfants dans la loi sur la santé	4
b) Dispositions relatives au placement en milieu familial et au placement en institution dans d'autres lois et réglementations.....	5
• <i>Code civil</i>	5
• <i>Loi sur les procédures judiciaires spéciales</i>	7
• <i>Conclusion</i>	8
c) Âge minimum des enfants placés en institution	9
d) Données statistiques sur les enfants placés en foyer pour enfants.....	10
• <i>Remarques introductives</i>	10
• <i>Nombre de foyers pour enfants</i>	11
• <i>Nombre d'enfants placés</i>	11
• <i>Structure des placements</i>	12
• <i>Enfants handicapés</i>	12
• <i>Enfants d'origine rom</i>	14
e) Conclusion	15
(ii) Absence alléguée de solutions autres que le placement en institution	16
a) Prise en charge de l'enfant par une autre personne	16
b) Placement en famille d'accueil	17
• <i>Remarques introductives</i>	17
• <i>Placement temporaire en famille d'accueil</i>	17
c) Adoption	20
• <i>Adoption en République tchèque</i>	20
• <i>Adoption internationale</i>	20
d) Conclusion	20
III. DEMANDE DE SATISFACTION ÉQUITABLE	21
CONCLUSION GÉNÉRALE	21
ANNEXES	22