



## Dossier thématique 2008-1

# Les administrateurs ad hoc

Décembre 2008

### Contributions

- *Les multiples facettes de l'administrateur Ad Hoc*,  
Geneviève Favre-Lanfray
- *Les missions de l'administrateur Ad Hoc au pénal et au civil*,  
Geneviève Favre-Lanfray
- *Les administrateurs Ad Hoc et leur désignation administrative dans les Conseils Généraux*,  
Pascaline Chamboncel-Saligue
- *Les missions d'administrateur Ad Hoc pour mineurs isolés étrangers*  
Laurent Delbos

### Point de vue

- *Mode de financement de l'administration Ad Hoc depuis l'arrêté du 2 septembre 2008*,  
Alain Grevot

### Références

- *Textes législatifs*
- *Bibliographie sélective*
- *Documents et sites*

### Editorial

Le terme « ad hoc » est une locution latine qui signifie « pour cela » et « en remplacement de ».

Cette expression s'applique « à toute personne ou à tout organe à qui est assigné une mission précise et momentanée et qui reçoit des pouvoirs limités à cette fin ». L'exercice de la fonction d'administrateur ad hoc se fait uniquement sur décision judiciaire et se matérialise par des mandats civils mais aussi pénaux. Les missions confiées sont en relation étroite avec la personne de l'enfant, sur des dossiers visant souvent des cas de maltraitance grave.

Au fil des remaniements législatifs et réglementaires intervenus depuis 1989, le champ des prérogatives s'est considérablement élargi. Pourtant, le thème reste peu exploré par la recherche. C'est pourquoi ce dossier thématique regroupe trois contributions explicitant le rôle et les missions des administrateurs Ad Hoc et un point de vue sur les modes de financement. Il se complète d'une bibliographie sélective, des références législatives indispensables et des documents de référence.

S'agissant des liens renvoyant à des documents figurant sur d'autres sites, l'Oned remercie particulièrement le Ministère de la justice, et les associations Chysallis et INAVEM. Enfin, ce travail n'aurait pas été possible sans le concours précieux de services de conseils généraux, ayant accepté de répondre à des interrogations.

## Les multiples facettes de l'administrateur ad hoc

**Geneviève FAVRE-LANFRAY**  
Docteur en Droit

### I. Définition

*Ad hoc* : locution latine signifiant « pour cela », « en remplacement de ».

*Administrateur ad hoc* : personne désignée par un magistrat qui se substitue aux représentants légaux – parents – pour exercer les droits de leur enfant mineur.

Le cadre juridique de l'administrateur ad hoc est celui de la protection des intérêts du mineur non émancipé, qu'ils soient :

- patrimoniaux
- extrapatrimoniaux

Il a donc vocation à intervenir dans toutes procédures :

- pénales, civiles, administratives
- contentieuses et extrajudiciaires

**En matière pénale** : viol – agression sexuelle – violence physique

Il s'agit en l'espèce de se constituer partie civile au nom de l'enfant victime. De ce fait, l'enfant bénéficie de droits procéduraux :

- assistance d'un avocat,
- accès au dossier pénal
- acteur, c'est-à-dire de simple témoin, il devient partie à la procédure. Il peut faire des demandes d'actes (expertises, contre expertises, complément d'expertise, audition, confrontation), exercer des recours notamment contre une décision de non-lieu prise par le juge d'instruction.
- éventuellement demander une indemnisation en réparation du préjudice qu'il a subi. Il s'agit du point d'orgue de nos mandats judiciaires, notamment lorsque les enfants ne veulent pas demander des dommages-intérêts à l'encontre de leurs parents ou d'un membre de leur famille. C'est là le grand débat entre le symbolique et une somme d'argent.

A ce volet juridique, il est demandé à l'administrateur ad hoc d'exercer une mission d'accompagnement. Le terme n'a rien de juridique. Il apporte par sa présence un soutien à l'enfant tout au long de la procédure et a un rôle pédagogique d'information sur le déroulement de la procédure et des positions arrêtées. Il ne s'agit en aucun cas d'une mission éducative.

**En matière civile** : filiation (pour l'établir ou la contester) – adoption (révocation) – droit visite – successions – indemnisation

**Procédure administrative** : mineurs étrangers entrés en France sans représentant légal.

Ces mandats réclament des compétences particulières, concernant notamment le droit d'asile que ne possèdent pas tous les administrateurs ad hoc.

## II. L'analyse des textes en matière pénale

### **Le profil de l'administrateur ad hoc**

Selon l'article 706-51 CPP, institué par la loi du 17 juin 1998, complété par le décret du 16 septembre 1999, l'administrateur ad hoc peut être désigné parmi :

- les proches de la famille
- la liste des personnalités qui répondent aux conditions fixées par les articles R-53 et suivants du code de procédure pénale
- en cas d'inexistence d'une telle liste, les personnes physiques ou morales remplissant ces conditions, et ce, à titre provisoire.

Ainsi, lorsqu'un mineur est victime de faits commis volontairement sur sa personne, les juges pénaux bénéficient d'un pouvoir discrétionnaire pour choisir son représentant entre ces 2 catégories : un proche de la famille ou un tiers.

Il en va autrement pour les mandats civils pour lesquels l'administrateur ad hoc sera d'abord choisi au sein de la famille ou parmi les proches du mineur. Si ce n'est pas possible et si l'intérêt de l'enfant le requiert, l'administrateur ad hoc sera choisi parmi la liste établie en matière pénale.

Le décret précise que les personnes susceptibles de figurer sur la liste peuvent être soit des personnes physiques, soit des personnes morales.

### **Les conditions d'éligibilité aux fonctions d'administrateur ad hoc**

Lorsqu'il s'agit de proches de la famille, il n'y a pas de règles particulières, mais, implicitement, la notion de conflit d'intérêt entre en considération, notamment en cas de maltraitance intra familiale.

Lorsqu'il s'agit de tiers à la famille, les exigences sont les suivantes :

Pour une *personne physique* :

- qu'elle soit âgée au minimum de 30 ans et, au maximum, de 70 ans
- qu'elle se soit signalée depuis un temps suffisant pour son intérêt pour les questions de l'enfance et par sa compétence

- qu'elle réside dans le ressort de la Cour d'appel
- qu'elle n'ait pas été condamnée à une sanction pénale, disciplinaire ou administrative pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs
- qu'elle n'ait pas été frappée de faillite personnelle

Pour une *personne morale* :

- les dirigeants ne doivent pas avoir été condamnés à une sanction pénale, disciplinaire ou administrative pour agissements contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs, ni avoir été frappé de faillite personnelle.
- chacune des personnes physiques susceptibles d'exercer pour le compte de la personne morale doit répondre aux exigences prévues pour les personnes physiques

Il s'agit donc d'un double agrément : celui de la structure et celui de chaque personne physique qui va exercer au nom de celle-ci. Un procureur de la République ayant refusé de donner l'agrément à un Conseil général qui n'avait pas transmis de liste des personnes physiques agissant pour son compte, a fait une juste application des textes.

### ***L'établissement de la liste***

La liste des personnes physiques et morales est dressée tous les 4 ans dans le ressort de chaque Cour d'appel. Elle peut faire l'objet de mises à jour annuelles.

Toute demande d'inscription est adressée au procureur de la République auprès du tribunal de grande instance dans le ressort duquel le candidat a sa résidence. Le procureur doit recueillir l'avis du juge d'instruction, du juge des tutelles et le cas échéant, du juge des enfants.

Ce dossier est ensuite soumis pour avis à l'assemblée générale du tribunal de grande instance, puis adressé au procureur général qui le soumettra pour examen à l'assemblée générale de la Cour d'appel.

Cette liste est tenue à la disposition du public dans les locaux du secrétariat-greffe de la cour d'appel et des tribunaux de grande instance. Elle peut également être affichée dans ces locaux.

Tous les 4 ans, les administrateurs ad hoc inscrits doivent formuler une nouvelle demande qui sera instruite dans les mêmes conditions. Mais cette fois-ci, ils devront justifier des obligations résultant des missions qui leur sont confiées, à savoir transmettre les rapports de fin de mission aux magistrats qui les ont désignés et ce, dans les 3 mois de l'achèvement de leur mission.

### III. Analyse de la pratique

Nous avons vu que le décret a prévu plusieurs conditions cumulatives pour être administrateur ad hoc : âge, lieu, motivation, non condamnation. Dès lors que toutes ces conditions sont réunies, toute personne peut être habilitée pour exercer des mandats judiciaires que ce soit à titre personnel ou au sein d'une structure.

Il ressort des listes établies par les Cours d'appel une diversité des administrateurs ad hoc : personnes physiques de formation diverse, Conseils généraux - Sauvegarde – UDAF – associations d'aide aux victimes – Avocats - Enfance et partage ....

Certaines Cours d'appel ne disposent pas de liste et plusieurs Conseils généraux se demandent s'ils sont tenus de demander leur agrément dans la mesure où ils sont une émanation de l'Etat.

En pratique, les procédures d'agrément sont généralement longues (1 an et plus). Certains administrateurs ad hoc n'ont jamais obtenu de réponse à leur demande, d'autres n'ont pas eu leur agrément pour les raisons suivantes :

- pour une personne physique, il a été exigé qu'elle exerce au sein d'une personne morale
- pour une autre, il a été exigé l'inverse, qu'elle exerce en tant que personne physique

Le décret n'a pas prévu de délai d'instruction, ni que tout refus soit notifié au candidat. Cette exigence éviterait bien des dérives. De plus, en cas de refus, il est important que le candidat en connaisse les raisons et qu'il puisse exercer un recours. Seule la radiation de la liste – volontaire ou forcée - a été prévue par le décret.

Certaines personnes sont désignées pour exercer des mandats en qualité d'administrateur ad hoc alors qu'elles ne figurent pas sur la liste tandis que d'autres ne sont jamais désignées alors qu'elles ont été agréées par les Cours d'appel.

Outre que ces pratiques dérogent aux règles établies, elles entraînent une incidence financière, avec l'impossibilité de percevoir l'indemnité forfaitaire prévue par le décret du 16/09/1999.

Le choix entre une personne physique et une personne morale présente de part et d'autre, des avantages et des inconvénients.

**Opter pour la personne physique** assure la présence d'un interlocuteur unique tant pour les magistrats que pour l'enfant. Cependant, en cas de décès de ce représentant, l'enfant ne peut plus exercer ses droits. Un autre administrateur ad hoc devra lui être désigné, sans certitude sur les compétences de ce dernier. Entre autres inconvénients, nous pouvons rappeler l'absence de lieu pour rencontrer l'enfant (café – domicile de l'enfant) ; l'absence d'assurance responsabilité civile professionnelle ; utilisation de leur matériel personnel (téléphone, fax, ordinateur, voiture...).

**Opter pour une personne morale**, c'est s'assurer de la pérennité de la fonction et d'une infrastructure (moyens matériels, humains et financiers).

Il est préconisé dans le rapport VIOU que l'administrateur ad hoc fasse partie prioritairement d'un organisme ou d'une association lui permettant de bénéficier de conseils utiles et de formation.

Concernant plus précisément *les Conseils généraux*, les positions de principe et les modalités d'exercice sont extrêmement variables.

Bérangère NOVEL dans son mémoire « **le devenir de la fonction d'administrateur ad hoc au sein du Conseil général** » expose que le problème majeur est celui de la confusion des missions lorsqu'il exerce à la fois une mesure d'assistance éducative auprès d'un enfant et le représente en qualité d'administrateur ad hoc. En assistance éducative, il s'agit de faire un travail de lien avec la famille alors que l'administrateur ad hoc représente un enfant dans un procès pénal, souvent contre l'un ou les deux parent(s). A noter que cette problématique n'est pas propre aux Conseils généraux car elle concerne également les Sauvegarde.

Aussi, nombre de conseils généraux ont pris la décision, après réflexion, de ne pas ou plus être inscrits sur la liste et refusent toute nouvelle désignation en qualité d'administrateur ad hoc. (CG 38 – CG 26). Cette décision est motivée par le risque de confusion qui existe au niveau du département entre la mission générale de protection de l'enfance et la mission de représentation de l'enfant incombant à l'administrateur ad hoc.

Or, en raison de la pénurie d'administrateur ad hoc, nombre de conseils généraux sont malgré eux, désignés par défaut (application par analogie des règles en matière de tutelle). Certains ont fait appel des décisions les désignant en qualité d'administrateur ad hoc. La Cour d'appel a confirmé les décisions au motif que le Président du Conseil général ayant pour mission la protection de l'enfance, il est le mieux à même d'être désigné en qualité d'administrateur ad hoc. D'autres ont décidé d'externaliser cette fonction et soutiennent financièrement une association qui exerce les mandats.

**Parmi ceux qui exercent des mandats ad hoc**, certains n'acceptent que les dossiers concernant des enfants qui leur sont confiés juridiquement ; d'autres, à l'inverse, mais les cas sont plus rares, les enfants qui ne leur sont pas confiés ; d'autres encore, tout enfant, confié ou non.

Les pratiques sont très disparates. Chaque département exerce cette mission comme il le souhaite, de l'intervention de type purement administratif (constitution de partie civile et désignation d'un avocat) à la mission tant juridique que d'accompagnement. En ce cas, les Conseils généraux ont décidé, rappelle Bérangère Novel<sup>1</sup>, « d'organiser leurs services de telle façon que le mandat d'administrateur ad hoc vienne s'articuler avec celui de l'assistance éducative de la manière la plus cohérente possible en évitant la confusion des genres afin d'éviter de reproduire ce qu'aura vécu l'enfant victime, dans un autre domaine». En pratique, ils affectent à cette mission une ou plusieurs personne(s) spécialement qualifiée(s) et bien différenciée(s), voire ils créent un service indépendant d'administrateurs ad hoc.

Quant aux personnes physiques qui exercent au nom de ces personnes morales de droit public, ce n'est pas toujours sur la base du volontariat. Il s'ensuit des exercices différents selon la personne concernée. Exemple, au sein d'un même Conseil général :

---

<sup>1</sup> Source non accessible

- l'une d'elles exerçait le mandat comme il doit l'être : mission juridique et mission d'accompagnement, ce qui est conforme aux règles en vigueur
- une autre s'investissait en fonction du temps disponible qui lui restait n'ayant pas été déchargée de ses fonctions éducatives
- la 3<sup>ème</sup> était volontairement absente de la procédure, manifestant par là son refus d'exercer ces mandats

En ce qui concerne les décisions,

- soit la personne bénéficie d'une grande liberté,
- soit tout au long de la procédure, l'ensemble des éléments du dossier transite par l'encadrement de la Direction de l'enfance et de la famille, qui assure une supervision générale (décisions, avis sur les expertises, lien avec l'avocat).

D'autres considérations importantes concernent l'avocat :

- libre choix ou obligation de mandater l'avocat du Conseil général
- rémunération au titre de l'aide juridictionnelle totale ou rémunération sur la base d'une convention

Certains Conseils généraux ne sollicitent pas l'indemnisation forfaitaire prévue par le décret du 16/09/1999 au titre des frais de justice, d'autres oui.

**En conclusion**, il existe une forte diversité d'administrateurs ad hoc, une variété de pratiques mais également des moyens différents. Un même objectif leur est imposé mais les pratiques diffèrent, de même que les moyens pour exercer leurs mandats.

#### **IV. Les enjeux actuels de cette fonction**

Depuis 1989, l'administration « ad hoc » a fait l'objet de plusieurs réformes tendant à élargir comme on l'a vu, le champ d'intervention de l'administrateur ad hoc. Cette extension d'activités réclame des compétences diverses et précises. Or, la législation actuelle pêche par une double absence :

- de reconnaissance statutaire
- de moyens

Le procès d'Outreau a été le détonateur d'une prise de conscience et d'une volonté clairement exprimée, à savoir assurer une meilleure prise en charge du mineur victime, notamment en intensifiant le recours à l'administrateur ad hoc et en dotant celui-ci d'un véritable statut juridique et financier.

Tous s'accordent sur l'ampleur et l'importance de la mission confiée à l'administrateur ad hoc mais également sur la nécessité d'apporter des améliorations « sans délai » pour lui donner la place que lui confère la loi du 17 juin 1998. Une fois encore, c'est le domaine pénal qui va faire évoluer cette institution en devenir.

Nous sommes actuellement à l'aube d'une réforme concernant l'administration « ad hoc », revendiquée tant par les institutions que par les administrateurs ad hoc eux-mêmes. Doit-on s'attendre à un chamboulement de cette institution et dans quel délai ?

Actuellement, un groupe de travail a été mis en place par le Ministère de la Justice, dont l'objectif est de définir un statut, son accès (recrutement), sa formation, sa mission, sa rémunération et son contrôle. La question de l'exercice des mandats par les conseils généraux sera un point essentiel des travaux sur le « recrutement ».

Dans nombre de préconisations, des incompatibilités sont avancées, notamment ne pas exercer de mesures éducatives en faveur du mineur. Certains souhaitent que les Conseils généraux affectent à cette mission une personne spécialement qualifiée ce qui est déjà le cas en pratique pour certains. D'autres, plus critiques, demandent qu'ils n'exercent plus de mandats d'administrateurs ad hoc car, dans les situations où les enfants leur sont confiés, ou lorsqu'ils ont été impliqués dans le suivi de mesures éducatives préalablement à la mise en danger de l'enfant, il peut y avoir conflit d'intérêts entre eux et l'enfant. Cette position radicale trouve écho dans un jugement constatant l'existence d'une faute délictuelle à l'encontre d'une DISS dans l'exercice de son mandat en qualité d'administrateur ad hoc. Mais il s'agissait en l'espèce de la situation particulière où le mineur auteur était confié au conseil général.

Il semble légitime de confier à un tiers, neutre, indépendant, la défense des intérêts du mineur victime, dès lors que le service gardien est aussi responsable des actes commis par le mineur auteur. C'est la même configuration que pour les incestes fraternels pour lesquels, systématiquement, un administrateur ad hoc devrait être désigné. En effet, comment des parents peuvent-ils défendre les intérêts de leur enfant victime contre leur autre enfant auteur ? De plus, ils sont civilement responsables des actes commis par leur enfant auteur et en cas de condamnation, ils devront payer des dommages-intérêts à leur enfant victime.

Outre ces cas particuliers, il faut se garder de tout a priori, de tout amalgame. L'absence d'implication, le risque de confusion n'est pas l'apanage des Conseils généraux. On retrouve ces travers, ces déviations chez des :

- administrateurs ad hoc, personnes physiques, (Bâtonniers, avocats, conjoint d'un magistrat en activité)
- personnes morales (exemple. d'une Sauvegarde)

Il apparaît étonnant que l'ensemble des rapports et discussions sur le recrutement et le profil des administrateurs portent sur la légitimité des Conseils généraux à exercer ces mandats, alors qu'est occultée, par exemple, celle :

- des bâtonniers : en ce cas, non seulement l'enfant n'a qu'un administrateur ad hoc virtuel, mais certains barreaux prélèvent un pourcentage sur les indemnités allouées aux enfants
- des associations présidées par des magistrats en activité tandis que les mandats sont exercés par leurs salariés. N'y-t-il pas là un lien de subordination entre le magistrat employeur et l'administrateur ad

hoc salarié ? Quelle est l'autonomie dont peut disposer cet administrateur lorsque son employeur rend une ordonnance de non-lieu ? De plus, les magistrats impliqués sont juges et parties, ce qui est contraire à la Convention européenne des Droits de l'Homme.

L'administrateur ad hoc représentant les intérêts du mineur, partie à une procédure, il doit bénéficier d'une indépendance indiscutable par rapport à toutes les parties en présence. Elle ne doit donc pas se limiter aux seuls services ayant en charge le suivi éducatif de l'enfant, mais également s'étendre au pouvoir judiciaire et aux membres de la famille. En d'autres termes :

- *les services sociaux* dont la fonction est l'éducation, l'organisation de la vie du mineur, ce qui est d'une autre nature que la représentation en justice du mineur et la défense en toute indépendance de ses intérêts. Les intérêts familiaux (droit de visite, maintien des liens familiaux, suivi éducatif, responsabilité du placement) ne recouvrent pas obligatoirement les intérêts du mineur au pénal.
- *le pouvoir judiciaire* qui exerce les prérogatives inhérentes à sa fonction (désignation de l'administrateur ad hoc, instruction, réquisitions, jugement) ne doit pas s'immiscer dans ce qui constitue la représentation et la défense concrète des intérêts du mineur, en l'occurrence l'action civile.
- *les membres et l'entourage immédiat de la famille* risquant d'être influencés par le climat particulier relatif notamment aux affaires pénales (inceste, agressions sexuelles, violences) ou même en matière civile par des intérêts discordants et un climat conflictuel. Il ne faut pas oublier les risques d'emprise, de manipulations, les pressions, l'ambivalence.

(Préconisations transmises par un magistrat isérois, Georges LECOMPTE, au Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, lors de la sortie du décret du 16/09/99)

De plus, une autre considération, et non des moindres, porte sur l'enjeu financier. En raison de la faible indemnisation de ces mandats judiciaires qui va de 152,45 € à 381,12 € :

- nombre d'administrateurs ad hoc ne pourraient pas ou plus exercer de mandats s'ils ne percevaient pas une indemnisation du Conseil général
- nombre de juridictions n'ont pas d'autre choix que de les désigner, faute de listes.
- nombre de magistrats désignent les Conseils généraux, même si une liste est établie, même s'ils ne figurent pas dessus pour ne pas avoir à les indemniser.

La réalité se présente ainsi :

- il y a consensus pour reconnaître que l'indemnisation forfaitaire allouée aux administrateurs ad hoc est insuffisante. Or, le Ministère de la Justice dépend du bon vouloir de Bercy pour obtenir une revalorisation. Rien n'a été débloqué en 2007.
- Il y a une pénurie d'administrateurs ad hoc et qui va s'aggraver si l'Etat ne leur donne pas très rapidement les moyens matériels et financiers.
- L'Etat se repose sur les collectivités pour financer les mandats au nom de la décentralisation (loi constitutionnelle du 28 mars 2003), ce qui crée une inégalité :
  - entre les administrateurs ad hoc (aucune subvention à une prise en charge d'un ou plusieurs postes salariés)
  - et au final entre les enfants, ce qui est contraire à notre principe républicain.

## Les missions d'administrateur ad hoc au pénal et au civil

**Geneviève FAVRE-LANFRAY**

Docteur en Droit

Les mandats pénaux et civils confiés aux administrateurs ad hoc peuvent être étudiés à travers une approche comparative.

En l'absence de définition légale, on peut dire que l'administrateur ad hoc est une personne physique ou morale, désignée par un magistrat, qui se substitue aux parents pour exercer les droits de leur enfant mineur non émancipé, en son nom et à sa place et dans la limite de la mission qui lui est confiée.

L'administration « ad hoc » se distingue de la tutelle en ce sens que celle-ci consiste à représenter une personne d'une manière continue dans les actes de la vie civile. Si la tutelle peut concerner les majeurs et les mineurs, l'administration « ad hoc » a vocation à s'appliquer uniquement aux mineurs.

En certaines situations, le mineur est juridiquement incapable en droit français. La conséquence de ce statut est qu'il est titulaire de droits qui lui sont reconnus comme à toute personne humaine, mais il ne peut les exercer personnellement et directement.

Le principe retenu est celui de la représentation du mineur non émancipé par ses parents, en tant qu'administrateurs légaux.

Toutefois, le législateur a prévu le recours à un administrateur ad hoc :

- lorsque les intérêts de l'enfant mineur apparaissent ou sont en opposition avec ceux de son ou ses représentants légaux
- lorsque « la protection des intérêts de l'enfant victime n'est pas complètement assurée par ses représentants légaux ou par l'un d'entre eux »
- en cas d'absence de représentant légal accompagnant un mineur étranger lors de son entrée en zone d'attente
- lorsqu'une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié est formée par un mineur sans représentant légal sur le territoire français.

Le but recherché est de lui permettre d'accéder à la justice et de préserver ses intérêts.

La représentation du mineur est l'une des modalités d'exercice des droits du mineur. Il n'y a donc pas lieu à désigner un administrateur ad hoc :

- lorsqu'une disposition légale lui confère expressément le pouvoir d'agir seul : assistance éducative – délinquance juvénile
- lorsque l'usage le lui permet

Le cadre juridique de l'administrateur ad hoc est celui de la protection des intérêts du mineur non émancipé, qu'ils soient :

- patrimoniaux
- extrapatrimoniaux

Il a donc vocation à intervenir dans les procédures :

- civiles, pénales et administratives
- contentieuses et extrajudiciaires

En pratique, il s'agit essentiellement de cas de :

- violence physique, agressions sexuelles, viol, inceste
- conflit de filiation, changement de nom, droit de visite...
- succession, partage, vente...
- depuis le 2 septembre 2003, mineurs étrangers isolés

#### **Les textes servant de fondement à la désignation de l'administrateur ad hoc.**

<b>Code civil</b>	<b>Code de procédure pénale</b>
Article 389-3	Article 706-50
Article 388-2	

A ces textes, il convient d'ajouter le décret du 16 septembre 1999 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc.

**Les magistrats habilités à désigner l'administrateur ad hoc**

Article 389-3 Code civil	Article 388-2 Code civil	Article 706-50 Code de procédure pénale
<p><b>Juge des tutelles :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• à la demande de l'administrateur légal, du ministère public</li> <li>• ou du mineur</li> <li>• d'office</li> </ul>	<p><b>Juge saisi de l'instance :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• d'office</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Procureur de la République</b></li> <li>• <b>Juge d'instruction</b></li> <li>• <b>Juridiction pénale de jugement :</b> tribunal de police – tribunal correctionnel ou tribunal pour enfants – chambre des appels correctionnels – cour d'assises</li> </ul>

**Les conditions légales de désignation**

Article 389-3 Code civil	Article 388-2 Code civil	Article 706-50 Code de procédure pénale
<p>Existence d'une opposition d'intérêts envers un seul parent</p>	<p>Présomption d'opposition d'intérêts envers les deux parents</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Infraction positive intentionnelle : commise volontairement sur la personne de l'enfant ce qui exclut les infractions d'omission, par imprudence et de négligence</li> <li>◆ Victime : mineur non émancipé</li> <li>◆ Auteur : indifférent, membre de la famille ou non</li> <li>◆ Non protection complète des intérêts du mineur par ses représentants légaux</li> </ul>

## Administrateurs "Ad hoc" et Conseils Généraux

par **Pascaline CHAMBONCEL-SALIGUE**, magistrate,  
chargée de mission à l'Oned

A l'occasion d'un groupe de travail mené au sein de la Chancellerie sur le statut de l'administrateur "ad hoc", se sont posées différentes questions intéressant les Conseils Généraux. Il paraît intéressant de les récapituler par un énoncé thématique, et de tenter d'y apporter une réponse par des propositions.

En préambule, il sera rappelé que l'administrateur "ad hoc" est un représentant judiciairement désigné, titulaire d'un mandat qui lui permet de se substituer aux parents, normalement représentants légaux de leur enfant.

Dans le cas particulier d'ouverture d'une tutelle, la désignation d'un administrateur "ad hoc" est incorrecte. Il apparaît plus fondé juridiquement de désigner un tuteur "ad hoc", mais seulement si les intérêts du subrogé tuteur sont en conflit avec ceux du mineur, puisque le subrogé tuteur a lui-même cette vocation de représentation en cas de conflit entre le mineur et le tuteur.

Les fondements juridiques de la désignation d'administrateur "ad hoc" sont de trois ordres :

- pénal (articles 706-50 et 706-51 du code de Procédure Pénale)
- civil (articles 389-3 et 388-2 du Code Civil)
- administratif (articles 35 quater ordonnance du 2/11/45 et 12-1 de la loi du 25 juillet 1952, Code de l'entrée et du séjour des étrangers CESEDA)

### I. Questions

Elles peuvent être classées en deux rubriques, s'agissant des Conseils généraux, l'une relative aux préalables à la désignation en qualité d'administrateur ad hoc, l'autre relative aux modalités intrinsèques de l'exercice de la fonction.

#### **Préalables à la désignation**

- **Procédure d'agrément** : normalement cet agrément repose, pour les personnes morales, outre sur l'absence de condamnation pénale et de faillite, sur un intérêt porté pour les questions de l'enfance, et une compétence exercée dans le domaine. L'inscription après le premier agrément doit être renouvelée tous les 4 ans. Certains Conseils Généraux se posent la question de savoir s'ils sont tenus de demander leur agrément, dans la mesure où ils sont une émanation décentralisée de l'Etat.
- **Inscription sur la liste** : en continuation de la question précédente, si le Conseil Général a fait le choix de ne pas ou de ne plus être inscrit sur la liste, peut-il refuser sa mission, ainsi que l'ont fait par exemple le Conseil Général de l'Isère, ou de la Drôme ? Juridiquement, ce refus peut-il prendre la forme d'un appel, alors que les textes (articles R 53-7 du CPP et 1210-2 du Nouveau Code de Procédure Civile) n'ouvrent cette voie de recours qu'au profit des représentants légaux ?

## Modalités d'exercice de la fonction

- **Externalisation de la fonction**, autour du débat sur les deux options possibles : est-il préférable de spécialiser un service au sein du Conseil Général en lui assurant les moyens de son indépendance, et d'une objectivité minimale, ou de soutenir financièrement une association qui exerce les mandats (cas des Alpes Maritimes avec l'association « Acte pélican » qui comporte 4,5 postes financés par le Conseil Général) ?
- **Incompatibilité** : toujours dans la logique de ce raisonnement, faut-il instituer une incompatibilité dès lors que le mineur auteur a été confié avant le mandat au Conseil Général et que celui-ci est juridiquement considéré comme responsable des actes commis par le mineur en tant que gardien ?

## II. Préconisations

Il faut se garder de tout « a priori », de tout amalgame. L'absence d'implication, le risque de confusion, se retrouvent chez d'autres administrateurs "ad hoc" que les Conseils Généraux, qu'ils soient personnes physiques ou personnes morales. Mais, au sein d'un même Conseil Général, il a pu être relevé trois types d'exercices différents : exercice orthodoxe (mission juridique et mission morale), investissement limité compte tenu de l'absence de décharge de temps sur les autres fonctions, enfin absence volontaire de la procédure.

L'INAVEM (association d'aide aux victimes avec un fonctionnement de réseau) préconise une habilitation au cas par cas des Conseils Généraux, vérifiant la compétence requise, ou posant « a minima » l'interdiction pour le Conseil Général de laisser exercer par la même personne physique au sein d'un même service un mandat éducatif et un mandat d'administrateur "ad hoc". Certains Conseils Généraux, devant cette proposition, ont décidé d'organiser leurs services en évitant « la confusion des genres », avec une articulation cohérente des deux types de mandats.

S'agissant de l'attitude plus radicale consistant à opposer le refus de désignation, il est à noter que malgré l'absence de prévision par les textes, une Cour d'Appel a confirmé la désignation critiquée, au motif que le Conseil Général avait pour mission la protection de l'enfance, et se trouvait donc le mieux à même d'être désigné. Il convient de noter l'existence d'un mémoire rédigé sur la question<sup>2</sup>.

S'il s'avère que la pénurie d'administrateurs "ad hoc" amène la désignation « par défaut » des Conseils Généraux, il apparaît en outre que, par choix, le Conseil Général est parfois désigné alors qu'une liste existe, montrant bien là la préférence des magistrats pour une représentation comportant les garanties offertes par le département.

Il convient incidemment de rappeler que la représentation des mineurs isolés suppose l'inscription sur une liste spéciale, différente de la liste générale, du fait de la mission prévue par les textes, impliquant une grande particularité de compétence. Une telle mission comporte en effet demande d'asile, limitée dans son but, mais technique. Pourtant, dans les faits, le Conseil Général est parfois désigné sans distinction par le Juge des Enfants, hors des dispositions du CESEDA, en application de l'article 388-2 du Code Civil, interprété de façon extensive, alors que la mission accomplie se rapprochera fortement de celle prévue par le décret du 2 septembre 2003 et le Code précité.

<sup>2</sup> Bérangère NOVEL « Le devenir de la fonction d'administrateur "ad hoc" au sein du Conseil Général »

**En conclusion**, les pratiques gagneraient à être moins disparates, dans l'acceptation de la mission, comme dans l'accomplissement de celle-ci. Enfin, les missions devraient être mieux précisées par les magistrats mandant le Conseil Général.

## Point de vue sur la situation de l'administration ad hoc après l'arrêté du 2/9/2008 révisant son mode de financement

par **Alain Grevot**,

Vice-président de la Fédération nationale des administrateurs ad hoc

Le financement de l'exercice des missions d'administration ad hoc a été mis à plat en 2006 et 2007, à l'initiative du secrétariat général de la Chancellerie dans le cadre d'un groupe de travail, réunissant des représentants des diverses directions du Ministère de la justice, des magistrats en fonction en juridiction, l'INAVEM et la Fédération nationale des administrateurs ad hoc (FENAAH), l'ONED, l'institution du Défenseur des enfants, et la DPJJ.

Il en est ressorti une refonte du système de financement qui vient d'entrer en vigueur à la suite de la publication de l'arrêté du 2/9/2008 relatif aux frais de justice criminelle, en matière de médecine légale, de traduction, d'interprétariat et d'administration ad hoc.

Si la possibilité d'être remboursé des frais de déplacement inhérent aux missions et la création d'une indemnité de carence en cas de difficultés dans le déroulement de la mission constitue une réelle avancée, la révision du mode d'indemnisation des missions est loin d'avoir répondu aux attentes des deux organisations représentant la très grande majorité des administrateurs ad hoc.

Rappelons que l'on peut distinguer cinq modèles d'administrateurs ad hoc :

- personnes physiques bénévoles exerçant la fonction d'AAH d'un temps très partiel ou un équivalent temps plein
- personnes physiques professionnelles cumulant l'exercice de missions AAH avec d'autres missions.
- personnes morales de droit privé employant des professionnels uniquement (type membres de l'INAVEM, Chrysallis à Grenoble, Fondation Patronage Saint Pierre, service Actes Pélican à Nice)
- personnes morales de droit privé employant des professionnels et éventuellement encadrant des bénévoles (type JCLT dans l'Oise)
- personnes morales de droit public (Conseils Généraux)

La mise en place de onze niveaux de tarification, au lieu des trois fixés en 1999, en fonction de la nature et de la séquence de la procédure, améliore la rémunération de certaines missions, comme celles liées à l'instruction criminelle, mais réduit celles liées à l'instruction correctionnelle, procédure de loin la plus fréquente.

Les deux fédérations INAVEM et FENAAH questionnent actuellement leurs adhérents pour appréhender l'impact réel de cette réforme. Par exemple, l'Association JCLT - qui met en œuvre les missions d'administration ad hoc dans l'Oise avec le soutien du Conseil Général- a ainsi pu constater que l'application du nouveau barème aux missions réalisées au cours du premier semestre 2008 aurait permis de dégager environ 20% de recettes supplémentaires issues de l'indemnisation, lesquelles ne couvrent qu'un petit tiers du budget de fonctionnement de l'équipe AAH. Mais, ce résultat mérite d'être largement tempéré par le fait que les indemnités fixées en 1999

n'avaient jamais été révisées et que les plus bas salaires (SMIG) ont augmenté de 29% sur la même période.....D'autres services constatent une réduction de leurs ressources, car les procédures les plus répandues sont moins bien rémunérées, et plusieurs conseils d'administration d'associations intervenant en AAH envisagent l'arrêt de cette activité afin de ne pas mettre leur équilibre financier en péril. Car à ce faible financement s'ajoute aussi fréquemment des délais, parfois dramatiques, de règlement des indemnités, retards dus tant aux difficultés d'organisation interne des TGI qu'à l'impact d'enveloppes budgétaires fermées ne couvrant pas l'ensemble des besoins des juridictions.

Sur le fond, cette faible revalorisation du financement des missions AAH conduit inmanquablement à s'interroger sur les intentions de l'Etat français quant à sa réelle volonté de mieux prendre en compte les intérêts spécifiques des mineurs dans le cadre des procédures civiles et pénales où ces intérêts sont en conflits avec ceux de leurs responsables légaux ou ne sont pas ou trop peu pris en compte par ceux-ci.

Si l'on peut comprendre qu'historiquement la mission ait émergé au cours de la seconde du XXème siècle dans le cadre d'un engagement volontaire et honoraire de personnes qualifiées en regard de l'enfance et de l'adolescence, force est de constater que les éléments de contexte du début du XXIème structurent un champ de contraintes et d'exigences très sensiblement différent.

Le nombre d'affaires tant civiles que pénales concernant des atteintes aux intérêts de l'enfant est aujourd'hui important, et la vulnérabilité croissante des familles de toutes les classes sociales amènent de plus en plus les juridictions à être en mesure de prendre en compte, pendant un temps donné les tensions entre intérêt de l'enfant et comportements parentaux. Ceci est illustré par les éléments de la loi 2007-293 relatifs aux transferts momentanés d'exercice de l'autorité parentale, les analyses de l'ONED dans son rapport 2006 sur ce sujet, ou encore la multiplication des travaux cliniques sur les enfants pris en tenaille dans les conflits parentaux exacerbés.

Le contentieux en regard des responsabilités individuelles, les exigences de contrôle et de rendu compte sont en expansion continue, comme la Chancellerie l'a elle-même évoqué avec insistance.

Etre administrateur ad hoc en 2008 suppose une disponibilité, une compétence technique relative à l'enfant, aux fonctionnements familiaux, aux dispositifs judiciaire, socio-éducatif et de soins, une supervision du face à face tant avec l'enfant qu'avec la nature des affaires, une logistique matérielle, qui ne peuvent plus relever simplement d'une approche individuelle et honoraire ou d'un montage plus ou moins légal ou réglementaire à la marge d'autres activités, et peu viable à moyen terme.

Le financement forfaitaire et non révisable de l'exercice des missions d'AAH, tel qu'il était défini par le décret de 1999, a produit en neuf années une situation hétérogène et vulnérable pour l'exercice des missions AAH.

Force est de constater que sans l'engagement de conseils généraux, organisant eux-mêmes la mise en œuvre des missions AHH, ou finançant par subvention des associations comme dans l'Oise, l'Isère ou les Alpes Maritimes, l'administration ad hoc ne serait, dans la majorité des départements de métropole et d'outre-mer, qu'une possibilité théorique et non un engagement effectif auprès d'enfants et adolescents ayant vécu des événements traumatiques et devant affronter la complexité et la dureté des procédures pénales et civiles faisant suite aux actes dont ils ont été victimes.

## Les missions d'administrateur *ad hoc* pour mineurs isolés étrangers

par **Laurent Delbos**

Chargé de mission, France Terre d'Asile

### Cadre juridique

L'extension du champ d'intervention de l'administrateur ad hoc aux procédures relatives aux mineurs étrangers, annoncée par le premier ministre Lionel Jospin lors des états généraux de la protection de l'enfance, le 15 novembre 2001, s'est inscrite dans la loi en mars 2002.

Cette initiative parlementaire visait à mieux garantir la représentation juridique des mineurs isolés étrangers dans les procédures juridique et administrative qui leur étaient appliquées, en particulier à la frontière. Il faut souligner également la jurisprudence qui semblait se dégager des décisions du Juge des Libertés et de la Détention de Bobigny, annulant de nombreuses procédures du fait de l'absence de représentant légal des mineurs en zone d'attente.

La loi du 4 mars 2002<sup>3</sup> sur l'autorité parentale a donc prévu la désignation par le procureur de la République d'un administrateur *ad hoc* afin d'assurer la représentation du mineur dans toutes les procédures administratives et juridictionnelles relatives à son maintien en zone d'attente (article L 221-5 CESEDA) ainsi que dans les différentes étapes de la procédure de demande d'asile sur le territoire (L 751-1 Code de l'Entrée et du Séjour des Etrangers et du Droit d'Asile, ci-après CESEDA)

Le décret d'application du 2 septembre 2003<sup>4</sup> et la circulaire du 14 avril 2005<sup>5</sup> sont venus compléter le dispositif. Ces textes précisent les procédures à suivre en matière d'information du procureur de la République, de désignation des administrateurs ad hoc et définissent l'étendue de leurs missions en zone d'attente et pour la demande d'asile. Récemment, un décret du 30 juillet 2008<sup>6</sup>, complété par un arrêté du 2 septembre 2008, a revalorisé l'indemnisation accordée à chaque mission.

<sup>3</sup> Loi n°2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale, (NOR : JUSX0104902L), art. 17

<sup>4</sup> Décret n°2003-841 du 2 septembre 2003 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc institués par l'article 17 de la loi n°2002-305 du 4 mars 2002

<sup>5</sup> Circulaire n° CIV/01/05 du 14 avril 2005 prise en application du décret relatif aux modalités de désignation des administrateurs ad hoc (2003) institué par la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale

<sup>6</sup> Décret n°2008-764 du 30 juillet 2008

## Déroulement des missions

Les mineurs isolés étrangers sont généralement des enfants très vulnérables. Ces jeunes ont souvent connu la rue, les hébergements précaires, les camps de déplacés... Ils ont été amenés à voyager dans des conditions parfois très difficiles et ont pu exercer ou subir toutes sortes de trafics. Dans ce contexte, l'appui et le savoir faire d'un administrateur *ad hoc*, en zone d'attente comme sur le territoire, sont primordiaux.

L'administrateur *ad hoc* désigné pour représenter un mineur demandeur d'asile sur le territoire, a pour mission : d'assister et représenter le mineur pour toute procédure administrative et juridique relative à sa demande d'asile ;d'être présent lors des actes de procédure et d'accompagner le mineur dans toutes les étapes importantes de cette procédure ;d'être destinataire de tout document ;d'être le seul habilité à signer les documents ;d'exercer les voies de recours

Il doit donc effectuer les tâches qui sont globalement dévolues à un intervenant social chargé de l'aide aux dossiers :

- entretiens
- rédaction du dossier pour l'Office Français de Protection des Réfugiés et des Apatrides (ci-après OFPRA) et éventuellement du recours devant la Cour Nationale du Droit d'Asile (ci-après CNDA) ou le Conseil d'Etat
- compléments d'information
- préparation aux entretiens et audiences
- accompagnement physique aux entretiens et audiences, soutien moral
- recherche d'avocat, demande d'aide juridictionnelle ou de prise en charge des frais par l'ASE

Au-delà de cet accompagnement procédural, l'administrateur a un rôle pédagogique vis-à-vis du jeune en matière d'information juridique. Il veille à ce que le jeune soit acteur de sa procédure.

En zone d'attente, l'administrateur *ad hoc* exerce les tâches suivantes :

- validation des documents relatifs à la procédure de maintien en zone d'attente avec la Police Aux Frontières (PAF)
- entretien avec le mineur et évaluation de sa situation
- prise de contact et investigation des liens avec les personnes présentes sur le territoire français
- demande d'asile à la frontière
- saisine du Parquet des mineurs en cas de situation de danger
- recours éventuels devant les juridictions compétentes (tribunal administratif, cour d'appel, etc.)
- préparation à l'audience devant le Juge des Libertés et de la Détention et la Cour d'Appel, soutien moral
- signalement aux services compétents lors de la sortie de zone d'attente

## Regard critique sur le dispositif

L'exercice des fonctions d'administrateur *ad hoc* pour mineurs isolés étrangers permet de nouer des liens privilégiés avec les divers partenaires judiciaires, institutionnels et administratifs. Cela aboutit souvent à une meilleure prise en compte de la situation du mineur au niveau des services de police, des services préfectoraux,

du Parquet des mineurs, des services d'Aide Sociale à l'Enfance ou encore auprès de l'Office Français de Protection des Réfugiés et Apatrides (OFPRA) et de la Cour Nationale du Droit d'Asile (CNDA).

Par bien des aspects, ce dispositif est néanmoins perfectible. Si les nouvelles mesures concernant l'indemnisation des missions des administrateurs *ad hoc* constituent des avancées significatives, il est trop tôt pour dire si elles couvriront l'intégralité des dépenses.

Aussi, les administrateurs *ad hoc* ne sont pas tenus de posséder des compétences particulières en droit des étrangers. Cela aboutit à une représentation souvent incomplète et inégale.

En zone d'attente, la mise en œuvre du dispositif de représentation par un administrateur *ad hoc* se heurte à des difficultés particulières. A l'aéroport de Roissy Charles De Gaulle, et d'après nos calculs et recoupements, plus de 62% des jeunes reconnus mineurs isolés n'avaient pas bénéficié d'administrateur *ad hoc* en 2007<sup>7</sup>.

A l'aéroport d'Orly où France Terre d'Asile intervient depuis janvier 2007 en zone d'attente, la situation est quelque peu différente puisqu'il n'y a qu'une quinzaine de situations par an. Les difficultés y demeurent toutefois nombreuses.

La procédure de maintien en zone d'attente impose en effet un cadre temporel contraint. Celui-ci exige une grande disponibilité et une réactivité immédiate. Le maintien en zone d'attente lui-même, tout comme les conditions du réacheminement du mineur dans un pays qui, dans la plupart des cas, n'est pas celui d'origine du mineur, peuvent constituer des risques de danger.

La première étape à franchir est d'identifier le mineur et en particulier de déterminer sa véritable identité, la plupart d'entre eux arrivant munis de documents « fabriqués », et porteurs d'une identité d'emprunt plus ou moins bien apprise. L'identification des personnes que le jeune mineur vient rejoindre en France pose un problème particulier. Il peut s'agir aussi bien de réseaux de prostitution que de membres de la famille proche, père, mère, oncle ou tante. La difficulté consiste donc à mettre en lien l'identité du jeune, autant qu'elle peut être établie, avec celle des personnes qui se manifestent au sujet du mineur.

Pour autant, même lorsque l'existence d'un lien familial peut être affirmée avec suffisamment d'éléments de preuve, il est très difficile de faire valoir dans le cadre de la procédure de maintien en zone d'attente le droit fondamental de l'enfant de vivre en famille. Trop souvent, la situation du mineur n'est appréhendée que sous son angle juridique et uniquement au regard des textes régissant l'entrée et le séjour des étrangers en France.

C'est probablement dans cette dimension que la mission d'administrateur *ad hoc* trouve tout son sens. En tentant d'appréhender dans sa globalité la situation du mineur isolé étranger, il tente de faire prévaloir l'intérêt de l'enfant et de résoudre ou tout au moins de dépasser, au niveau des situations individuelles, les contradictions existant entre protection de l'enfance et maîtrise des flux migratoires.

---

<sup>7</sup> France Terre d'Asile, « Rapport alternatif au Comité des Droits de l'Enfant des Nations Unies », novembre 2008, p. 7. [http://www.france-terre-asile.org/images/stories/pdf/dmie/dmie\\_onu\\_fr\\_12\\_08.pdf](http://www.france-terre-asile.org/images/stories/pdf/dmie/dmie_onu_fr_12_08.pdf)

## L'administrateur Ad Hoc : lois et décrets

**Loi de 1910** : l'administrateur ad hoc est institué mais son champ d'intervention est limité au patrimoine du mineur

**Loi 89-487 du 10 juillet 1989** *relative à la maltraitance et à la protection de l'enfant*

[Loi 89-487 du 10 juillet 1989 à la maltraitance et à la protection de l'enfant](#)

**Loi 93-22 du 8 janvier 1993** *portant réforme du droit de la famille* (généralisation du recours à l'administrateur ad hoc dans toutes les procédures concernant le mineur)

[Loi 93-22 du 8 janvier 1993 portant réforme du droit de la famille](#)

**Loi 88-468 du 17 juin 1998** *relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles, ainsi qu'à la protection des mineurs* (modifications de la loi de 1993)

[Loi 88-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs](#)

**Décret 99-818 du 16 septembre 1999** *relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc*

[Décret 99-818 du 16 septembre 1999 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc](#)

**Loi 2002-305 du 4 mars 2002** *relative à l'autorité parentale* (l'administrateur ad hoc est chargé de représenter les mineurs étrangers isolés et lorsqu'une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié est formulée)

[Loi 2002-305 relative à l'autorité parentale](#)

**Décret 2003-841 du 2 septembre 2003** *relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc* (décret d'application de la loi 2002-305 : administrateurs ad hoc chargé de représenter les mineurs étrangers isolés)

[Décret 2003-841 du 2 septembre 2003 relatif aux modalités de désignation et d'indemnisation des administrateurs ad hoc](#)

**Ordonnance 2004-1248 du 24 novembre 2004** *relative à la partie législative du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*

[Ordonnance 2004-1248 du 24 novembre 2004 relative à la partie législative du Code de l'entrée et du séjour des étrangers](#)

**Loi 2006-911 du 24 juillet 2006** *relative à l'immigration et à l'intégration*

[Loi 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration](#)

**Décret 2008-764 du 30 juillet 2008** *relatif au recouvrement des amendes forfaitaires et à certains frais de justice criminelle*

[Décret n°2008-764 du 30 juillet 2008 relatif au recouvrement des amendes forfaitaires et à certains frais de justice criminelle](#)

## Articles

### **Matière civile**

**Article 388-2 du Code civil** (obligation de désigner un administrateur ad hoc dans le cadre d'une procédure, lorsque les intérêts du mineur apparaissent en opposition avec ceux de ses représentants légaux)

[Article 388-2 du Code civil](#)

**Article 389-3 du Code civil** (conditions de nomination d'un administrateur ad hoc : obligation pesant sur l'administrateur légal ; saisine du juge des tutelles ou nomination d'office par ce juge, en cas d'opposition avérée entre les intérêts de l'administrateur légal et ceux du mineur)

[Article 389-3 du Code civil](#)

**Article 1210-3 du Code de procédure civile** (indemnisation et rémunération)

[Article 1210-3 du Code de procédure civile](#)

## ***Matière pénale***

### *Dispositions concernant tout mineur*

**Article 706-50 Code de procédure pénale** (dans le cas de faits commis volontairement à l'encontre d'un mineur)

[Article 706-50 du Code de procédure pénale](#)

**Article 706-51 Code de procédure pénale** (désignation de l'administrateur ad hoc en application de l'article précédent)

[Article 706-51 du Code de procédure pénale](#)

### *Dispositions concernant les mineurs étrangers isolés*

**Article 35 quater de l'ordonnance n° 45-2658 du 2 novembre 1945 : ABROGE par l'ordonnance 2004-1248**

[Article 35 quater de l'ordonnance 45-2658](#)

**Article L.221-5 Code de l'entrée et du séjour des étrangers**

[Article L.221-5 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers](#)

**Article L.222-3 Code de l'entrée et du séjour des étrangers**

[Article L.222-3 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers](#)

**Article L.223-1 Code de l'entrée et du séjour des étrangers**

[Article L.223-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers](#)

**Article L.751-1 Code de l'entrée et du séjour des étrangers**

[Article L.751-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers](#)

## Bibliographie :

### L'administrateur ad hoc pour les mineurs victimes

#### OUVRAGES

##### *L'administrateur ad hoc*

Antonowicz G., Favre-Lanfray G., Fossier T., et al., édition Erès, Coll. : Fondation pour L'enfance, 2002

##### *La représentation « ad hoc » de l'enfant*

Favre-Lanfray G., édition Presses universitaires du Septentrion, 2004 (thèse en droit, septembre 2000)

#### ACTES DE COLLOQUE

##### *L'administrateur ad hoc*

Actes du colloque du 10 octobre 2001, édition Erès, Paris, Sénat, avril 2002

##### *« Soin de la violence, violence du soin »*

Actes des journées d'études et de réflexion de l'Unité de formation et de recherche de la Fondation pour l'enfance, édition Fondation pour l'enfance, Paris, Palais du Luxembourg, 14 juin 1996

#### ARTICLES

##### *« L'avocat et la parole de l'enfant »*

Chabanne C., Enfance & Psy, n°36, 2007/3

##### *« L'administrateur ad hoc : actualité d'une vieille question »*

Fossier T., La revue d'action juridique et sociale, n°254, avril 2006

**« L'administrateur ad hoc aurait-il oublié qu'il a pour mission de défendre les intérêts du mineur qu'il représente : mineurs étrangers isolés »**

Allouche N., La revue d'action juridique et sociale, n°254, avril 2006

**« L'administrateur ad hoc en matière pénale »**

Porchy M.-P., Recueil Dalloz, n°38, 2004

**« L'administrateur ad hoc : le point de vue d'un magistrat »**

Azanave B., Le Journal du droit des jeunes, n°226, juin 2003

**« La responsabilité civile dans la protection de l'enfance : le cas de l'administrateur ad hoc »**

Fossier T., Gazette du Palais, 13-15 janvier 2002

**« La défense des intérêts de l'enfant victime de maltraitance commise par ses représentants légaux »**

Gaba H. K., J.-Cl. Droit de la famille, avril 2002

**« L'administrateur ad hoc : accompagner l'enfant victime »**

Lyon-Caen N., Le journal des Professionnels de l'Enfance, n° 14, novembre – décembre 2001

**« L'administrateur ad hoc du mineur victime d'une infraction pénale volontaire : pas de désignation post mortem »**

Murrat P., J.-Cl. Droit de la famille, novembre 2000

**« L'administrateur ad hoc : représentant judiciaire de l'enfant »**

La lettre de la Fondation pour l'enfance, n°26, 2000

**« L'administrateur ad hoc, cet inconnu. Un personnage kaléidoscope »**

Dourgnon L., Le Journal du droit des jeunes, n°191, janvier 2000

**« Vers un statut de l'administrateur ad hoc »**

Fossier T., J.-Cl. Droit de la famille, novembre 1999

**« Administrateurs ad hoc : us et abus »**

Guery A. et C., Gazette du Palais, 19 et 20 août 1998

**« L'administrateur ad hoc dans les affaires pénales liées à des divorces ou séparations conflictuelles »**

Parseval (de) P., Dialogue, n°141, juillet-septembre 1998

**« L'administrateur ad hoc » Fiche technique**

La lettre de l'INAVEM, n°35, mars 1997

**« L'administrateur ad hoc »**

Dubreuil F., Direction PJJ, Paris 1996

**« L'administrateur ad hoc dans le cadre de la loi n 93-22 du 08.01.93 »**

Gouttenoire A., Petites Affiches, n°54-87, 3 mai 1995

**« Réflexions sur l'administrateur ad hoc »**

Parseval (de) P., Cahier de l'AFIREM, *Prise en charge : quoi de neuf ?*, n°26, octobre 1995

**« L'administrateur ad hoc et l'avocat de l'enfant »**

Curiel S., in *L'enfant maltraité*, éd. Fleurus, Psycho-pédagogie, 1982

## Documents de référence disponibles sur internet

### Documents en ligne pour comprendre ou exercer les fonctions d'administrateurs Ad Hoc

- Le **guide méthodologique** du Ministère de la justice (DACG)

Administrateur Ad hoc. Représentation judiciaire et accompagnement des enfants victimes d'infractions sexuelles - Février 2003

<http://www.justice.gouv.fr/index.php?rubrique=10044&article=10038>

- [La charte proposée par l'association INAVEM à l'intention des associations exerçant des missions d'Administrateurs ad hoc](http://www.inavem.org/associations-locales/mandats-judiciaires/administration-ad-hoc)

<http://www.inavem.org/associations-locales/mandats-judiciaires/administration-ad-hoc>

- **Amélioration du traitement judiciaire des procédures relatives aux infractions de nature sexuelle.** - 2 mai 2005

DACG 2005-10 G4/02-05-2005 - NOR : JUSD0530075C

-> Un recours plus fréquent à l'administrateur ad hoc (article 706-50 du code de procédure pénale).

-> La mise en œuvre de ces différentes facettes de la mission d'un administrateur ad hoc est

explicitée dans la charte jointe en annexe n° 2.

<http://www.justice.gouv.fr/bulletin-officiel/98-04-dacg-c.pdf>

- L'administrateur ad'hoc en matière civile

<http://www.huyette.com/admadhoc.htm>

- Un outil concret proposé dans un département : Guide pour la construction du rapport de fin de mesure

Un exemple d'**outil concret** proposé dans un département : « *Guide pour la construction du rapport de fin de mesure* », Conseil Général du Maine et Loire

[http://www.cg49.fr/medias/PDF/themes/social/guide\\_rapport\\_fin\\_mesure.pdf](http://www.cg49.fr/medias/PDF/themes/social/guide_rapport_fin_mesure.pdf)

## Les Auteurs

### **Geneviève FAVRE-LANFRAY,**

#### **Docteur en droit, administrateur ad hoc**

Après une carrière d'infirmière, Geneviève Favre-Lanfray entame des études de droit. Dès janvier 1990, à travers les mandats judiciaires pénaux et civils qui lui étaient confiés en qualité d'administrateur ad hoc, elle découvre l'enfance maltraitée. Sur les conseils de Pascale Salvaga-Gerest, l'un ses professeurs, elle entreprend une étude sur l'administration « ad hoc ». Ce travail devient le fruit d'une réflexion approfondie, alimentée en grande partie par une pratique inscrite dans la durée. Elle a soutenu sa thèse de doctorat en droit – spécialité droits de l'Homme – en septembre 2000, puis a participé à plusieurs groupes de travail sur l'administrateur ad hoc, notamment à la Chancellerie.



Elle est la fondatrice, en septembre 1995, l'Association CHRYSALLIS, afin, selon ses termes, « de sortir de la solitude dans laquelle [elle] exerçait ses mandats et de [se] donner des moyens matériels et financiers ». L'association CHRYSALLIS, dont elle est présidente, assure actuellement la présidence de la Fédération Nationale des administrateurs ad hoc (FENAAH) qui a vu le jour en décembre 2005.

### **Pascaline CHAMBONCEL-SALIGUE,**

#### **Magistrate, chargée de mission à l'Oned**

Titulaire d'un DEA de philosophie de droit, Pascaline Chamboncel-Saligue a pris ses fonctions dans la magistrature en 1990. Elle a, dans ce cadre, exercé des fonctions variées dans les champs civil et pénal (juge aux affaires familiales, juge des tutelles mineurs, présidente de chambre du conseil, présidente du tribunal correctionnel), couvrant notamment le domaine de la protection de l'enfance (juge des enfants).



Depuis octobre 2006, Pascaline Chamboncel-Saligue fait partie de l'équipe de l'Oned en qualité de chargée de mission, mise à disposition par le Ministère de la Justice. En lien avec le milieu universitaire et les organismes associatifs, elle a publié ou participé à différents articles traitant de la réforme de la protection de l'enfance, mais aussi de la délinquance des mineurs, sur le plan national et international.

## Alain GREVOT,

### Vice-président de la Fédération nationale des administrateurs ad hoc

Alain Grevot, après une formation d'ingénieur mécanicien et une brève carrière dans l'industrie, s'est orienté dans le secteur de la protection de l'enfance. Éducateur spécialisé, titulaire d'un diplôme supérieur en travail social et d'une maîtrise en économie sociale, il rejoint l'association Jeunesse culture loisirs technique (JCLT) en 1987 pour y diriger un service d'action éducative en milieu ouvert.



Il y développe une activité d'études et de recherche tournée vers la découverte des politiques et pratiques de protection de l'enfance d'autres pays européens. Considéré comme un des spécialistes en France du champ de la protection de l'enfance, il est l'actuel directeur l'association JCLT du département de l'Oise, et vice-président de la Fédération nationale des administrateurs ad hoc.

## France terre d'asile



France Terre d'Asile, fondée en 1971 dans le but de promouvoir et de défendre le droit d'asile, se mobilise depuis la fin des années 1990 en faveur des mineurs isolés étrangers. L'organisation a ainsi créé en 1999 l'unique centre d'accueil pour les mineurs isolés demandeurs d'asile (CAOMIDA Stéphane Hessel à Boissy St Léger). Elle est en outre un acteur central du dispositif d'accueil pour les mineurs isolés étrangers mis en place par l'Etat à Paris. Elle gère également une structure spécifique assurant le suivi socio-éducatif et l'hébergement des mineurs isolés à Caen (Service d'Accueil des Mineurs Isolés Etrangers, SAMIE). A travers ces dispositifs et au regard de sa capacité d'accueil (environ 800 mineurs isolés sont accueillis chaque année par ses services), elle est l'une des principales associations assurant une prise en charge effective de ces jeunes.

En 2004, France Terre d'Asile a été désignée en tant que personne morale pour exercer la fonction d'administrateur *ad hoc*. A ce titre, plusieurs de ses salariés réunissant les conditions requises sont habilités à remplir les missions d'administrateur *ad hoc* sur le territoire (pour la demande d'asile) et en zone d'attente à l'aéroport de Paris - Orly.