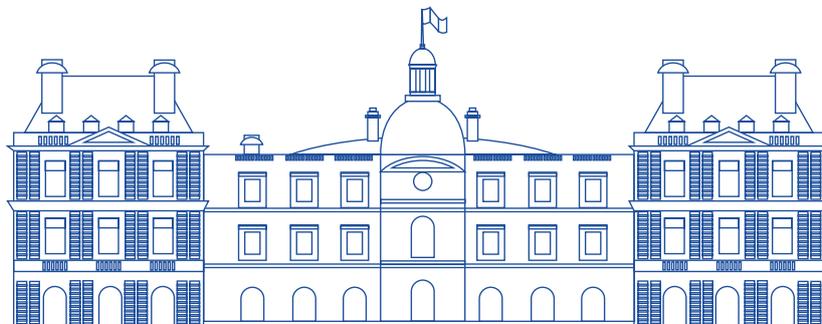


LES ACTES DE LA CONFÉRENCE



LE DROIT À LA PROTECTION DE L'ENFANT

Vendredi 16 novembre 2018



CNAPE
LA PROTECTION DE L'ENFANT

SOMMAIRE

OUVERTURE _____ 4

*Michelle Meunier, sénatrice de la Loire-Atlantique
Josiane Bigot, présidente de la CNAPE*

LES PARENTS, LA FAMILLE : PREMIERS PROTECTEURS DE L'ENFANT ET GARANTS DU DROIT À SA PROTECTION _____ 11

Isabelle Corpart, maître de conférences en droit à l'université de Haute-Alsace

LA PROTECTION DE L'ENFANT, UNE MISSION PARENTALE, FAMILIALE OU SOCIALE _____ 14

LA PROTECTION DE L'ENFANT, UN DROIT POUR TOUT MINEUR _____ 22

ÉCHANGES AVEC LA SALLE _____ 28

PRENDRE SOIN DE CHAQUE ENFANT, C'EST RESPECTER SON DROIT À LA PROTECTION _____ 30

Serge Hefez, psychiatre et psychanalyste

ÉCHANGES AVEC LA SALLE _____ 38

PROTÉGER LES ENFANTS : UNE OBLIGATION INDIVIDUELLE ET COLLECTIVE _____ 40

LE JUGE QUI PROTÈGE _____ 40

Josiane Bigot, présidente de la CNAPE

LE DÉPARTEMENT QUI PROTÈGE _____ 46

Mathieu Klein, président du conseil départemental de Meurthe-et-Moselle

L'ASSOCIATION QUI PROTÈGE _____ 53

Roland Janvier, directeur général de la fondation Massé Trévidy

ÉCHANGES AVEC LA SALLE _____ 59

L'EUROPE : VISION ET MODÈLES _____ 63

Maren Lambrecht-Feigl, responsable de programme de la division des droits des enfants au Conseil de l'Europe

CONCLUSION _____ 71

Geneviève Avenard, Défenseure des enfants

OUVERTURE

Michelle Meunier, sénatrice de la Loire-Atlantique

Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs les Directeurs, Mesdames et Messieurs, c'est un vrai plaisir et un honneur que d'accueillir et de marrainer votre conférence aujourd'hui pour vos 70 ans. Qui l'eût dit effectivement? J'ai le souvenir et le plaisir de retrouver des visages amis de Loire-Atlantique avec lesquels j'ai travaillé quand j'étais vice-présidente en charge Enfance Famille. Avec la sénatrice Muguette Dini, j'ai effectué un travail parlementaire sur la protection de l'enfance en 2015, devenu proposition de loi puis, loi de mars 2016. Vous le direz aujourd'hui encore et je le dis volontiers, cette loi est perfectible parce que la protection de l'enfance, comme d'autres sujets de l'action sociale, est toujours en évolution. Parfois, c'est la société aussi qui fait bouger les lignes, même du côté de la loi. Vos exemples seront nombreux aujourd'hui à l'évoquer.

Sans remettre en cause les travaux précédents, notamment la loi 2007, ai-je commencé à travailler ce sujet de protection de l'enfance du fait de ma profession d'éducatrice de jeunes enfants, est-ce du fait de vos retours d'expériences? Avec Muguette Dini, nous avons vraiment mis l'enfant au centre. Nous voulions que ce projet de loi puisse avoir cette ossature, l'intérêt de l'enfant, notamment au travers de l'outil, encore perfectible, du projet pour l'enfant. Les besoins fondamentaux de l'enfant et ses quatre aspects, notamment ce besoin supra qu'est celui d'attachement, nous ont guidés tout au long de nos travaux. Où en est-on aujourd'hui? Vous aurez l'occasion d'aborder ces différents aspects. Il y a du tangage. Les professionnels de tous ordres nous le font savoir, vous le font savoir. Ce sont bien sûr les exemples tout récents de l'actualité. Je pense bien sûr aux juges de Bobigny, aux 16 associations qui ont écrit une lettre ouverte, aux différents manifestes qui nous font nous poser et vous poser les questions nécessaires à ce que cette politique précieuse qu'est la protection de l'enfance puisse vraiment être bien en protection des enfants qui sont accueillis. Il y a aussi des sujets qui viennent de plus loin et qui sont aussi, mais depuis des années, questionnant. Je pense bien sûr à la question des mineurs non accompagnés. Il y a là encore eu des rendez-vous manqués, notamment autour du projet de loi Asile et Immigration. Mesdames et Messieurs, vous avez des perspectives de travail afin de pouvoir nous aider, nous les législateurs, sur ces questions. Peut-être pas pour refaire des lois car je pense qu'on en a suffisamment, et vous serez d'accord avec moi qu'il vaut mieux les appliquer.

Cette journée est particulière. Je vous souhaite de très bons travaux, très bon anniversaire. 70 ans, la CNAPE est une belle dame, assez rare dans sa forme de regroupement de différentes forces associatives. Merci d'avoir choisi le Sénat et bons travaux à vous.

À très bientôt !

Josiane Bigot, présidente de la CNAPE

Merci beaucoup Madame Meunier pour vos propos introductifs. Merci aux autres parlementaires présents et à ceux qui vont nous rejoindre. Je salue en particulier Madame Marie-Yvonne Blondin qui marque aussi son fort attachement aux travaux qui sont menés en matière de protection de l'enfance ; Madame Laurence Rossignol, je n'ai pas besoin de vous dire quel intérêt elle porte à l'enfance et à la famille ; Madame Marie-Pierre de La Gontrie qui s'est engagée dans de nombreuses commissions et rapports qui ont fait avancer la cause de l'enfance ; et aussi Monsieur Jacques Bigot.

La promulgation de l'ordonnance de 1945 qui date du général de Gaulle et la création du juge des enfants a signé l'engagement de la France dans une défense de l'enfant à protéger, y compris celui en conflit avec la loi. C'est une plus jolie expression, on en conviendra, que celle de l'enfant délinquant comme le proposent les instances européennes. Cette période de l'après-guerre a créé un climat beaucoup plus favorable et bienveillant, que nous aimerions à nouveau d'ailleurs appeler de nos vœux, à toutes les réformes sociales.

L'État, devant l'immensité de la tâche, s'est vu contraint de recourir au secteur privé habilité à cet effet. C'est ainsi que de nombreuses associations caritatives, qu'elles soient d'obédience religieuse ou laïque et qui préexistaient évidemment depuis de nombreuses années sur le territoire, se sont engagées auprès de tous ces enfants, les considérant tous comme nécessitant une protection.

En février 1948, sous l'impulsion de la ministre de la Santé de l'époque qui appartenait au gouvernement Robert Schumann s'est créée l'UNARSEA : Union Nationale des Associations Régionales pour la Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence qui se préoccupait de faire advenir à un sort meilleur l'enfance que l'on appelait alors « délaissée ». Ces ARSEA se sont vu confier une mission de service public afin d'apporter une aide technique au secteur de l'enfance, encore une fois dite délaissée, que l'on appellera ensuite inadaptée. Présidée à son fondement par le pédopsychiatre, Robert Lafon, l'UNARSEA s'est engagée fortement dans une politique de prévention et de réparation de l'inadaptation des enfants (le terme est apparu). L'action éducative et sociale se professionnalise dans les années qui vont suivre.

D'emblée, la fédération a vocation d'être l'interlocutrice des ministères. En 1965, l'AFSEA¹ va succéder à l'UNARSEA et consacrer son objet à la reconnaissance de la légitimité associative.

Elle s'engage dans un travail de recherche sur l'amélioration de la prise en charge des enfants et de leur famille par une meilleure technicité et une plus grande compréhension. Elle va accompagner la rédaction de la signature de la convention de 1966 sur l'enfance inadaptée qui confirme l'identité de ce secteur – on sait aujourd'hui combien cette convention de 1966 porte symboliquement ce secteur et combien il est difficile d'essayer d'y toucher, ne serait-ce qu'un peu. En 1967, dans la continuité, sera créé le diplôme d'éducateur spécialisé. Cette fédération va affronter, mais surtout s'adapter, à la remise en cause de mai 1968, à la disparition de la puissance paternelle au profit de l'autorité parentale en 1970, à la majorité à

¹ Association française pour la Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence

18 ans en 1974 et puis à la décentralisation en 1983. Entre-temps, elle aura été reconnue d'utilité publique en 1982, tant son investissement est important auprès des pouvoirs publics.

Elle est associée à l'adoption de la loi de 1989 qui est une loi très importante dans l'histoire de la protection des enfants victimes, sur la prévention des mauvais traitements, et la création du fameux 119, cet accueil téléphonique qui permet à tout un chacun d'essayer de signaler la situation d'enfant qui pourrait être en situation de maltraitance. Cette fédération va aussi se réjouir de l'adoption de la Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989.

Notre fédération a vu aussi avec beaucoup de plaisir la substitution à l'éducation surveillée de la protection judiciaire de la jeunesse. Cette terminologie s'adapte effectivement beaucoup mieux à ce qui est porté, cette notion d'aide à la jeunesse en difficulté du côté de la loi.

Jean-Jacques Andrieux va devenir Directeur en 1992 et le rester jusqu'en 2007. Ne pouvant être présent aujourd'hui, il nous assure l'être en pensée et nous a transmis sa grande fierté sur ce qu'est devenue cette fédération pour laquelle il a beaucoup œuvré.

Dès 1994, avec lui, notre fédération s'engage dans la réflexion prospective. C'est certainement resté une des forces de cette fédération : être en capacité de voir l'avenir. C'est ainsi qu'ont été engagés les premiers travaux sur l'idée d'avoir 20 ans en 2001. Cette fédération a toujours fait le choix et s'est donné les moyens d'être porteuse d'avenir pour l'enfance et nous espérons que c'est encore ce qui va pouvoir se faire aujourd'hui. Évidemment, je ne peux m'empêcher d'avoir un petit clin d'œil à la création en 1996 des UEER² qui vont donner ensuite les CER³ et des CEF⁴ qui avaient fortement suscité la contradiction, la contrariété, l'opposition des travailleurs sociaux, des mouvements éducatifs et globalement de toute la pensée éducative qui estimaient que c'était la fin du mode éducatif et qu'on était entré dans la contrainte et l'enfermement.

Évidemment, on verra plus tard que les choses se sont aggravées du point de vue de ceux qui étaient opposés aux UEER. Je crois que l'on peut leur reconnaître, pour ceux qui les ont pratiquées et ceux qui ont vu comment la PJJ avait réussi à habiller éducativement ces établissements, que lorsque la volonté de demeurer dans l'intervention éducative est affirmée, on peut y parvenir quel que soit le prix effectif.

La décentralisation a aussi très fortement bousculé la vie de notre fédération puisque les départements qui deviennent alors à la fois payeurs et décideurs, veulent évidemment être des interlocuteurs au niveau local et qu'ils demandent à avoir eux aussi des interlocuteurs locaux. Sous l'impulsion conjuguée de Jean-Jacques Andrieux et du Président Robert Bouquin, s'impose l'idée que la fédération devienne la référence de la protection de l'enfance au niveau des instances nationales.

L'UNASEA, l'Union Nationale des Associations de Sauvegarde de l'Enfance et de l'Adolescence et des Adultes, voit le jour en 1997. Devant porter au niveau national la parole des associations, elle s'organise pour assurer le lien constant entre le local et le national. L'UNASEA retrouve ainsi sa force fédérative portant l'esprit humaniste des Sauvegardes, mais

² Unités Éducatives Encadrement Renforcé

³ Centres éducatifs renforcés

⁴ Centres éducatifs fermés

aussi une volonté de technicité et d'innovation éducative. Face aux idées répressives qui progressent, elle défend la prévention et la prise en charge éducative bien encadrée. Michel Desmet devient Président en 2002 et va le rester jusqu'en 2011. Il va accompagner la mise en place de la loi de 2002 réaffirmant les droits des usagers, mais aussi la création des centres éducatifs fermés malgré l'opposition à la fois de nombreux professionnels et d'adhérents de la fédération. Il va se montrer le défenseur de cette structure, et notre fédération va ouvrir les premiers CEF, avec tous les défis que cela représente. Les défis d'implantation, les défis d'architecture (avec des contraintes très fortes qui étaient posées par le cahier des charges), les défis d'encadrement, de qualité et de formation des personnels. La fédération s'est attelée avec courage et ténacité à toutes ces questions. L'on retiendra de cette présidence une volonté farouche de donner aux associations une place de partenaires de la PJJ et non de simples exécutants.

Fin 2005, la fédération engage une réflexion avec l'ensemble des fédérations et des mouvements de protection de l'enfance afin de porter une parole concertée face aux pouvoirs publics. Ce sera une très longue maturation. Je dirais que c'était presque aussi long que la maturation de la Convention internationale des droits de l'enfant qui a mis dix ans. Notre maturation a été de cinq ans.

En même temps, notre fédération se mobilise très fortement autour de la loi de 2007 qui est l'une des raisons majeures de notre présence ici aujourd'hui. La loi de 2007, pour laquelle notre fédération a déposé 32 amendements, a été adoptée grâce au Sénat. Cette loi, vous le savez tous et je souhaite leur rendre hommage, a été portée par Philippe Bas, l'actuel Président de la Commission des lois et à ses côtés Fabienne Quiriau, tenace, qui a œuvré pour qu'elle aboutisse alors que nous avons, en concurrence si je puis dire, la loi de 2007 adoptée le même jour, dite Sarkozy et qui, elle, se préoccupait du traitement de la délinquance des mineurs et n'était pas tout à fait dans le même esprit. Notre fédération va participer à la rédaction des décrets d'application, et, depuis lors, se réunit toujours à la CNAPE, un groupe d'appui à la mise en place et la mise en œuvre de cette loi.

La coordination de l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance, forte de cette réussite législative, envisage alors de se constituer en CNAPE, le C étant conseil. Et puis, une fois n'est pas coutume, le féminin l'a emporté, et nous sommes devenus «Convention Nationale des Associations de Protection de l'Enfant». Mais surtout, en dehors de ce clin d'œil au genre si j'ose dire, et cela est vraiment essentiel pour la suite de notre fédération, le choix est fait de parler de protection de l'enfant. On va parler de l'enfant dans sa singularité et non plus dans son entité, en restant dans la défense de l'enfance. Les statuts sont publiés au journal officiel le 30 janvier 2010. Les acteurs de cette CNAPE sont animés d'une même volonté réformatrice, voulant faire une synthèse entre le politique et le technique et défendre la spécificité de l'intervention associative.

Je voudrais rappeler, parce qu'ils sont pour la plupart présents dans cette salle, les sept mouvements et groupements fondateurs de cette CNAPE : l'ADESSADOMICILE, l'ANPF, le CNAEMO, le CNDPF, la FENAAH, la FN3S et l'UNAPP. Depuis nous ont rejoints la FNCP, l'ANMECS, l'ANPAEJ, la FNLV, et comme représentant des usagers, ATD Quart-Monde.

Daniel Cadoux devient Président en 2011 et le reste jusqu'en 2017. Sous son impulsion, et évidemment menée par le dynamisme de Fabienne Quiriau, Directrice générale depuis 2010,

la CNAPE s'engage à porter le droit de l'enfant, à la reconnaissance de ses besoins fondamentaux, à sa bienveillance, quelle que soit sa situation, né ici ou ailleurs, avec ou sans famille, qu'il soit en situation de danger, de handicap ou en conflit avec la loi.

La CNAPE agit en véritable sentinelle de l'enfance, force interpellative des pouvoirs publics. Elle maintient sa stratégie de partenariat sans soumission et développe réflexion et action, notamment autour des questions les plus brûlantes et complexes. Et j'évoquerai évidemment le lien entre le handicap et la protection, entre le handicap, la délinquance et la protection, la prise en charge des mineurs non accompagnés sans complaisance, réaffirmant l'engagement de la France à garantir une protection à tous les enfants, à condition qu'ils soient des enfants sur son territoire, y compris les enfants étrangers, la lutte contre la radicalisation des enfants. Vous voyez que l'avenir nous appartient toujours.

Cet anniversaire nous donne l'occasion de nous souvenir de toutes ces personnes, bénévoles, professionnelles, qui se sont engagées sur le territoire métropolitain et ultramarin, et qui ont réussi à améliorer quotidiennement la vie des enfants, mais aussi à leur assurer le respect de leurs droits.

Et parmi ceux-ci, nous avons choisi de consacrer cette journée au droit de l'enfant qui nous fonde : le droit pour l'enfant de jouir d'une protection des adultes qui en sont responsables, à commencer par ses parents et des institutions de notre société, qu'elles soient d'éducation, de soin, de santé, de justice.

Nous avons opté, par cette journée, de contribuer à un travail de réflexion pour que progresse pour chaque enfant la chance de grandir dans un contexte sécurisé, bienveillant et respectueux. Voilà l'ambition que nous avons pour cette journée à laquelle nous vous avons conviés et qui va maintenant se dérouler avec vous.

Je souhaite enfin saluer le travail historique effectué par l'équipe du siège et Jean-Paul Orient, présent aujourd'hui, qui a notamment permis la réalisation d'une exposition itinérante et le numéro spécial de FORUM qui paraît à l'occasion de cette journée.

Je vais maintenant proposer à Bertrand Hagenmüller de me rejoindre pour vous présenter une petite projection, avant d'écouter les premiers intervenants de cette journée-anniversaire. Bonne journée à vous et à plus tard !

Bertrand Hagenmüller, sociologue

Bonjour à tous. Je vais simplement introduire le film documentaire que vous allez voir. Je suis sociologue et réalisateur de films documentaires. J'interviens depuis un certain temps dans le monde de la protection de l'enfance, un peu dans différents univers, en accompagnant des professionnels et en essayant de réfléchir avec les personnes accompagnées, les enfants et leurs parents, à cette fameuse question du pouvoir d'agir, mais pas que. Nous sommes engagés, notamment avec la CNAPE, sur différents projets de films, comme en ce moment

un travail entamé depuis un an, sur le métier d'éducateur en protection de l'enfance. Que veut dire être éducateur en protection de l'enfance et comment sortir enfin d'une vision un peu manichéenne de la protection de l'enfance quand on ne la connaît pas, c'est-à-dire avec l'idée qu'il y a toujours des bonnes réponses. Le métier d'éducateur nous apprend souvent qu'à chaque fois qu'on pense avoir la bonne solution, elle nous échappe et c'est justement la question éthique qui se pose dans le sens où il ne s'agit pas d'avoir une réponse universelle, mais une réponse contextualisée. Bref, c'est un travail que l'on mène pour essayer de rendre hommage, en tout cas de donner de la valeur à ce métier, à ce travail.

Vous allez voir un film qui s'appelle « Petite philosophie de la protection de l'enfance ». Pourquoi ce film ? Lorsque nous avons discuté avec la CNAPE de comment introduire cette question de la protection, l'idée est venue de faire un film un peu – soyons modestes – philosophique. Les philosophes ne seront pas des philosophes officiels ou académiques, mais en l'occurrence, essentiellement des enfants et des parents, sur la question « *Qu'est-ce qu'on entend par protection ?* ». Claude Lévi-Strauss parlait de « *mot mana* ». Les manas sont un peu comme des totems dans la culture polynésienne et cela devient des mots magiques. Dès qu'on parle de protection, il suffit de dire « *Il faut faire de la protection* » et tout le monde dit « *Oui, bien sûr, il faut faire de la protection* ». Mais, quand on pose la question de ce qu'on entend réellement par ce terme, et qu'on commence à l'ouvrir, évidemment tout se complexifie et c'est là que cela commence à devenir intéressant. Il se trouve que dans nos sociétés, la protection est devenue un mot mana. On l'utilise un peu partout. Évidemment, quand il s'agit de la protection de l'enfance – puisque d'une certaine manière, on se focalise de plus en plus sur ce terme –, et quand on dit « *Il faut de la protection de l'enfance* », tout cela nous semble évident. Mais de quoi parle-t-on exactement ? À quel moment ? Au nom de quoi protège-t-on ? Au nom de quelle valeur ? Pour quel monde ? Et surtout comment protège-t-on ?

Ce film nous pose ces questions. Est-ce qu'il faut aimer pour protéger ? Est-ce qu'on peut protéger la part de chacun de prendre des risques ? Au nom de quoi ou de quel monde ? Quel monde cherche-t-on à protéger quand on protège les enfants ? Il ne s'agit pas de dire quelle question on pose, mais à qui on les pose et qui on interroge. En l'occurrence, j'ai interrogé une quinzaine de personnes, et dans le film vous allez voir essentiellement des enfants et des parents qui ont connu d'une manière ou d'une autre la protection de l'enfance. Je trouve que c'est toujours un peu l'idée que les enfants sont au cœur de nos préoccupations, mais ils ne le sont pas toujours en termes de présence physique, quand il s'agit de réfléchir avec eux aussi sur ce que veut dire cette notion de protection. On parle beaucoup de qui est acteur dans cette histoire, qui est auteur, qui a le droit à la parole. L'enjeu était aussi, en complément des discours un peu plus institutionnels qui ont un poids et une importance primordiale, de dire : qu'est-ce que les gens qu'on accompagne ont à dire de la question de la protection ? Qu'est-ce qu'ils peuvent en dire et comment peut-on les considérer, au moins pour un temps comme des philosophes au sens propre du terme, c'est-à-dire des gens qui ont des choses à dire ? Et cela vaut la peine de les entendre aussi d'une certaine manière en tant qu'experts. La dernière question que pose un film comme celui-là est de dire : peut-on essayer de réfléchir à une mixité d'expertises, où la parole légitime puisse être aussi celle des enfants et des parents, non pour dire que c'est cette parole qui vaut tout ou qui ne vaudrait qu'elle-même, seule, mais pour dire que peut-être en complément d'autres paroles, elle peut nous donner un regard différent et nous permettre une réflexion peut-être plus riche et plus complexe sur cette question de protection de l'enfance ?

Enfin, quand on fait un film documentaire en général, il ne s'agit pas de vouloir apporter encore une fois de la morale – la morale étant, en caricaturant, ce qui pourrait se reproduire de manière universelle, ce qui serait bien en général –, mais plutôt d'ouvrir un champ éthique. Il me semble, en tout cas quand j'accompagne des professionnels, que ce qui fait leur richesse, c'est quand ils continuent encore et encore à se poser des questions. C'est ce qu'on appelle en philosophie la question éthique. On a des valeurs mais parfois il faut les mettre en pesée, elles sont contradictoires, elles suscitent un peu de la sidération, et parfois on a une solution, parfois elles nous échappent, etc. C'est ce champ qu'ouvre un film comme celui-ci, c'est-à-dire, posons-nous des questions encore, encore et encore, et méfions-nous des dogmes et des certitudes, quels qu'ils soient.

[\[Lire la vidéo « Petite philosophie de la protection »\]](#)

Josiane Bigot, présidente de la CNAPE

Merci Monsieur Hagenmüller. Je crois que vous avez vu combien cette projection nous a plu et a évoqué évidemment pour chacun d'entre nous, selon les places que nous occupons, de nombreuses situations identiques. Et puis, évidemment, nous sommes ravis de voir combien les droits des enfants ont progressé dans l'expression qu'utilisent les enfants.

Nous allons maintenant parler de droit, des droits des enfants certes, mais vus par l'universitaire, Madame Isabelle Corpart, maître de conférences à l'Université de Mulhouse mais qui a exercé également pendant de nombreuses années à Strasbourg et qui est très engagée. On retrouve Madame Corpart prenant la parole dans de nombreuses instances et dans de nombreuses manifestations où il est question des droits des enfants. Je peux en témoigner parce qu'elle accompagne l'association THEMIS à Strasbourg, association d'accès aux droits pour les enfants depuis sa création. C'est donc avec plaisir que je lui laisse la parole pour qu'elle nous parle des premiers protecteurs de l'enfant ainsi que je l'ai décliné ce matin, qui sont les parents.

LES PARENTS, LA FAMILLE : PREMIERS PROTECTEURS DE L'ENFANT ET GARANTS DU DROIT À SA PROTECTION

Isabelle Corpart, maître de conférences en droit à l'université de Haute-Alsace

Dans sa loi du 5 mars 2007 (JO du 6 mars), le législateur a souhaité remplacer la notion d'incapables majeurs par celles de majeurs protégés. L'autre catégorie de personnes pouvant être frappées d'une incapacité d'exercice⁵ vise les mineurs. On remarquera que pour ces incapables, il n'a pas été proposé de parler de mineurs protégés, tant la protection va de soi en raison de leur état, leur fragilité, leur vulnérabilité. Dans un cas, comme dans l'autre, avec le recours à l'incapacité d'exercice - les majeurs visés et les mineurs ayant des droits mais ne pouvant pas les exercer pleinement eux-mêmes -, il ne s'agit pas de sanctionner, de contraindre, de poser des obstacles à leurs agissements mais, bien au contraire, de tirer des enseignements de leur vulnérabilité en organisant une protection efficace.

L'enfance est une période particulière, l'enfant étant par essence fragile, manquant de maturité physique et intellectuelle, fragile et démuné et, partant, dans l'impossibilité de subvenir lui-même à ses besoins et d'assurer sa protection. Il est défini par la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE, art. 1^{er}) comme « *tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable* »⁶. Son intérêt supérieur doit être une considération primordiale (art. 3) tant qu'il est mineur et plus spécialement mineur non émancipé.

Déjà dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Nations Unies ont proclamé que l'enfance a droit à une aide et à une assistance spéciales, laquelle va au-delà des besoins purement fondamentaux, voire vitaux, notion reprise dans le préambule de la Convention internationale des droits de l'enfant, l'enfant devant « *grandir dans le milieu familial, dans un*

⁵ Depuis que l'incapacité des femmes mariées a été supprimée en 1938.

⁶ E. Alfandari, F. Dekeuwer et F. Monéger, *Affirmer et promouvoir les droits de l'enfant*, La Documentation française 1993 ; F. Dekeuwer-Défossez, *Les droits de l'enfant*, PUF, *Que sais-je ?* 2018 ; C. Neirinck et M. Bruggeman, *La Convention internationale des droits de l'enfant, une convention particulière*, Dalloz 2014 ; J.-P. Rosenczveig, *La convention de l'ONU relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989. 100 questions-réponses*, L'Harmattan, 2018 ; M. Zani, *Convention internationale des droits de l'enfant*, Publisud, 1996.

climat de bonheur, d'amour et de compréhension». C'est donc une protection spéciale qui doit être accordée à l'enfant. L'article 3 de cette convention précise effectivement que «*les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées*». De là découle le dispositif français de protection de l'enfance ou de protection de l'enfant avec la loi du 14 mars 2016 (JO du 15 mars) encore plus explicite⁷.

Pour autant ce terme de protection n'apparaît guère dans le Code civil à propos des enfants. En effet, s'il y est question de protection, c'est pour les majeurs... protégés⁸ (C.civ., art. 415 et s.), de l'ordonnance de protection dans le cadre des violences conjugales (C. civ., art. 515-9), du mandat de protection future (C. civ., art. 477).

S'agissant plus spécialement des enfants, le terme de protection apparaît seulement quand l'enfant est en danger et que le juge des enfants est saisi (C. civ., art. 375-1), l'enfant pouvant être confié à des tiers ou, encore, lorsqu'il est privé de la protection de sa famille (C. civ., art. 375-5). Il peut se trouver aussi dans une autre situation préoccupante en raison du décès de ses parents ou si ces derniers sont privés de l'exercice de l'autorité parentale. Une tutelle doit alors être ouverte (C. civ., art. 390) afin de protéger effectivement l'enfant : «*La tutelle, protection due à l'enfant, est une charge publique. Elle est un devoir des familles et de la collectivité publique*» (C. civ., art. 394). Dans ce cadre, le conseil de famille peut désigner plusieurs tuteurs chargés d'exercer en commun la mesure de protection (C. civ., art. 405).

On le constate, la relation parentale classique ou ordinaire n'est pas envisagée en partant de l'idée de la protection due à l'enfant par ses parents car elle va de soi⁹. Il semble plutôt que le législateur ne pointe spécifiquement que les situations exceptionnelles visant l'enfant, celles où il se trouve en danger, partant du principe que ses parents le protègent en dehors de ces cas, sans que l'on ait besoin d'inscrire cette obligation dans un article du code.

A vrai dire, la protection due aux enfants par leurs parents, s'agissant de la mission parentale, est occultée par le terme de sécurité. Conformément à l'article 371-1 du Code civil, l'autorité parentale appartient en effet aux parents jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant «*pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne*». C'est aussi lorsque la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger que sont mises en place les mesures d'assistance éducative (C. civ., art. 375) ou que les parents peuvent se voir retirer totalement l'autorité parentale (C. civ., art. 378-1).

⁷ F. Capelier, De la protection de l'enfance à la protection de l'enfant : enjeux de la réforme ?, AJ famille 2016. 537 ; La réforme de la protection de l'enfance : une révolution discrète, RDSS 2016, p. 540 ; I. Corpart, Le renforcement du dispositif de protection de l'enfant par la loi du 14 mars 2016 : de nouvelles perspectives dans la continuité, Dr. famille 2016, étude 14 ; F. Eudier et A. Gouttenoire, La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant : une loi impressionniste, JCP G 2016. 814 ; Y. Favier, Loi du 14 mars 2016 sur la protection de l'enfant : autorité parentale et adoption, JCP N 2016. 1235 ; M.-C. Le Boursicot, Une loi technique, essentiellement à l'usage des professionnels en charge de la protection de l'enfant, RJPF 2016-7*8/8 ; E. Mallet, Vers une meilleure protection de l'enfant : la loi du 14 mars 2016, JCP N 2016, act. 444.

⁸ Précisément dans l'index du Code civil sous le terme « protection », c'est la seule rubrique qui ressort !

⁹ Et car l'enfant est, par principe, lié à ses parents, rattaché à sa famille et placé sous l'autorité des titulaires de l'autorité parentale : C. Gris, Les droits de l'enfant à l'épreuve des droits parentaux : l'exemple du rattachement familial de l'enfant, thèse Bordeaux 2013.

Cette protection offerte n'est toutefois pas la même en toute circonstance et elle doit être modulée en fonction de l'âge de l'enfant (sa vulnérabilité étant plus grande s'il est très jeune). Surtout, elle ne se présente pas avec la même intensité quand l'enfant vit dans une famille stable et unie ou quand les relations familiales sont perturbées, soit du fait de l'attitude de l'un ou l'autre parent, soit par des difficultés que ces derniers rencontrent. Dès lors, il s'agira de rechercher comment préserver les intérêts de l'enfant en toute circonstance et donc d'organiser sa totale protection ; restera à savoir contre qui ou quoi, de manière provisoire ou définitive et à examiner chaque situation *in concreto*. Il faut d'autant plus s'y appliquer qu'il s'agit de protéger un enfant, lequel par définition est démuné pour veiller lui-même à ses intérêts. Lui offrir protection, c'est le défendre, lui assurer aide et secours, le préserver contre les attaques des tiers mais aussi de sa famille¹⁰.

Il convient effectivement de l'assurer contre tout risque - risque extérieur au cercle familial le plus souvent - mais pouvant aussi être dû à des négligences familiales, des carences et *a fortiori* des maltraitances. Il importe de lui offrir secours, sécurité, soutien, sauvegarde, rempart, écran, abri, en lui garantissant la plénitude de ses droits et en le préservant tout autant contre des tiers que contre ses proches.

Naguère, les orphelins, puis les enfants abandonnés - enfants sans famille - étaient seuls protégés et il a fallu un certain temps avant de comprendre qu'il fallait aussi veiller aux enfants dotés de parents - en famille -, tant il semblait au départ inutile de se poser cette question (à l'époque où les enfants n'avaient pas encore de droits spécifiques ; dans la prime enfance, on les appelait les *infans*, c'est-à-dire ceux qui ne parlent pas et, à tout âge, ils étaient considérés comme la chose de leurs parents¹¹), puis incongru, dans la mesure où la protection des enfants la meilleure était celle offerte par les familles.

Les temps ont bien changé et la situation particulière vécue par l'enfant est désormais reconnue. Des mesures sont mises en place pour assurer sa sauvegarde en partant de l'idée que protéger, c'est assurer la sécurité des personnes (sans oublier celle des biens). Par principe, les parents sont garants du droit à la protection et - point essentiel - leur mission doit être déclinée autour du bien-être de l'enfant et de la préservation de ses intérêts. En effet l'enfant est une personne, un sujet de droit, doté des droits¹², dont celui d'être protégé : « *petit homme, donc personne juridique à part entière, mais petit d'homme, qui doit à ce titre bénéficier d'une protection particulière de la part de sa famille et de l'État* »¹³. Cette protection n'est pas la même pour tous les enfants. Il faut affiner en fonction de son âge, de sa situation familiale (voir s'il est par exemple doté d'un seul lien de filiation, s'il est orphelin d'un parent ou des deux, si ses parents cohabitent ou se sont séparés, si sa génitrice a opté pour un

¹⁰ I. Corpart, Enfant victime et place des parents, *Liber amicorum* en l'honneur de Madame le professeur M.-F. Steinlé-Feuerbach, L'Harmattan 2015, p. 297.

¹¹ P. Ariès, L'enfant et la vie familiale sous l'Ancien Régime, coll. « Points », Seuil, 1973 ; I. Corpart, L'histoire du droit des enfants. Une construction récente perfectible, in Une Histoire du Droit et de la Justice en France (sous la dir. d'Eve François), Prat-Europa Eds 2007, 373 ; L. Roussel, La famille incertaine, Odile Jacob 1989, p. 193. Pour cet auteur, l'enfant était apprécié parce qu'il « *insérait les parents dans le futur, leur donnait la dignité de porteurs d'avenir et les intégraient ainsi définitivement à la partie vive de la société* ».

¹² P. Bonfils et A. Gouttenoire, Droit des mineurs, Dalloz, 2014 ; Collectif, L'enfant sujet de droits, Lamy Axe-Droit, 2010 ; I. Corpart, Les droits de l'enfant, fascicule ASH, supplément mars 2006 ; F. Dekeuwer-Défossez, Les droits de l'enfant, PUF, Que sais-je ?, 2018.

¹³ J. Rubellin-Devichi, préface de l'ouvrage de J.-P. Rosenczweig, Le dispositif français de protection de l'enfance, Éditions Jeunesse et droit, 2005.

accouchement sous le secret ou s'il a fait l'objet d'un délaissement sur la voie publique), de sa santé ou de son handicap, de sa situation sociale (par exemple, s'il s'agit d'un mineur étranger isolé ou si ses parents sont sans domicile fixe) et rechercher s'il est éventuellement victime de violences.

Les mesures protectrices (protection familiale, médico-sociale, administrative et judiciaire) sont aussi à affiner pour répondre aux besoins spécifiques de l'enfant, à ses besoins fondamentaux¹⁴ et à ses attentes, au cas par cas. Il faut surtout veiller aux intérêts de l'enfant mais il n'est pas toujours évident de déterminer quel est son intérêt¹⁵, d'autant qu'il est évolutif. Parfois, il a besoin d'être sécurisé, retiré à sa famille, stabilisé mais aussi de garder des liens avec sa famille ou, d'autres fois, d'être doté d'une nouvelle famille qui le protégera mieux.

Si les soutiens et sauvegardes viennent d'abord du cercle familial car les parents sont bien les premiers protecteurs de l'enfant, ils ne sont pas les seuls. Il faudra dès lors se demander ce qui peut justifier que les pères et mères se trouvent en quelque sorte disqualifiés et remplacés ou accompagnés, secondés par d'autres protecteurs. Ils peuvent ne plus pouvoir jouer leur rôle car ils sont défaillants, dépassés, malades, hors d'état de manifester leur volonté mais ils peuvent aussi se montrer nocifs, voire dangereux, ce qui conduira à rechercher comment protéger l'enfant contre ses parents.

Le relais pourra être passé à d'autres membres de la famille, à un administrateur *ad hoc*, un tiers digne de confiance, un tiers délégué de l'exercice de l'autorité parentale, un tuteur dans les cas extrêmes, mais il est possible aussi de compter sur une adoption simple ou un parrainage d'enfant. Les mesures pourront être prolongées jusqu'à la majorité de l'enfant, sauf à envisager une émancipation à condition que l'intéressé n'ait plus besoin des mêmes soutiens.

Des obligations sont mises à la charge des familles : les parents sont les premiers protecteurs de l'enfant mais, s'il s'agit d'un constat, il s'agit également d'une injonction et s'ils ne remplissent pas leur mission, d'autres solutions doivent être trouvées. En effet nous verrons dans un premier temps que la mise en place de la protection et de la sécurité de l'enfant revient d'abord aux parents, titulaires de l'autorité parentale, mais qu'elle est organisée ensuite sur d'autres bases lorsqu'ils sont défaillants(I). C'est dans un second temps la consistance de la protection qui due à l'enfant qui retiendra notre attention(II).

I – LA PROTECTION DE L'ENFANT, UNE MISSION PARENTALE, FAMILIALE OU SOCIALE

Les père et mère sont les premiers à exercer cette mission mais pas les seuls. Leur mission découle de la définition de l'autorité parentale contenue dans l'article 371-1 du Code civil; elle appartient aux parents « *pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son*

¹⁴ Aspect essentiel de la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 qui a réformé la protection de l'enfant, préc. : *Adde* rapport de M.-P. Martin-Blachais, Démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance, remis en février 2017 à L. Rossignol, ministre des Familles, de l'enfance et des droits des femmes.

¹⁵ G. Hubert-Dias, L'intérêt supérieur de l'enfant dans l'exercice de l'autorité parentale, épure 2017 ; A.-C. Réglier et C. Siffrein-Blanc (sous la dir. de), L'intérêt de l'enfant : mythe ou réalité ?, Fondation Varenne 2018.

éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne». Pour autant, comme le rappelle l'article 18 de la CIDE, « *la responsabilité d'élever l'enfant et d'assurer son développement incombe au premier chef aux parents ou, le cas échéant, à ses représentants légaux. Ceux-ci doivent être guidés avant tout par l'intérêt supérieur de l'enfant* ».

En conséquence, les protecteurs de l'enfant sont d'abord les membres de sa famille et avant tout, ses père et mère, toutefois l'État doit veiller sur lui subsidiairement¹⁶ s'ils sont démissionnaires, négligents ou si le mineur est isolé, délaissé, oublié, maltraité et souffre de carences...

A - La protection de l'enfant en famille

Les parents, premiers protecteurs... Il faut de suite apporter une précision car le mot parent en droit renvoie aux père et mère mais également aux autres membres de la famille unis par des liens de sang ou au moins par des liens de filiation, sachant que la famille compte également les alliés (conjoint, beau parent) et qu'il faudra délimiter le périmètre de l'intervention de tous les proches auprès de l'enfant. La famille de l'enfant est ici essentielle, socle et havre de paix. Dans son préambule, la CIDE rappelle que « *la famille est l'unité fondamentale de la société et le milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres, et en particulier des enfants* »¹⁷.

1 - La protection assurée par les père et mère

Sont visés les père et mère conjointement ou les deux mères ou les deux pères par le jeu de l'adoption plénière ou simple de l'enfant du conjoint ou du compagnon, de l'adoption en couple par des époux, voire par des doubles reconnaissances si le droit évolue en matière d'assistance médicale à la procréation¹⁸... ou un seul parent en cas de famille monoparentale.

Tous les textes accordent aux parents une place prépondérante auprès de leur enfant. Pour assumer ce rôle, ils sont titulaires de droits dont l'enfant est l'objet, droits devant être exercés non dans leur propre intérêt mais dans celui de l'enfant.

A cette fin, ils doivent apporter à l'enfant l'aide qui lui est nécessaire par des soins adaptés et des conseils avisés. Le milieu familial est en effet le cadre naturel d'épanouissement de l'enfant, le premier milieu de son apprentissage et, partant, son premier cadre de référence. La famille occupe auprès du mineur une fonction fondatrice, aussi s'agit-il d'abord de donner aux parents les moyens de prendre leur enfant en charge.

L'autorité parentale appartient aux parents, raison pour laquelle il est essentiel de commencer par établir un lien de filiation, lien indispensable mais suffisant car le Code civil n'opère plus

¹⁶ G. Séraphin, Protection des majeurs, protection de l'enfance : comment construire une politique publique de protection, RJP 2017-6 p. 7.

¹⁷ M. Bongrain, Cent familles et sans famille, Analyse juridique de la place de l'enfant dans sa famille, L'Harmattan, 2014.

¹⁸ Pour alimenter le débat et montrer les incohérences d'un tel projet : C. Brunetti-Pons (sous la dir. de), Le « droit à l'enfant » et la filiation en France et dans le Monde, LexisNexis, 2018 ; C. Brunetti-Pons (sous la dir. de), Assistance médicale à la procréation, gestation pour autrui : quel statut juridique pour l'enfant ?, Mare & Martin, 2019, à paraître, et nos contributions.

de différence entre les enfants légitimes et naturels depuis la suppression des termes en 2005¹⁹. En conséquence, selon l'article 310 du Code civil, «*les enfants dont la filiation est légalement établie ont les mêmes droits et les mêmes devoirs dans leurs rapports avec leurs père et mère*».

C'est aux parents que revient au premier chef de «*protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité*» (C. civ., art. 371-1). Cela signifie pour les père et mère à la fois l'obligation et le droit de surveiller leur enfant et de prendre les mesures propres à assurer la sauvegarde de ses intérêts. Ils peuvent contrôler ses fréquentations, le détourner de pratiques nocives mais aussi agir en justice pour mettre en œuvre ses droits extra-patrimoniaux.

Ils le protègent en matière médicale également, devant lui prodiguer les soins qui s'imposent. Informés par le corps médical, ils ont aussi à consentir à des interventions chirurgicales ou des traitements. Ils sont consultés si les enfants sont en fin de vie (mais ne prennent pas la décision²⁰) et que le médecin envisage d'arrêter ou de limiter les traitements.

Les parents doivent également satisfaire aux besoins fondamentaux des enfants, besoins physiologiques et alimentaires, besoin de sécurité et de sûreté, besoin d'être élevé et entretenu, besoin d'échapper à toutes formes de violence, besoin de construire une relation affective avec les adultes qui l'entourent. La mission parentale doit être en accord avec les droits de l'enfant. Néanmoins, tout n'est pas permis aux parents, les droits parentaux étant limités par l'intérêt de l'enfant, ce qui pourra justifier un contrôle des prérogatives parentales qui peuvent conduire à un relâchement des liens familiaux, voire, dans des cas exceptionnels à leur rupture²¹ (infra).

Les parents sont les représentants de l'enfant et sont l'un et l'autre chargés de veiller sur lui. Cette mission est partagée entre eux à égalité (depuis la loi du 4 juin 1970 qui a mis fin à la puissance paternelle²²), l'un remplaçant l'autre s'il est défaillant pour les actes usuels, sachant que les actes graves doivent toutefois être décidés ensemble²³, ce qui permet à l'un des parents de protéger l'enfant contre l'autre, si besoin. Si nécessaire, il faudra saisir le juge aux affaires familiales pour départager les parents.

Ils doivent toutefois composer avec les souhaits de l'enfant qui a atteint l'âge du discernement. En effet, les parents sont tenus d'associer l'enfant aux décisions qui le concernent selon son âge et son degré de maturité (C. civ., art. 371-1, al. 3), ce qui ne signifie certes pas que l'enfant décide mais permet d'ouvrir le dialogue. Le cas échéant, le médecin doit de même mesurer la juste place des mineurs qui «*ont le droit de recevoir eux-mêmes une informa-*

¹⁹ Ordonnance n° 2005-759 du 4 juillet 2005 : I. Corpart, La filiation sur ordonnance ou l'abolition des inégalités, Gaz. Pal. n°236, des 24-25 août 2005, 2 ; F. Granet et J. Hauser, Le nouveau droit de la filiation, D. 2006, chron. P.17 ; J. Massip, Le nouveau droit de la filiation, Defrénois 2006, art. 38303, 39312, 38324.

²⁰ Dans l'affaire Inès, les parents ont effectivement été impuissants face au corps médical : I. Corpart, Autorité médicale contre autorité parentale, note sous CE, 5 janv. 2018, Mme B... et M. D..., n° 416689, RJP 2018-2/29.

²¹ P. Bonfils et A. Gouttenoire, op. cit.

²² La coparentalité ayant été généralisée par la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale.

²³ Cela vaut à la fois pour les intérêts personnels et patrimoniaux de l'enfant, les parents étant chargés de l'administration légale des biens du mineur, un rôle résiduel revenant au juge aux affaires familiales chargé de la tutelle des mineurs depuis l'ordonnance n° 2015-1288 du 15 octobre 2015 : I. Corpart, Administration légale des biens du mineur, Rép. civ. Dalloz, oct. 2018. L'administration légale appartient aux père et mère qui exercent l'autorité parentale ou à celui d'entre eux qui l'exerce seul (C. civ., art. 382).

tion et de participer à la prise de décision », en fonction de leur degré de maturité (CSP, art. L. 1111-2 et L. 1111-4), leur opposition devant être prise en considération même si elle n'empêche pas nécessairement l'intervention.

Dans certains cas, le législateur va plus loin, accordant au mineur un véritable droit de veto à partir de ses treize ans (adoption, changement de nom, participation à une recherche biomédicale, etc.). Les parents peuvent alors simplement s'efforcer de le convaincre, ce qui fait aussi partie de leur mission protectrice.

La protection continue d'être assurée par les parents même lorsque l'enfant se trouve chez ses grands-parents, chez des tiers, à l'école ou en vacances²⁴ et également lorsque le couple parental se sépare. En effet, la coparentalité demeure (C. civ., art. 373-2), chaque parent devant respecter les droits de l'autre, de manière à ce que les relations de l'enfant et du parent avec lequel il ne vit pas soient préservées. Il revient au juge de « *prendre les mesures permettant de garantir la continuité et l'effectivité du maintien des liens de l'enfant avec chacun de ses parents* » (C. civ., art. 373-2-6). Les parents continuent à protéger l'enfant en lui versant une pension alimentaire et en surveillant éventuellement les agissements de l'autre parent. La surveillance de l'enfant par ses parents est non seulement un droit pour eux mais également un devoir.

Lorsque la protection parentale s'avère insuffisante, d'autres membres de la famille peuvent être sollicités.

2 - La protection assurée par d'autres parents

Les grands-parents, les frères et sœurs, les oncles et tantes ou les cousins appartiennent à la famille au sens large cependant, en droit, il n'y pas vraiment de place pour la famille élargie en ce qui concerne les relations avec les enfants (qui renvoient au contraire à la famille nucléaire laquelle englobe les père et mère autour de l'enfant), sauf en ce qui concerne le droit des successions.

Précisément, les textes ne reconnaissent pas un rôle protecteur à ces différents parents, autres que les père et mère.

D'une part, ces membres de la famille ne sont pas titulaires de l'exercice de l'autorité parentale (sauf en cas de délégation de l'autorité parentale, C. civ., art. 376 et s.). D'autre part, ils ne sont pas responsables du fait d'autrui sur le fondement de la responsabilité des parents du fait de leur enfant mineur (C. civ., art. 1242, al. 4).

Pour autant, occasionnellement les grands-parents peuvent prendre le relais et assumer la protection des enfants en apportant une aide précieuse aux parents, voire en les remplaçant²⁵.

²⁴ En revanche la mise en œuvre de la responsabilité des parents du fait de leur enfant mineur est liée à la notion de cohabitation familiale : Cass. crim. 2 décembre 2014, n° 13-85.727 ; CA Lyon, 12 juin 2018, n° 17/06238, RJP 2018-9/43, obs. I. Corpart ; dommage lors d'un camp scout : CA Poitiers, 14 août 2018, n° 16/03838, RJP 2018-10/33.

²⁵ C. Attias-Donfut et M. Segalen, Grands-parents. La famille à travers les générations, Odile Jacob, 2014 ; M. Bourassin et C. Coutant-Lapalus, Les droits des grands-parents. Une autre dépendance ?, Dalloz, 2012.

Il convient de noter en premier lieu que l'enfant a un droit d'entretenir des relations personnelles avec ses grands-parents (C. civ., art. 371-4, al. 1^{er}). La proximité familiale justifie en second lieu que les grands-parents veillent aux intérêts de leurs petits-enfants si nécessaire (obligation subsidiaire, si les parents sont défailants). Ainsi leur doivent-ils des aliments s'ils sont dans le besoin (C. civ., art. 205 et 207). On notera en revanche l'absence d'obligation alimentaire dans la fratrie ou en ligne collatérale²⁶.

Ils peuvent de même saisir le juge des enfants si l'enfant leur a été spécialement confié sur le fondement de l'article 375 du Code civil : *« si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public »*.

Quand l'enfant ne leur a pas été confié, les grands-parents ne sont pas visés dans cette liste, néanmoins ils pourront alerter le procureur, notamment quand ils ont connaissance de maltraitements parentaux, violences familiales, risques liés la participation à une secte, radicalisation²⁷.

Ils peuvent encore protéger l'enfant quand ils sont désignés comme tiers dignes de confiance, délégataires d'autorité parentale ou tuteurs (voire membres du conseil de famille) et même à titre exception par le biais d'une adoption, l'adoption intrafamiliale pouvant être envisagée si tel est l'intérêt de l'enfant.

Les grands-parents assurent aussi la protection de leurs descendants par le biais des libéralités ou par le jeu de la dévolution successorale légale, les petits-enfants venant alors à la succession si les parents sont décédés ou renoncent à leur part d'héritage.

3 - La protection assurée par des membres de la famille élargie

En l'état actuel du droit, seuls les parents sont visés, non les membres de ce que l'on appelle parfois la quasi-famille, pour parler des alliés dans le mariage – beau-père et belle-mère – ou des concubins et partenaires des parents de l'enfant. Les parrains et marraines ou autres proches de la famille ne le sont pas davantage.

Aucun statut n'est pour l'heure reconnu au beau parent (terme à prendre au sens large pour englober toutes les personnes qui sont en couple avec le parent de l'enfant) dans le cas des familles recomposées²⁸. Un projet de loi sur la question est tombé aux oubliettes depuis 2014 et le beau parent est dépourvu de droit mais aussi d'obligation. Pour autant, la vie commune avec l'enfant crée des relations affectives, voire un sentiment de responsabilité vis-à-vis du mineur, aussi certaines prérogatives sont-elles reconnues. Ainsi le beau parent est un tiers qui

²⁶ Certes des soutiens peuvent être mis en place mais ils n'ont rien d'obligatoire.

²⁷ Qui peut conduire aussi à modifier l'exercice de l'autorité parentale : CA Versailles, 20 avr. 2017, n° 16/05383.

²⁸ I.Corpart, (sous la dir. de), Familles recomposées, Lamy, coll. Axe Droit, 2011.

peut revendiquer le maintien de liens avec l'enfant qui n'est pas le sien²⁹ (C.civ.,art. 371-4,al.2) et, depuis la loi n° 2013-404 du 17 mai 2013 ouvrant le mariage et l'adoption aux couples de personnes de même sexe, il est prévu que lorsque le beau parent « *a vécu avec lui et l'un de ses parents de manière stable, qu'il a pourvu à son éducation, à son entretien ou à son installation et qu'il a noué avec lui des liens affectifs et stables* », il peut bénéficier d'une poursuite des relations. En outre, dans la vie quotidienne, s'il n'a pas de prérogative officielle, rien n'empêche toutefois de lui accorder un certain pouvoir de fait, en accord avec le ou les parents de l'enfant.

Néanmoins, il n'est pas tenu d'une obligation alimentaire et n'a pas à prendre l'enfant directement en charge. Il en irait autrement s'il était désigné comme tiers digne de confiance ou tuteur. L'enfant peut en effet être confié à des proches, même non parents, et à défaut à des tiers sur décision du président du conseil départemental ou du juge.

B - La protection de l'enfant hors famille

Par principe, « *tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État* » (CIDE, art. 20). Une protection subsidiaire est alors prévue, adaptée à la situation de l'enfant et aux relations familiales persistantes. Selon les cas, un administrateur ad hoc, un tuteur, un service de l'aide sociale à l'enfance, une famille d'accueil, seront chargés de protéger l'enfant quand sa famille ne le fait pas, voire de le protéger contre sa famille.

La protection de l'enfant relève de deux autorités, l'une administrative, le service de l'aide sociale à l'enfance (ASE), placée sous la responsabilité du président du conseil départemental, avec dans chaque département une cellule de recueil des informations préoccupantes et l'autre judiciaire, le juge des enfants³⁰.

Les mesures mises en place dépendent des circonstances et des besoins de l'enfant³¹ ; elles sont tantôt provisoires, tantôt définitives en fonction de la gravité de la situation, différents degrés d'intervention dans la vie des familles étant prévus.

1. Les parents secondés

Il peut arriver que les parents soient ponctuellement défaillants, provisoirement inaptes à s'occuper de leur enfant. L'article 18 de la CIDE impose en ce cas aux États parties d'accorder « *l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant et assurent la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants* ».

²⁹ Octroi d'un droit de visite à l'ex-compagne de la mère d'un enfant : Cass. 1^{re} civ., 13 juillet 2017, n° 16-24084, RJPF 2017-10/25, obs. I. Corpart.

³⁰ F. Capelier, Comprendre la protection de l'enfance. L'enfant en danger face au droit. La cause juridique, Dunod, 2015 ; S. Durin, Protection de l'enfance. Nouveaux modes de prise en charge, Territorial, 2018 ; P. Pédrón, Guide de la protection judiciaire de la jeunesse, Gualino, 2016 ; P. Verdier et M. Eymenier, La loi réformant la protection de l'enfance, Berger-Levrault, 2018. Voir aussi M. Berger, L'échec de la protection de l'enfance, Dunod, 2014 ; M. Bongrain, Les sept péchés capitaux envers nos enfants, regard critique sur la protection juridique de l'enfance, Eres, 2009 ; H. Romano et E. Izard, Danger en protection de l'enfance, Dunod, 2016.

³¹ J. Filaire (sous la dir. de), Droit à la protection de l'enfance. Entre bonheur et bien-être, LexisNexis, 2018.

Des aides pécuniaires ou matérielles seront envisageables et l'enfant peut être pris en charge au domicile familial ou dans des structures publiques, y compris à la demande des parents. En effet, les parents qui rencontrent des difficultés pour élever leur enfant peuvent décider de le placer hors du domicile familial, de manière temporaire ou prolongée. Ils peuvent ainsi être malades, hospitalisés ou dans l'incapacité matérielle de remplir leur rôle. Ils doivent alors s'adresser aux services du département de l'aide sociale à l'enfance. Les parents conservent l'exercice de leur autorité parentale et sont toujours tenus de protéger leur enfant d'une certaine manière. Pour autant, la famille d'accueil, l'établissement ou le tiers bénévole à qui l'enfant a été confié accomplissent tous les actes relatifs à sa surveillance et à son éducation

2. Les parents écartés

D'autres fois, les parents mettent l'enfant en danger par des maltraitances, des violences, des négligences ou des carences et la protection de l'enfant doit être organisée contre eux. Le droit accorde aux parents un rôle important mais il ne s'agit pas de toute-puissance (l'absolutisme qui fondait l'ancienne puissance paternelle a aujourd'hui disparu), l'enfant n'étant pas la chose des parents. Lorsque l'enfant a besoin d'être protégé de ses parents, l'État doit mettre en place un dispositif permettant de le soustraire à ce danger par un éloignement (C.civ., art. 375 et s.).

Les textes prévoient tout un panel de mesures à adapter *in concreto* aux relations familiales et aux besoins de l'intéressé. A chaque fois qu'un enfant est en danger, des mesures d'assistance éducative offrent des remparts et comblent des manques, y compris avec retrait de l'enfant du cercle familial et placement³² mais on peut songer aussi à une délégation forcée de l'autorité parentale (C. civ., art. 377) ou à un retrait de l'autorité parentale (C. civ., art. 378).

Des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées «*si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises*» (C. civ., art. 375). Les textes ne sont pas plus précis et il revient au juge des enfants d'apprécier le vécu de l'enfant au cas par cas³³. C'est à lui de dégager des critères lui permettant de dire que les parents ne remplissent plus ou mal leur mission éducative et protectrice. La Cour de Cassation vérifie, quant à elle, si les juges ont clairement caractérisé l'état de danger avant de prôner telle ou telle mesure³⁴.

Les mesures d'assistance éducative sont de deux ordres : avec ou sans remise en cause de l'exercice de l'autorité parentale en fonction de la gravité de la situation, de l'importance du danger et de la persistance de l'insécurité. C'est seulement sur cette base que les parents peuvent être écartés. En effet, selon l'article 5 de la CIDE, «*les États parties respectent la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents ou, le cas échéant, les membres de la famille élargie ou de la communauté, comme prévu par la coutume locale, les tuteurs ou autres personnes légalement responsables de l'enfant, de donner à celui-ci, d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la présente Convention* ». Il est complété par l'article 14 de la CIDE, «*les États parties*

³² I. Corpart, Placement et droits de l'enfant, AJ famille, février 2007, p. 66.

³³ Notion factuelle qui relève de l'appréciation des juges du fond.

³⁴ Cass. 1^{re} civ., 18 oct. 1985, Bull. civ., I, 1985, n° 247.

respectent le droit et le devoir des parents ou, le cas échéant, des représentants légaux de l'enfant, de guider celui-ci dans l'exercice du droit susmentionné d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités ». En outre, la responsabilité d'élever l'enfant et d'assurer son développement incombe au premier chef à ses parents (CIDE, art. 18). Par conséquent, c'est à titre tout à fait exceptionnel qu'il en ira autrement : pour la CEDH, les enfants ne peuvent être arrachés au foyer familial que s'il existe des raisons suffisamment impérieuses d'imposer un tel déracinement³⁵ et, si le placement est inévitable, il doit être considéré comme une mesure temporaire³⁶.

En revanche, en cas de dysfonctionnement, il incombe à chaque État de prendre toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives permettant d'assurer pleinement la protection de l'enfant « *contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié* » (CIDE, art. 19).

Par principe, les parents conservent toutefois des prérogatives et les services ont intérêt de dialoguer avec eux pour aboutir à des mesures consensuelles. Quand c'est possible, ils doivent aussi soutenir les parents dans leur fonction parentale, tout en reconnaissant et identifiant leurs ressources et leurs compétences³⁷.

L'exercice de l'autorité parentale est maintenu, sauf décision contraire motivée. Il arrive souvent ainsi que l'on supprime exceptionnellement les droits d'hébergement, de visite ou de correspondance ou que ce droit de visite soit organisé dans un lieu médiatisé de rencontre.

3. Les parents remplacés

Que les parents soient vivants ou décédés, leur mission parentale peut être transférée à d'autres personnes.

De leur vivant, quand les parents ne remplissent plus leur rôle ou s'acquittent mal de leurs obligations, l'enfant peut être représenté par un administrateur *ad hoc* (C. civ., art. 383, art. 388-2). Il se substitue aux administrateurs légaux notamment dans les procédures où la représentation du mineur est obligatoire. La difficulté sera alors de répartir les prérogatives entre père, mère et administrateur *ad hoc* et de régler les conflits d'intérêt.

A leur mort, l'enfant doit continuer à être protégé et une tutelle doit être ouverte³⁸, de même que si les parents sont l'un et l'autre privés de l'exercice de l'autorité parentale (C. civ., art. 390). Le tuteur est chargé de prendre soin de la personne du mineur jusqu'à sa majorité et de le représenter dans tous les actes de la vie civile (C. civ., art. 403). Il gère aussi ses biens sous le contrôle du juge aux affaires familiales chargé de la tutelle des mineurs.

³⁵ CEDH, 26 févr. 2002, n° 46544/99, *aff. Kutzner c. Allemagne*.

³⁶ CEDH, 12 juill. 2001, n° 25702/94, *aff. K. et T. c. Finlande*.

³⁷ D. Fablet, De la suppléance familiale au soutien à la parentalité, L'Harmattan, 2010 ; G. Neyrand, D. Coum et M.-D. Wilpert, Malaise dans le soutien à la parentalité, Eres, 2018 ; M. Robin et D. Dubeau, Protection de l'enfance. Vers une nouvelle intégration des parents ?, L'Harmattan, Rev. intern. éducation familiale, n° 39, 2017.

³⁸ Sauf si les parents ont mis en place une organisation protectrice en amont en recourant à un mandat de protection future (C. civ., art. 477).

Dans toutes ces situations, il convient de rechercher si la protection de l'enfant est effective, suffisante et si elle peut ou doit être améliorée en tenant compte du cadre dans lequel évolue l'enfant mais surtout en partant de ses besoins, lesquels sont évolutifs.

La protection doit être pleine et entière car il s'agit d'un droit qui doit être accordé à tout mineur, droit qu'il peut opposer à sa famille.

II – LA PROTECTION DE L'ENFANT, UN DROIT POUR TOUT MINEUR

Il est essentiel de lister les droits de l'enfant pour qu'ils puissent être mis en œuvre. Tous les enfants peuvent y prétendre³⁹, néanmoins leur situation particulière peut conduire à introduire des nuances.

En effet, il faut venir en aide aux enfants en toute circonstance, qu'ils soient handicapés, isolés, privés de famille, victimes de violences ou d'abus sexuels, malmenés par la séparation de leurs parents, contraints à la mendicité ou à la prostitution, embrigadés dans des sectes, radicalisés par leurs parents, nés sous le secret, abandonnés ou délaissés, nés d'une gestation pour autrui ou d'une assistance médicale avec donneur... Chacun a droit à une protection spécifique et adaptée.

Organiser la protection des enfants conduit parfois à soutenir les familles et la parentalité mais, d'autres fois, à s'opposer aux familles. Il faut en effet quelquefois mettre en regard droits parentaux et droits de l'enfant pour assurer tant la protection de sa personne que de ses biens.

A - La protection extrapatrimoniale du mineur

1. La protection personnelle de l'enfant

Dès sa naissance, l'enfant doit être officiellement enregistré. La déclaration de naissance est à faire dans les cinq jours de la naissance (loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016), mesure fondamentale pour protéger les enfants contre les infanticides et les trafics. Pour être doté de la personnalité juridique, il doit naître vivant et viable et, dès ce moment les droits de tout sujet de droit lui sont reconnus.

Son identité est déterminée à sa naissance et son acte de naissance comporte nom, prénom, et mention de son sexe⁴⁰. Si l'officier de l'état civil estime que les parents ont pris pour son prénom des décisions qui semblent contraires à son intérêt de l'enfant, il peut alerter le procureur de la République lequel peut saisir le juge aux affaires familiales (C.civ., art.57). Protéger un enfant, c'est parfois aussi autoriser plus tard un changement de nom (C.civ., art. 61), sous réserve de

³⁹ A condition d'être effectivement mineurs et de ne pas avoir falsifié de documents pour prétendre bénéficier du soutien de la France ; utilisation de la technique des examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge effectif du demandeur : Cass. 1^{re} civ., 3 oct. 2018, n° 18-19.442, RJPJF 2018-11/14, obs. S. Caciopo.

⁴⁰ La protection des enfants intersexes commence à interpeller l'opinion publique. En effet un choix de sexe est fait plus ou moins arbitrairement à la naissance et, ensuite, l'enfant subit des interventions chirurgicales, voire des mutilations avec des traitements médicaux lourds et invalidants. De plus en plus de voix s'élèvent contre ces pratiques mais en l'état actuel du droit, faute de sexe neutre (Cass. 1^{re} civ., 4 mai 2017, n° 16-17.189), aucune réponse juridique satisfaisante n'est proposée : I. Corpart, Prise en considération du sort des personnes intersexuées et avancées européennes en matière de 3^e sexe, RJPJF 2018-1/10.

démontrer un intérêt légitime à cette modification⁴¹, un changement de prénom⁴² (C.civ., art.60) ou encore de sexe (C.civ., art.61-5).

Si l'enfant a droit à une identité, il n'a pas droit à la connaissance de ses origines. En effet la loi n'impose pas de mentionner le nom de ses géniteurs dans son acte de naissance, toute femme mariée ou non pouvant demander le secret de son accouchement (C. civ., art. 326 et CASF, art. L. 222-6⁴³). De plus les parents peuvent remettre l'enfant aux services de l'aide sociale à l'enfance, sans toutefois que le secret de leur identité soit préservé. La protection de l'enfant est alors assurée par les textes qui en font un pupille de l'État pouvant ensuite faire l'objet d'une adoption (C. civ., art. 347). Suite à cette adoption, l'acte de naissance est annulé, remplacé sur les registres de l'état civil par le jugement prononçant l'adoption et il ne peut plus être consulté.

La protection de l'enfant est aussi assurée au travers du domicile, le mineur étant domicilié chez ses parents (C. civ., art. 108-2) qui doivent l'accueillir tant qu'il n'a pas atteint ses dix-huit ans et qui peuvent faire intervenir les forces publiques s'il fugue ou disparaît.

Il a également droit à la parole, pouvant demander au juge à être auditionné dans toute procédure le concernant (C. civ., art. 388-1 ; art. 12 de la CIDE), droit au respect de sa vie privée, de sa correspondance et de son image (non seulement les parents doivent consentir à la prise et la publication de photos mais il est nécessaire de flouter les visages des enfants), sans oublier un droit à son intégrité physique.

2. La protection familiale de l'enfant

L'enfant est inséré dans une famille qui assure l'essentiel de ses besoins aussi les liens familiaux sont-ils primordiaux. Il a d'abord un droit à voir reconnaître des liens juridiques avec ses parents par le sang. La filiation maternelle découle de la mention du nom de la mère dans l'acte de naissance, qu'elle soit ou non mariée (C. civ., art. 311-25). Pour la paternité, le mariage est plus protecteur car la filiation paternelle est établie sans que l'intéressé ait des démarches spécifiques à faire par le jeu de la présomption de paternité (C. civ., art. 312), alors que l'établissement de la paternité hors mariage découle du bon vouloir du compagnon de sa mère (C. civ. art. 316)⁴⁴.

L'enfant peut aussi se voir attribuer une nouvelle famille par un jugement d'adoption plénière (C. civ., art. 343) ou d'adoption simple (C. civ., art. 360), le but étant de créer un nouveau lien

⁴¹ Notamment pour des motifs affectifs, par exemple quand l'enfant ayant été abandonné par l'auteur dont il porte le nom : CE, 2^e et 7^e ch. réunies, 16 mai 2018, n° 408064 et CE, 2^e et 7^e ch. réunies, 16 mai 2018, n° 409656, RJPJF 2018-7²:8/6, obs. I. Corpart ; CAA Paris 1^{re} chambre 13 déc. 2018, n° 17PA03966 ; CAA Paris, 1^{re} ch., 14 juin 2018, n° 17PA02701.

⁴² Pour le changement de nom et de prénom, les droits de l'enfant sont préservés par le législateur qui impose de recueillir le consentement du mineur de plus de treize ans.

⁴³ Voir aussi pour le secret médical : C. pén., art. 226-13.

⁴⁴ Les textes protègent toutefois l'enfant car à défaut d'établissement extrajudiciaire de la filiation, il est possible d'engager une action en recherche de maternité (C. civ., art. 325) ou de paternité (C. civ., art. 327) ou encore de rétablissement de la présomption de paternité (C. civ., art. 329).

de filiation, filiation de remplacement dans le premier cas et filiation additionnelle dans le second. Les parents protecteurs au premier chef seront alors les parents adoptifs.

L'enfant a ensuite le droit de vivre avec sa famille, les États devant veiller à ce qu'il ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré (CIDE, art 9)⁴⁵, ce qui conduit à reconnaître la volonté des parents, non celle du mineur. Avec ses parents, ils ont droit à une vie familiale « normale » (CEDH, art. 8 et 12) mais des exceptions sont prévues.

Ainsi, dans le cadre des mesures d'assistance éducative, le maintien dans le milieu familial est la règle (C. civ., art. 375-2), néanmoins il n'est pas toujours souhaitable aussi l'enfant peut-il retiré à famille et faire l'objet d'un placement hors de sa famille (C. civ., art. 375-3)⁴⁶. Cette mesure est précisément prise pour lui assurer une meilleure protection. Le droit de l'enfant à vivre avec sa famille conduit pour autant au maintien des prérogatives parentales en cas de mesures d'assistance éducative (C. civ., art. 375-7) et au droit de l'enfant de poursuivre les relations familiales⁴⁷, de rencontrer ses parents lors d'un droit de visite sauf dérogations pour assurer la sauvegarde de ses intérêts.

Il a aussi le droit de vivre avec ses frères et sœurs, sauf si ce maintien est impossible (C. civ., art. 371-5) et d'entretenir des relations personnelles avec ses ascendants (C. civ., art. 371-4).

Lorsque ses parents se séparent, il faut régler la question de la résidence de l'enfant mais les relations avec les père et mère sont maintenues (en principe) et chacun doit respecter le droit de l'enfant de maintenir des contacts avec ses deux parents.

Protéger un enfant c'est bien sûr veiller à ses intérêts du moment mais c'est aussi se projeter sur l'avenir. Ainsi les parents peuvent veiller à ce qu'un tiers puisse prendre le relais s'ils ne sont plus en état de le faire par le biais du mandat de protection future pour autrui (C. civ., art. 477) ou encore désigner par testament la personne qui s'occupera de l'enfant (tutelle testamentaire, C. civ., art. 403). Par ce testament, ils peuvent surtout veiller aux intérêts patrimoniaux de leur enfant.

B - La protection patrimoniale du mineur

1. Assurée par les parents ou le parent isolé

Par principe, l'enfant dépend économiquement de ses parents qui assurent son entretien (C. civ. art. 371-2). Cette obligation alimentaire va au-delà des dépenses nécessaires à la survie de l'enfant (nourriture, vêtements, logement) et englobe les frais liés à son éducation. Le cas échéant, une pension alimentaire est mise à la charge du parent qui ne vit pas avec l'enfant⁴⁸.

Une autre forme de protection découle du droit des libéralités. Dans la mesure où les parents sont censés mourir avant leurs enfants, il leur est recommandé d'anticiper pour assurer son

⁴⁵ Sans oublier le droit au regroupement familial.

⁴⁶ Sauf urgence, le placement ne peut pas être décidé sans l'accord des parents (CASF, art. L. 223-2).

⁴⁷ I. Corpart, Placement et droits de l'enfant, préc.

⁴⁸ Son non-paiement peut conduire au délit d'abandon de famille (C. pén., art. 227-3).

avenir. Différents moyens leur sont offerts : donation ou legs⁴⁹, démembrements du droit de propriété, mandat *post mortem* pour désigner la personne chargée de gérer le patrimoine successoral en attendant que l'enfant puisse s'en occuper lui-même, associé à la désignation d'un tuteur par testament.

Quand l'enfant est à la tête d'un patrimoine, il faut également pourvoir à une gestion de ses biens dans son intérêt. Depuis l'ordonnance n° 2015-1288 du 15 octobre 2015, tous les parents sont mis à égalité, qu'ils soient en couple ou que l'enfant soit élevé par un parent isolé (famille monoparentale, parent survivant). Il a effectivement été mis fin à l'administration légale pure et simple et à l'administration légale sous contrôle judiciaire. Désormais tous les parents administrent légalement les biens du mineur (C. civ., art. 382) en faisant des actes d'administration et de disposition, hormis quelques exceptions. Parfois les parents ne peuvent jamais agir, si bien qu'il faudra attendre la majorité ou l'émancipation (C. civ., art. 387-2), d'autres fois, pour les actes de disposition les plus graves, ils doivent obtenir une autorisation préalable du juge aux affaires familiales chargé de la tutelle des mineurs (C. civ., art. 387-1)⁵⁰. En contrepartie de cette gestion du patrimoine du mineur à laquelle ils doivent apporter des soins prudents, diligents et avisés et dans le seul intérêt de l'enfant (C. civ., art. 385), ils bénéficient d'un droit de jouissance légale jusqu'aux seize ans de leur enfant (C. civ., art. 386-1), droit qui leur permet de recueillir les revenus des capitaux de ce dernier.

2. Assurée par d'autres personnes

En cas de divergence d'intérêt entre l'administrateur légal et l'enfant, pour protéger au mieux ce dernier, il convient de désigner un administrateur *ad hoc* (C. civ., art. 383, art. 388-2). Le juge choisit ce dernier de préférence parmi les membres de famille ou les proches. Si personne ne peut remplir cette fonction, il le désigne à partir de la liste prévue à l'article R. 53 du Code de procédure pénale (voir aussi C. pr. civ., art. 1210-1). D'autres personnes peuvent encore gérer le patrimoine de l'enfant car il est possible d'inclure, dans une donation ou un legs, une clause excluant l'administration légale et la jouissance légale pour le parent survivant (C. civ., art. 384). Le disposant peut effectivement choisir d'éliminer l'un des parents de l'enfant ou les deux dans le cadre de leur mission parentale afin de confier la gestion des biens donnés ou légués à une personne choisie par ses soins, membre de la famille ou simple tiers. Il peut également doubler cette désignation en optant pour un mandat posthume en présence d'un héritier mineur (C. civ., art. 812-1), sous réserve de justifier d'un intérêt réel et sérieux⁵¹.

Lorsque ses parents sont tous les deux décédés, l'enfant doit être protégé par un tuteur (C. civ., art. 390). La tutelle, protection due à l'enfant est une charge publique, devoir des familles et de la collectivité publique (C. civ., art. 394).

⁴⁹ Les libéralités graduelles (C. civ., art. 1048) et résiduelles (C. civ., art. 1057) sont particulièrement intéressantes lorsque la fratrie compte un enfant plus fragile que les autres, qu'il faut davantage protéger par exemple en cas de handicap. Associées à la renonciation anticipée à la réduction pour atteinte à la réserve (C. civ., art. 929), elles permettent, par exemple, aux grands-parents de gratifier un enfant même quand ses parents sont encore vivants ou aux parents d'empiéter sur la réserve de certains enfants et de rompre l'égalité entre eux.

⁵⁰ Dans le droit antérieur, les familles monoparentales devaient quasiment toujours faire intervenir le juge.

⁵¹ B. Delesalle, J. Lotz et N. Gessey, Encadrer la gestion des biens de l'enfant mineur après le décès, JCP N 2017. 1238.

La tutelle est mise en place et contrôlée par le juge aux affaires familiales chargé de la tutelle des mineurs (C. civ., art.411-1). Dans les autres cas, le juge aux affaires familiales a une mission générale de sauvegarde des intérêts de l'enfant (C. civ., art. 373-2-6).

C - Une protection perfectible

1. Du côté de l'enfant

L'enfant n'a pas tous les droits. Certes il ne s'agit pas de l'imaginer tout puissant mais on peut regretter d'abord qu'il ne puisse pas saisir lui-même le juge, sauf le juge des enfants⁵².

Dans de nombreux cas, il ne peut pas agir seul et doit passer par son représentant légal, ainsi il ne peut pas demander son émancipation, son changement de résidence, de nom, de prénom, etc.

Ensuite il ne peut pas solliciter la création de liens juridiques avec toutes les personnes qui l'élèvent ou avec lesquelles des liens affectifs sont créés (familles recomposées) et bien entendu pas non plus prétendre à la destruction des liens filiaux. Il pourra toutefois agir en justice à sa majorité et, dans de nombreux cas, dans les dix ans qui suivront car le délai de prescription des actions relatives à la filiation est suspendu durant la minorité (C. civ., art. 321).

On peut regretter aussi un certain flou autour de la notion d'intérêt de l'enfant et une absence de seuil d'âge ou de pré-majorité.

Enfin d'une manière générale les droits des mineurs restent méconnus⁵³ et il faudra qu'à l'occasion du 30^e anniversaire de la CIDE, la sensibilisation soit renforcée, en améliorant aussi la protection du jeune majeur. Les enfants veulent grandir trop vite et être rapidement autonomes, pourtant, avec la poursuite de leurs études ou les difficultés d'entrer dans la vie professionnelle, ils sont encore fragiles et vulnérables longtemps après leur majorité.

2. Du côté des parents

D'autres regrets s'adressent aux parents en raison, notamment, de l'absence de sanction contre les père et mère qui ne maintiennent pas les liens avec l'enfant en cas de rupture de leur couple et qui n'exercent pas leur droit de visite ou d'hébergement.

Certes le juge aux affaires familiales peut revoir la question de l'exercice de l'autorité parentale ou des droits de visite et d'hébergement, néanmoins, pour un enfant, être privé d'un parent est ressenti comme un manque dont il aura du mal à se remettre. La loi impose pourtant à chacun des père et mère de maintenir des relations personnelles avec l'enfant, cependant l'article 373-2, alinéa 2 du Code civil ne prévoit pas de sanction véritable et efficace contre le parent récalcitrant. Il ne suffit pas de pouvoir le condamner au versement d'une pension alimentaire (C. civ., art. 373-2-2).

⁵² Voir aussi pour la CEDH : O. Prasong, La protection des droits de l'enfant par la Cour européenne des droits de l'homme, thèse Bordeaux, 2016.

⁵³ D. Chagnollaude, Code junior. Les droits et les obligations des moins de 18 ans, Dalloz, 2017 ; J.-P. Rosenczveig, D. Youf et F. Capelier, De nouveaux droits pour les enfants ? Oui..., dans l'intérêt même des adultes et de la démocratie, La Documentation française 2014 ; J.-P. Rosenczveig, Rendre justice aux enfants, Seuil, 2018. Voir aussi tous les rapports annuels du Défenseur des enfants.

Enfin, il faut sans doute encore favoriser davantage la destruction du lien filial quand les parents sont nocifs afin de permettre plus souvent et surtout plus rapidement l'entrée de l'enfant dans une nouvelle famille⁵⁴.

Il est temps aussi que l'enfance redevienne un objet de politique publique, que l'État assume pleinement ses responsabilités dans le domaine de la protection de l'enfance et de la jeunesse⁵⁵, que les enjeux soient clairement posés et que, tant les collectivités publiques⁵⁶ que le secteur associatif, soient réellement soutenus.

La protection doit rimer avec bienveillance et vigilance. Surtout les réponses apportées ne peuvent pas être uniquement juridiques, ni données *in abstracto* comme des sentences abstraites et froides. On est dans l'humain, et même le très jeune humain, ce qui fait toute la différence, aussi les règles de droit doivent-elles être adaptées à l'âge, au discernement, aux circonstances, ou encore au type de relations familiales.

Les réponses sont toujours et encore à construire. L'enfant doit être au cœur de toutes les préoccupations, sa santé et sa sécurité doivent être garanties pour tous. Tel n'est pas encore le cas en France car trop d'enfants sont maltraités et meurent sous les coups et les tortures. Trop sont aussi impactés par des situations de violences conjugales : même quand les enfants ne sont pas eux-mêmes visés par l'agressivité du conjoint, ils sont bel et bien des victimes indirectes de tels agissements et en subissent les contrecoups⁵⁷.

L'indifférence des pouvoirs publics et la lenteur de la justice sont régulièrement décriées et précisément, ont conduit à une pétition signée en octobre dernier pour demander que la protection de l'enfance devienne grande cause nationale pour 2019.

Il serait injuste néanmoins de dire que les autorités ne s'intéressent pas à ces questions et que le droit n'évolue pas. En matière de protection de l'enfance, les lois n° 2007-293 du 5 mars 2007 et n° 2016-297 du 14 mars 2016 ont tenté d'améliorer le dispositif de protection ; la loi dite « Schiappa » n° 2018-703 du 3 août 2018 sur les violences sexuelles et sexistes aura, elle aussi, des incidences.

Pour autant, on tarde à mettre l'enfant à l'abri, on ne mobilise pas toutes les institutions de l'État pour lutter contre la maltraitance et les efforts doivent être poursuivis de toute urgence, sans s'arrêter au 18^e anniversaire des intéressés. Ces enfants méritent mieux. Ils ont un parcours chaotique et il est essentiel que leur présent et leur avenir soient mieux appréhendés. Si les familles ne sont pas aptes à assumer leurs obligations, il revient aux pouvoirs publics de prendre le relais, quand les limites sont franchies.

On revient dès lors à la case départ car, précisément, les textes ne disent pas clairement à quel moment ce ne sont plus les parents qui doivent être les garants de la protection due à leur enfant. C'est bien la pratique, tant judiciaire que sociale, qui doit être sollicitée, avec une dose de bon sens et encore une fois beaucoup de bienveillance. Il importe de donner aux professionnels de l'enfance les moyens matériels et humains afin de faire respecter les droits de l'enfant. Finalement notre intervention lors de ce colloque n'aura servi à rien ! Il faut toujours et encore protéger l'enfant mais c'est sans doute plus complexe que de protéger les sentiers battus.

⁵⁴ Pour des pistes et notamment le recours plus fréquent à l'adoption simple : A. Gouttenoire et I. Corpart (rapporteur), 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui, groupe de travail « Protection de l'enfance et adoption », présidé par Mme le Pr Adeline Gouttenoire, rapport remis à la ministre déléguée à la Famille, Dominique Bertinotti, en février 2014.

⁵⁵ J.-P. Rosenczveig, L'État responsable ?, ASH n° 3079 du 12 oct. 2018, p. 37.

⁵⁶ Sur la difficulté de répartir les compétences dans un contexte budgétaire restreint : P. Pédrón, op. cit.

⁵⁷ E. Durand, Protéger la mère, c'est protéger l'enfant, L'Harmattan, 2013.

ÉCHANGES AVEC LA SALLE

QUESTION DE LA SALLE : Bonjour. Merci pour votre intervention. Vous avez tout à fait raison de rappeler que c'est jusqu'à 18 ans seulement. Moi, je m'interroge un peu tous les jours sur qu'est-ce qui se passe entre l'après ASE et, pour certains, l'entrée au RSA et ces années entre 18 et 25 ans. Et là qui protège ? 18 ans c'est encore petit, je trouve que c'est encore très jeune. C'est une question dont on parle très peu et très rarement, de cet espèce d'intervalle qui est là comme une espèce de no man's land dans leur vie, pas pour tous mais pour certains d'entre eux, où il ne se passe rien et ils ne savent plus à quelle porte frapper. Merci beaucoup pour votre intervention.

Réponse d'Isabelle Corpart : Ma réponse va être un peu brutale dans le sens où je vous dirai ce n'est plus du tout la question de l'autorité parentale, de la famille puisque, effectivement, il n'y a plus de protection organisée, ce n'est plus une mission des parents. Cela ne veut pas dire qu'on va mettre nécessairement tous les enfants à la porte à ce moment-là et il peut y avoir une obligation alimentaire des parents. Mais cela suppose qu'il y a des parents. Cela suppose qu'on est dans cette situation et que les parents ont un peu de ressources également. Pour le reste, c'est du social. Il y a quelques mesures, mais je ne suis pas la bonne personne-ressource pour vous parler de ce champ. On a quelques prolongements de soutien, mais ce que j'en sais, ils ne sont pas suffisants.

Réponse de Josiane Bigot : La CNAPE est engagée avec d'autres partenaires dans un travail de revendication d'un statut plus protecteur pour les jeunes majeurs, en particulier ceux qui sont issus de l'ASE. C'est véritablement quelque chose qui commence à être entendu. Le Conseil National de la Protection de l'Enfance, représenté aujourd'hui par sa secrétaire générale, Marie Derain, dont la CNAPE fait partie, est aussi un des leviers de revendication de statut sur les jeunes majeurs. Mais il est vrai que depuis la modification de la majorité à 21 ans, on a vu complètement disparaître l'aide aux jeunes majeurs entre 18 et 21 ans, qu'assurait d'abord la PJJ et qu'assuraient également les départements.

QUESTION DE LA SALLE : C'est bien de protéger les enfants, mais comment repérer les parents défaillants ?

Réponse d'Isabelle Corpart : Si j'étais en charge d'un dossier comme cela, je nommerais un expert. Je demanderais à un travailleur social de me donner des indications. J'auditionnerais l'enfant qui d'ailleurs a le droit de venir demander à exprimer sa parole, mais repérer les parents défaillants...

Réponse de Josiane Bigot : Comme vous le savez, nous partageons tous cette difficulté d'appréciation. Aujourd'hui, nous avons quelques aides telles que repérer les besoins fondamentaux d'un enfant sur lesquels on peut s'entendre, se mettre d'accord car cette appréciation est très subjective. D'autres outils sont à construire pour pouvoir être plus dans un partage des situations dans lesquelles il y aurait peut-être besoin d'intervenir ou de protéger. Mais cela restera toujours très empirique, c'est certain, même si je pense qu'on est dans la construction d'outils d'aide. Il ne faudrait pas non plus trop en avoir parce qu'on rentrerait peut-être dans un système de grille qui pourrait être dangereux, mais c'est encore un autre débat.

Réponse d'Isabelle Corpart : C'est toute la question des seuils, on n'a pas de seuil. En matière de violence, c'est pareil. Quelle violence va amener une réponse juridique ? On ne sait pas le dire. Parlons de la fessée. Il y aura forcément des oppositions parce que pour certains, la fessée n'est pas de la violence, et pour d'autres c'est déjà de la violence. Il n'existe aucun texte de référence, c'est le problème.

QUESTION DE LA SALLE : J'ai une question de vocabulaire. Est-ce que dans vocabulaire juridique, vous avez une place pour le mot « amour » ? Ce n'est pas du tout la même situation en anglais, puisqu'il y a deux verbes, et nous, on met peut-être de l'amour à toutes les sauces. Est-ce qu'on le met à bon escient ? Est-ce qu'il n'est pas parfois synonyme d'affectivité, d'affectif, d'affect, etc. ?

Réponse d'Isabelle Corpart : Il n'y a jamais le mot « amour » dans le droit. Le droit de la famille est un droit aseptisé, je vais dire. Par exemple, avant qu'il y ait l'assistance médicale à la procréation, il n'y avait pas le mot « procréation ». Il n'y a pas de choses triviales non plus. Le mot « corps » n'a été inséré dans le Code civil qu'en 1994. On est un peu sur des concepts. Ce qu'on a, c'est l'affectif, le « lien affectif », et là on essaie de s'efforcer de maintenir les liens affectifs. L'amour, j'en rêve qu'on le mette un jour dans le Code civil ! On peut faire le nécessaire ?

JOSIANE BIGOT : Je vous propose qu'on s'arrête sur ce rêve ! Merci à la juriste de nous parler de rêve ! Je vais donner la parole à Serge Hefez que nous connaissons tous, parce qu'il fait partie de ces psychiatres, psychanalystes, thérapeutes qui acceptent de parler au grand public, qui acceptent de donner des clés et des explications. En tout état de cause, nous sommes ravis de lui donner la parole ce matin, notamment concernant ses engagements autour de l'enfant en difficulté. Vous avez la parole.

PRENDRE SOIN DE CHAQUE ENFANT, C'EST RESPECTER SON DROIT À LA PROTECTION

Serge Hefez, psychiatre et psychanalyste

Merci beaucoup. Je suis ravi d'être là et vraiment très honoré de participer à cette journée avec vous. Et merci d'avoir formidablement introduit l'exposé que je pourrai vous faire aujourd'hui, aussi bien par ce documentaire que j'ai trouvé formidable, et par votre intervention qui définit bien et très justement à la fois le cadre de la famille et les attermolements dans lesquels on est aujourd'hui pour s'y retrouver dans cette simple définition de ce que peut être une famille.

J'ai envie de rebondir sur la dernière intervention de Monsieur sur l'amour. Je ne suis pas sûr que je serais enchanté que l'amour figure dans le Code civil ou dans le Code des droits à la famille, parce que c'est sans doute – vous le dites bien – la chose la plus difficile à définir très exactement. Ce qui est souligné par les enfants dans votre documentaire, c'est qu'on peut aussi bien – c'est peut-être un peu scandaleux de le dire comme ça – souffrir de trop d'amour que de pas assez d'amour. C'est bien le problème qui se pose dans beaucoup de familles aujourd'hui, c'est-à-dire que tous ces enfants qui n'ont pas eu d'amour, qui ont été rejetés, abandonnés, maltraités, incestés, confiés à l'aide sociale à l'enfance ou au ministère public, ont subi ce manque d'amour qui apparaît comme une évidence dans les difficultés de leur trajectoire future. J'ai affaire à ces enfants et travaille avec eux. J'ai aussi affaire à des familles bien sous tous rapports, qui nourrissent leurs enfants, les élèvent, les aiment, les aiment même passionnément, et des familles pour lesquelles justement c'est peut-être cet excès de passion autour de l'enfant qui l'empêche d'advenir à lui-même, qui empêche son essor.

Et, il me semble que c'est ce double mouvement qui est à prendre en compte par rapport à cette notion de protection sur laquelle vous m'avez demandé de plancher aujourd'hui. C'est-à-dire que ce qui va le mieux protéger l'enfant, c'est sans doute de pouvoir trouver une juste distance entre le trop d'amour et le pas assez d'amour. J'adorais la remarque de Tobias dans votre documentaire de dire d'accord, on protège, mais on protège de quoi, il avait oublié d'être bête. C'est exactement cela, c'est-à-dire il y a le moment où on tient le vélo pour que l'enfant apprenne à faire du vélo et soit relié à vous, et puis il y a le moment où on lâche le vélo, le moment où l'enfant part tout seul et tout fier sur son vélo et il n'a plus besoin du

papa, de la maman ou du grand frère pour tenir ce vélo. On est toujours avec les enfants dans ce double mouvement. Est-ce qu'on le protège trop ou est-ce qu'on ne le protège pas assez ? Est-ce qu'on lui donne trop d'autonomie – c'est vraiment une question très actuelle dans les familles – ou au contraire est-ce qu'on est dans un processus de surprotection qui va l'empêcher de grandir ? Et ce, dans un contexte d'autant plus compliqué que la notion même de famille devient plus complexe.

Vous l'avez dit tout à l'heure, on trouve le mot « famille » dans la Convention internationale des Droits de l'Homme comme entité naturelle. C'est à peu près le seul texte juridique dans lequel on trouve le mot « famille ». Le mot « famille » ne figure pas dans le Code civil pour la simple raison que c'est à la fois le mot qui nous est le plus familier, qui nous apparaît le plus « naturel » – justement pour reprendre ce terme – et en même temps, c'est l'entité qui est sans doute la plus complexe à définir. On peut définir l'alliance, le mariage, le PACS, etc. On peut définir l'affiliation, qui est un père, qui est une mère ? On peut même définir les droits des grands-parents si on veut. On définit les droits de l'enfant. Mais derrière, comment va-t-on définir cette entité qu'est la famille ?

Or, c'est justement sur cette entité que je travaille dans le cadre de mes fonctions de pédopsychiatre hospitalier depuis plus de vingt-cinq ans maintenant. Je travaille avec des familles. Travailler avec des familles ne veut pas dire recevoir des parents, s'intéresser auprès des parents de l'histoire de l'enfant pour éclairer les problèmes qu'il a à l'heure actuelle. Cela veut dire rentrer dans un groupe, rentrer dans cette entité naturelle dont vous parliez. Cela veut dire que quand on parle de famille, on parle finalement de deux choses. D'ailleurs si je vous demandais à brûle-pourpoint de me donner une définition de la famille, on verrait apparaître deux types de définition qui parfois rentrent un peu en contradiction l'une avec l'autre.

La famille est à la fois une entité horizontale et une entité verticale.

Entité verticale, cela veut dire que la famille est là depuis toujours, depuis la nuit des temps, elle n'a pas de début. La famille, c'est la généalogie, c'est l'arbre généalogique, c'est ce qui vous rattache à des origines. Ces origines remontent à la préhistoire et bien avant, à la poussière d'étoiles que nous sommes tous. Définir la famille dans sa verticalité, c'est s'inscrire dans une histoire et c'est s'inscrire dans des origines. C'est ce qui permet à l'enfant, au futur adulte, de se définir une identité parce qu'il appartient à cette histoire et qu'il est tenu par cette histoire, et que cette histoire lui est transmise par ses ascendants quels qu'ils soient. C'est se raccrocher à cette histoire qui va lui permettre lui-même de se raconter sa propre histoire. Comme le disait très joliment Cocteau, on ne chante jamais aussi juste que dans les branches de son arbre généalogique. Cette famille verticale rencontre au quotidien une autre famille qui est la famille horizontale. Cette famille, c'est le groupe d'appartenance de l'enfant. C'est celui avec lequel il partage son quotidien. C'est un foyer, c'est l'ensemble des personnes qui entourent l'enfant au quotidien et qui lui prodiguent – dans le meilleur des cas espérons-le – de l'affection.

On a peine à se rendre compte aujourd'hui à quel point la famille est en mutation, à quel point la famille s'est transformée et en très peu de temps, en deux ou trois générations peut-être. Parce que, ce qu'a toujours été la famille dans nos sociétés, la famille traditionnelle, c'est

une famille dans laquelle la verticalité rejoignait l'horizontalité. C'est-à-dire que la famille était une entité procréative, composée d'un homme et d'une femme, unis par des liens indissolubles, les enfants étant issus de cette union. Le père, à partir du moment où il était mari, était présumé père de par la loi, la mère était celle qui accouchait, tout cela était très simple. Les enfants nés hors cadre du mariage n'avaient aucun droit dans la société, c'étaient des enfants bâtards. Les filles-mères étaient à reléguer dans les limbes du monde. Et, seule cette entité, qu'Irène Théry appelle une « entité matrimoniale », donnait un statut et un droit à tout le monde : les hommes comme les femmes, les pères, les mères et les enfants issus de cette union. Cette entité familiale était, et est dans toutes les sociétés, la cellule de base, ce qui permet de répercuter les valeurs de la société à un enfant. On ne met pas un enfant au monde pour l'aimer. On met un enfant au monde pour l'élever, pour l'éduquer et pour lui transmettre ces valeurs qui sont les valeurs de la société dans laquelle participent les parents. Si on l'aime, c'est mieux. Mais comme disait Piaget, l'amour, c'est l'essence dans le moteur, c'est-à-dire ce qui permet justement d'alimenter le rôle et la place que les enfants ont à occuper. Si l'enfant n'est là que pour être aimé et que pour aimer, sa vie est aussi vide de sens que s'il n'était pas aimé. Et donc, la protection de l'enfant, c'était bien évidemment lui confier cette place et cette mission dans la société à laquelle il participe.

Jusqu'en 1970, la famille reproduisait dans son essence même, exactement la structure de la société dans laquelle elle était. Dans cette famille matrimoniale, le père de famille était d'une certaine façon, le représentant du roi qui lui-même était le représentant de Dieu. C'était une famille transcendante dans laquelle le sacré était représenté par le religieux et la place du père de famille et de l'autorité protectrice paternelle n'était pas du tout une caractéristique individuelle de cet homme mais lui était donnée de par cette étincelle divine qui lui venait de l'extérieur et qui lui conférait sa puissance. Il y a eu la Révolution française qui a dit « *Attendez, liberté, égalité, fraternité, les hommes et les femmes sont égaux* », mais le Code Napoléon en 1804 institue cette puissance paternelle à l'intérieur de la famille. Et les mots ont plus de sens, cela veut dire que les femmes étaient des mineures légales par rapport aux hommes, au même titre que les enfants. Cela veut donc dire que le système de protection familiale, le système de protection de l'enfant s'établissait sur cette logique quasiment divine de la complémentarité des époux. Une complémentarité dans laquelle les hommes et les pères ont une large part de gâteau dans la société, mais une complémentarité qui leur institue un certain nombre de compétences qu'on se représente comme des compétences naturelles.

Les mères sont là pour aimer, pour choyer, pour s'occuper des enfants, pour nourrir, pour bercer, pour être dans le *care* vis-à-vis des enfants. Les pères sont là pour assurer le tranchant de la séparation de la mère et de l'enfant si on est sur le plan psychique, et puis le processus de transmission des biens, d'assurer la survie de sa famille, la protection de la femme et de l'enfant, en étant un guerrier éventuellement s'il faut aussi défendre sa nation dans un même mouvement. Donc, je dirai que les notions de protection dans cette famille sont assez simples à définir: le père protège sa femme et ses enfants, et il protège son pays ; la mère, en étant dans cette position d'extériorité et de puissance par rapport à cette dynamique familiale, protège ses enfants en les aimant, en les choyant, en les nourrissant, et tout cela va très bien.

Et puis, qu'est-ce qui se passe? Qu'est-ce qui se passe entre 1804, puissance paternelle, et 1970, autorité parentale conjointe? Vous voyez qu'on ne définit pas toujours tout à fait la même chose. On définit quand même un homme et une femme à égalité dans la société, et à

égalité de rôle et de place par rapport à un enfant. Cette complémentarité naturelle est donc très fortement remise en cause.

Ce qui est aussi très fortement remis en cause, c'est la naturalisation de la complémentarité des compétences des pères et des mères, et des hommes et des femmes dans la société dans laquelle nous vivons. Ce qui justifie ce mouvement, bien évidemment et vous l'aurez compris, c'est celui de l'émancipation des femmes. C'est-à-dire que ce qui a désarticulé le plus la famille dans son essence même, ce sont deux mouvements conjoints de la société. C'est le mouvement d'émancipation des individus et principalement celui des femmes, suivi par le mouvement d'émancipation des enfants. C'est-à-dire que tout le monde devient des personnes dans la société, des individus à part entière. Nous ne sommes plus des parties d'un tout qui est une famille, une famille institution, une famille instituée de par les liens du mariage. La famille change de cap. Elle n'est plus dans cette institution très fortement instauratrice de rôle et de place, aussi bien pour l'enfant que dans la société, elle devient davantage une entité composée d'individus : d'individus libres et égaux et d'individus de droit.

Nous sommes passés d'une société institution à une société de droit, c'est toute la noblesse de la place que vous occupez par rapport à cela.

Cela veut dire des changements considérables et principalement autour de la place de l'enfant à l'intérieur de la famille. Le pivot de la famille était le mariage, or il est devenu l'enfant. Une extraordinaire attention se porte aujourd'hui sur l'enfant qui jusqu'à il n'y a pas si longtemps que ça, n'était personne. Quand Françoise Dolto a dit : « *L'enfant est une personne* », elle a remplacé le fait que l'enfant n'était personne et qu'il est devenu un individu et un individu de droit dans la société, même si bien évidemment il n'est pas un individu de droit au même titre que ses parents avant sa majorité. Mais il a tout de même des droits qui peuvent lui permettre de s'opposer à l'autorité de ses parents dans un certain nombre de situations.

Quelles ont été les conséquences de ces transformations ? Une des premières conséquences de ces individus de plein droit, de ces individus à part entière, de ces individus très soucieux de leur propre épanouissement, a été de faire voler en éclat le cadre du mariage. Cela ne veut pas dire qu'on ne se marie plus. On se marie tout autant qu'auparavant mais on se sépare aussi tout autant, et il n'y a plus besoin d'être marié pour fonder une famille. On peut décider d'avoir un enfant tout seul ou toute seule, on peut décider d'avoir un enfant dans un couple homosexuel avec un partenaire ou avec une conjointe. Cette parfaite concordance entre l'horizontalité et la verticalité, entre la procréation et l'affiliation, se désarticule de plus en plus.

Quelles sont les questions d'un enfant aujourd'hui ? Quelles sont les questions que des enfants me posent et nous posent dans nos consultations ? « *Le conjoint de ma maman qui était là depuis ma naissance et m'a accompagné jusqu'à l'âge de 12 ans, a disparu de ma vie car maintenant ma maman et mon beau-père se sont séparés avec beaucoup de fracas. Est-ce que je considère qu'il fait partie de ma famille ou non ?* » C'est quand même cet homme qui lui a raconté des histoires pendant huit ans quand il allait se coucher le soir et qui l'accompagnait à l'école le matin. Sur le plan juridique, cet homme n'a aucun statut par rapport à cet enfant, mais vous voyez bien que dans le cœur de cet enfant, il occupe une place.

Même chose pour la conjointe d'une maman, qui elle aussi, s'il n'y a pas eu d'adoption de l'enfant, n'a aucun droit, peut disparaître du jour au lendemain de l'horizon de l'enfant. Premier point de transformation, c'est la pluri-parentalité. Cela veut dire que bien souvent – pas toujours – il y a plus d'un homme et plus d'une femme, plus d'un père et plus d'une mère qui ont été nécessaires pour que cet enfant vienne au monde et ont été nécessaires pour qu'il soit élevé, aimé et protégé. Protéger l'enfant, c'est prendre en considération cela. Vous avez tout à fait raison de souligner qu'on en est encore au balbutiement de cette histoire.

Deuxième point de la pluri-parentalité, ce sont les avancées technologiques de la procréation. C'était très marginal jusqu'à il n'y a pas longtemps, mais cela devient quand même de plus en plus présent. Des enfants commencent à le dire et même haut et fort, des enfants qui parviennent à leur majorité : De quel droit a-t-on escamoté une partie de mes origines ? De quel droit est-ce que ce monsieur très gentil qui a donné son sperme pour que mon papa stérile fasse que je vienne au monde, a été anonymisé et de quel droit l'a-t-on rejeté totalement de mon existence ?

Là aussi, les ex-enfants devenus adultes, le plus célèbre étant Arthur Kermalvezen qui a créé une association, écrit des livres sur ces questions, pose vraiment une question de protection. C'est-à-dire qu'on a voulu protéger ce père et cet enfant en instituant l'anonymat du don de gamète. C'est une véritable protection de ce père qui a voulu cet enfant en disant : on ne va pas compliquer la quête de ses origines plus qu'il ne faut, donc on anonymise. Même au début, on disait non seulement on anonymise, mais ni vu ni connu, on ne dit rien. On fait comme si rien ne s'était passé. Comme ça, il y a un père, un enfant et on est toujours dans cette famille d'autrefois, un père, une mère, pas un de plus, pas un de moins, et les apparences sont gardées.

Mais les enfants ne l'entendent pas de cette oreille. Don de gamète, don de spermatozoïdes, don d'ovocyte, don d'embryon, gestation pour autrui. Tous ces nouveaux apports que permettent les biotechnologies introduisent toujours la même chose, c'est-à-dire le fait que l'enfant, pour se construire une histoire et pour se construire l'histoire de ses origines, doit se référer à un réseau parental, en tout cas, un réseau d'adultes qui font qu'il est venu au monde.

Peut-être vous trouvez cette question de la procréation un peu marginale au sens où finalement ce ne sont pas des vrais interlocuteurs, ce ne sont pas des gens qui prennent les enfants dans leurs bras et qui ont du sens pour eux. Mais j'aimerais vous sensibiliser à la complexité des dynamiques psychiques par rapport à une certaine simplicité du droit qui doit trancher pour dire qui est père, qui n'est pas père, qui est mère qui n'est pas mère, etc.

Un monsieur vient me voir parce qu'il a des petits problèmes d'anxiété, de dépression et surtout il veut réfléchir un peu à sa propre histoire. Il me dit en premier entretien : *« Vous savez, je suis père d'un enfant de 8 ans. J'adore cet enfant, c'est le soleil de ma vie. Je l'aime plus que tout au monde. Je pense que si je ne l'avais pas, j'aurais peut-être mis fin à mes jours parce que c'est lui qui me tient en vie »*. Il rajoute juste avant de partir : *« D'ailleurs vous savez, j'étais stérile et cet enfant, je l'ai conçu grâce à un don de sperme. Mais bien évidemment c'est mon fils, tout cela n'a aucune importance et j'ai décidé de ne jamais parler à mon fils de ce donneur parce que je ne veux pas lui compliquer l'existence »*. Au bout de 6 mois de thérapie, ce même homme me dit : *« Vous savez, chaque fois que je regarde mon fils – il a ce terme – je pense à cet homme qui a*

donné son sperme et qui est le père – il emploie ce mot – biologique de mon enfant». Vous voyez qu'entre «*je n'y pense jamais*» et «*j'y pense toujours*», il y a sûrement quelque chose qui est un peu intermédiaire entre ce père et cet enfant. Je me demande à ce moment-là, quand ce père regarde ce fils et qu'il voit passer l'ombre du donneur de sperme dans la pièce, ce qui se passe dans la relation à cet enfant ? Qu'est-ce que l'enfant voit dans le regard de son père qui tout à coup se brouille et voit passer quelqu'un d'autre ? Est-ce qu'il se dit : «*J'ai mal fait quelque chose et mon père ne me regarde plus*». Est-ce qu'il se dit : «*Mon père est très préoccupé par quelque chose dont il ne me parle pas*». Tout cela pour vous dire que ce sont des fantômes. Ce qui est très mauvais dans les familles, ce sont les fantômes, on le sait bien.

Notre droit aujourd'hui, avec ces histoires d'anonymat, est en train d'organiser la présence de fantômes autour des enfants, d'une certaine façon. Ce n'est effectivement pas au législateur d'en statuer, mais peut-être davantage au psy qui commence à en mesurer un peu les conséquences. Peut-être faut-il reconsidérer un certain nombre d'aspects autour de ces questions de procréation ?

Cette famille contemporaine est à l'exact opposé de ce qu'était la famille traditionnelle et ce qu'elle continue d'être dans l'ensemble des sociétés traditionnelles. Ce qui a changé, c'est la façon dont les individus se considèrent eux-mêmes dans la société en tant qu'individu, leur droit et leur droit au bonheur, leur droit à l'épanouissement, leur droit à la protection dans la société dans laquelle nous sommes, adultes comme enfants. Les adultes aussi demandent très largement à être protégés par la loi. On pourrait dire – pour reprendre la terminologie de Dumont entre société holiste et société individualiste – que dans les sociétés traditionnelles, les individus en tant que tels n'existent pas. Ils n'existent qu'en tant que membres de lien institué qui les dépasse et qu'ils ont à interpréter tout au long de leur vie. Ils naissent avec une partition déjà écrite. Ils naissent avec des destins qui sont déjà forgés. Ils ont une petite laxité par rapport à cela, mais ce sont leurs appartenances qui vont les définir avant tout : leur caste, leur rang, leur secte, leur religion, leur groupe, leur parti, etc. Nous sommes passés à une société individus qui sont sommés de se définir par eux-mêmes et de choisir leurs appartenances.

C'est un changement de subordination. Cela ne veut pas dire que les individus y sont seuls au monde et qu'ils ne sont reliés à rien, qu'ils sont devenus totalement égoïstes et qu'ils ne pensent qu'à eux-mêmes, non.

C'est considérable par rapport aux enfants et par rapport à la façon dont on les élève aujourd'hui. Ils sont élevés autour de cette idée : «*Sois toi-même*», «*Épanouis-toi*», «*Deviens qui tu es*», «*Choisis*», «*Tu préfères le ping-pong ou le tennis mon chéri*», «*Tu préfères mettre ton pull rouge ou ton pull bleu*», etc. «*Je ne te transmets pas de religion parce que c'est toi qui choisiras si tu es croyant ou pas croyant, et c'est toi qui choisiras ton appartenance religieuse*». Cela va du pull-over à des choses beaucoup plus fondamentales qui étaient l'essence même des transmissions familiales et qui ne sont plus là aujourd'hui.

Cet enfant est enjoint à s'épanouir, à devenir lui-même. C'est sans doute le paradoxe de la protection dont je parlais tout à l'heure, c'est-à-dire trop ou pas assez. Trop d'injonctions au bonheur, trop d'injonctions à l'autonomie, telles qu'elles sont données aux enfants

aujourd'hui, vont à l'encontre de leur objectif. Elles créent une angoisse, une indécision et un malaise chez des enfants qui ne se sentent plus assez protégés.

La tâche des familles est multiple aujourd'hui. Elle est d'une part de s'approprier ces nouveaux idéaux de l'individualité, du bonheur, de l'épanouissement qu'elles transmettent à leur enfant, mais toujours dans des cadres, des normes et des processus qui permettent à l'enfant de se sentir protégé. La pluri-parentalité peut être réelle parce que liée aux recompositions ou imaginaire parce que liée aux biotechnologies ou aux adoptions qui deviennent de plus en plus nombreuses.

Dans les adoptions internationales, il est quasiment impossible de retrouver la famille biologique. L'enfant vit imaginairement avec une famille qui est aussi la sienne et qui a parfois sa couleur de peau, c'est sa famille affective. A l'adolescence, cela peut provoquer un certain nombre de conflits internes extrêmement douloureux pour l'enfant, qui deviennent des conflits externalisés avec ses parents. Les complexités de la pluri-parentalité peuvent être apprivoisées par un processus de coparentalité. Cela veut dire que chacun peut se reconnaître et reconnaître la place de l'autre dans un réseau de personnes qui doivent concourir tous ensemble à ce que l'enfant puisse se raconter son histoire et l'histoire de ses origines.

Cette coparentalité s'exerce parfois dans les liens affectifs et c'est toute la question de la place des beaux-parents aujourd'hui, des faux grands-parents, des demi-frères et sœurs, des quasi-frères et sœurs, etc. Comment faire vivre cette constellation horizontale affective de l'enfant ? Lui donner une matérialité, la raconter à l'enfant pour qu'il puisse se raconter une histoire ?

Mon travail de thérapeute familial, c'est très exactement cela. C'est comme cela que j'aborde les familles que je reçois dans mon service de pédopsychiatrie à la Salpêtrière. C'est comment faire vivre des liens à l'intérieur d'un groupe pour qu'il devienne protecteur pour l'enfant, pas seulement son père et sa mère, mais son ensemble. Un mécanisme groupal est quelque chose de très particulier, avec lequel il faut savoir travailler.

C'est une dynamique qui ressemble à une dynamique d'orchestre. Un groupe familial est comme un orchestre dans lequel il y aurait plusieurs instruments : une contrebasse, un violon, un clavecin, une trompette, etc. On peut jouer juste à l'unisson, tous ensemble, même si on ne joue pas du même instrument. Comment va-t-on jouer juste, chanter juste à l'intérieur de cette famille par rapport à cet enfant. Ce devoir d'être juste par rapport à l'enfant, ce n'est pas tout lui dire, ce n'est pas un devoir de transparence, mais c'est un devoir de vérité, c'est-à-dire c'est lui donner du sens en donnant du sens à toute cette histoire familiale extrêmement complexe.

Il y a des familles d'accueil qui ont le droit aussi d'aimer un enfant et de lui transmettre un certain nombre de choses. Il y a des familles qui abandonnent, il y a des familles qui sont plus ou moins étouffantes, plus ou moins sectaires. Il y a des familles qui sont de véritables sectes dans lesquelles l'enfant est enfermé et ne peut pas sortir et la mission qu'il doit accomplir à l'intérieur de sa famille devient bien plus importante que celle qu'il va devoir accomplir à l'extérieur. Donc il y a tous types de famille.

Je ne pars jamais vaincu par rapport à une famille. J'essaie toujours de partir avec l'idée qu'on peut travailler. Nous les thérapeutes familiaux, sommes peu nombreux. Comme les chefs d'orchestre, nous essayons de trouver quelque chose qui puisse se rejouer à l'unisson alors que tout est désaccordé. L'intérêt du travail systémique qui est le mien, c'est de parler de famille en élargissant le groupe le plus possible. Là où les psychanalystes ont un peu tendance

à le rétrécir, au papa, la maman, le conflit œdipien, etc. entre le père et la mère et l'enfant, très peu la fratrie, nous essayons d'élargir le plus possible. Les recompositions, les parents imaginaires, sont matérialisés en séances. Les donneurs de gamète par exemple, ont une matérialité, une histoire. Les parents abandonnant dans un autre pays. Tous ces gens existent à l'intérieur de la dynamique familiale. Puis dans le cas d'une famille d'accueil, l'éducateur de l'enfant va participer aux entretiens. Accorder les protagonistes de ce groupe est l'essence même de notre travail.

Petite histoire, pour terminer. Vous parliez de ces nouveaux problèmes familiaux, dont celui par exemple des parents radicalisés.

Il se trouve que depuis trois ans maintenant, je travaille sur cette question, à la demande de la Préfecture, avec des adolescents radicalisés, qui menaçaient ou étaient sur le point de se rendre en Syrie pour s'engager auprès de l'État islamique. Des garçons comme des filles. Je ne vais en parler aujourd'hui, ça prendrait trop de temps, mais depuis quelque temps maintenant, nous sommes amenés à recevoir les enfants de ces familles, des enfants très jeunes qui reviennent des territoires, qui ont vécu des choses absolument épouvantables, qui ont perdu leur père, qui ont parfois aussi perdu leur mère, qui ont parfois perdu des frères et sœurs, qui ont vécu des bombardements, qui ont assisté à des scènes de tortures, de décapitations.

Ce sont des enfants qui ont traversé des traumatismes absolument indicibles. J'en dis assez peu parce qu'il y a évidemment des secrets d'instruction comme vous pouvez l'imaginer. C'est toujours un peu compliqué de parler de ces situations.

Juste en quelques mots, une petite fille. Son père est mort au combat, ensuite il y a un autre soldat qui devient le compagnon de sa mère. Sa mère est enceinte de cet homme. Il y a deux petits frères qu'elle protège énormément. Elle a 13 ans et devient la petite mère de ses deux frères. Puis la mère rentre. Je crois que le beau-père aussi meurt au combat, je ne sais plus. La mère rentre enceinte avec ses enfants et évidemment elle est emprisonnée immédiatement. La mère est actuellement en prison et va y accoucher. Cette petite fille, avec ses frères, est confiée en famille d'accueil. On nous confie cette situation. Cela veut dire qu'on se met en contact avec cette famille élargie dont vous parliez tout à l'heure, parce qu'il y a des oncles, des tantes, des grands-parents.

Pour ces oncles, ces tantes et ces grands-parents, il s'est passé ce qu'à quoi j'ai assisté déjà auprès d'adolescents radicalisés, c'est-à-dire qu'ils étaient déjà traumatisés par la radicalisation de leur propre enfant, de leur propre fille qui a suivi, comme pas mal de filles à ce moment-là, un homme par amour dans un pays qu'elle imaginait être un pays de cocagne dans lequel elle allait vivre très heureuse avec sa famille. Nous menons un travail familial, celui de pouvoir réunir tous ces protagonistes (la famille d'accueil, les éducateurs qui s'occupent de l'enfant, les oncles et les tantes, les grands-parents) et de pouvoir accompagner les visites de cette petite fille à sa mère en prison pour que chacun puisse avoir une place dans l'histoire de cette enfant. Cette enfant aura des chances de pouvoir être dans un processus de résilience, de pouvoir se sortir de toute cette histoire traumatique si elle peut se référer et si on peut l'aider à travailler sur cet ensemble de liens qui fonde son histoire, y compris ceux de sa famille d'accueil qui fait partie de sa famille. Je vais peut-être m'arrêter là, au milieu d'une phrase ! Merci de votre attention.

ÉCHANGES AVEC LA SALLE

JOSIANE BIGOT : Merci beaucoup. Les psychiatres ont l'art de laisser en suspens alors que les juristes ponctuent. Avez-vous des questions ?

ISABELLE CORPART : Vous avez parlé d'un travail collectif, j'imagine que vous croyez à la médiation familiale ? Est-ce que vous pensez que dans le champ de la protection de l'enfance, cela pourrait être efficace ?

Réponse de Serge Hefez : Je crois beaucoup à la médiation familiale. D'ailleurs je supervise beaucoup de médiateurs familiaux dans leur travail. Une des conséquences de cela, me semble-t-il, c'est qu'il existe une nouvelle forme de conflictualité entre les hommes et les femmes et entre les pères et les mères, qui naît de l'égalité, forcément. Être à égalité, c'est toujours vérifier qu'on est un petit peu plus égal que l'autre. La complémentarité conjugale était extrêmement protectrice au sens où chacun était sur son pré carré. Il n'y avait pas de raison d'être en conflit puisque chacun avait sa mission à accomplir. Cette nouvelle forme d'égalité – dont encore une fois je me réjouis – a quand même pour revers de la médaille, d'introduire beaucoup de conflictualité sur qui fait quoi, qui est qui, c'est quoi un père, c'est quoi une mère, quelles sont les fonctions parentales, qu'est-ce que c'est qu'un homme, qu'est-ce que c'est qu'une femme dans la société d'aujourd'hui, tous ces débats absolument passionnants qui nous traversent au quotidien. Il y a donc une forme de conflictualité conjugale qui est très liée à cette montée en puissance de l'individu et qui fait qu'autant il y a vingt ans, je voyais des couples en crise qui se disaient « *Qu'est-ce qu'on fait, est-ce qu'on reste ensemble pour les enfants ou pas, pour protéger les enfants ?* », je vois aujourd'hui des couples en crise, mais qui ne s'interrogent absolument pas sur le fait que maintenir une famille est une protection, peut-être une protection de l'enfant, parce que – et ils ont raison – ils continuent d'être chacun les parents de ces enfants, ils les adorent et vont continuer chacun de leur côté à exercer leur mission d'amour, d'autorité et de protection. Le lien à l'enfant, c'est celui qui tient à la famille. Il est extrêmement fort, extrêmement puissant. L'enfant, il est devenu rare, c'est l'enfant du désir. On les a de plus en plus tard, on les aime, on les choie, on en a moins qu'avant, et donc, les situations où l'enfant manque d'amour deviennent plus rares par rapport à ces situations où l'enfant est surinvesti. Mais, cette conflictualité conjugale, qu'on retrouve à tous les échelons et au niveau de la protection de l'enfance, demande une armée de médiateurs aujourd'hui pour pouvoir se dire et se traiter.

QUESTION DE LA SALLE : Plutôt que de parler de sortir du modèle de la complémentarité homme-femme, ne serait-ce pas plutôt un autre type de complémentarité qui se dégage d'un modèle de relation de domination ?

Réponse de Serge Hefez : Vous avez tout à fait raison, mais le problème est que tous les couples sont en quête de complémentarité, parce que l'égalité entraîne la symétrie. C'est-à-dire qu'on est toujours en train de vérifier ce que fait l'autre, est-ce qu'il aime plus, est-ce qu'il aime moins, est-ce qu'il donne plus, est-ce qu'il donne moins, est-ce qu'une heure de ménage vaut une heure de bricolage, etc. Il y a toujours cette idée d'équité. Et pour sortir de cette idée d'équité, il faut rentrer dans une complémentarité qui est un partage des tâches et des rôles. Effectivement ce partage se fait, si possible, hors du schéma de domination, et il doit se négocier le jour le jour. C'est ça la conflictualité. La conflictualité n'est pas forcément des bagarres terribles, mais elle est toujours présente pour arriver à la complémentarité.

PROTÉGER LES ENFANTS : UNE OBLIGATION INDIVIDUELLE ET COLLECTIVE

[Lire la vidéo « Petite philosophie de la protection ». Protégé... malgré soi ?](#)



I - LE JUGE QUI PROTÈGE

Fabienne Quiriau, directrice générale de la CNAPE

Nous allons débiter notre table ronde avec l'intervention de Josiane Bigot. En quelques mots, outre le fait qu'elle soit la présidente de la CNAPE, Josiane Bigot est une personne qui a consacré toute sa carrière à la magistrature où elle a eu différentes responsabilités, notamment juge des enfants, mais aussi juge d'application des peines, juge aux affaires familiales, un peu tout le panel. Elle a aussi présidé la cour d'assise du Bas-Rhin et la chambre de la famille à la cour d'appel de Colmar.

Aujourd'hui, elle est magistrate honoraire, et c'est à ce titre qu'elle a pu donner de son temps à la CNAPE. Josiane est très engagée, notamment au sein d'associations. Elle a commencé à s'intéresser à différents champs, toujours en lien avec son activité bien sûr, notamment au niveau européen puisqu'elle a été reconnue comme expert. Elle a eu des dossiers importants

à traiter, en tout cas elle y a participé, sur la délinquance des mineurs, mais aussi la Convention de Lanzarote.

C'est vraiment un engagement fort, encore plus au niveau associatif concernant la réinsertion des détenus et l'aide aux victimes. Elle a été co-fondatrice de l'INAVEM et elle a également participé à l'association PARENTHÈSE. Elle a également été présidente de l'association OBERHOLZ, programme d'accueil des jeunes en conflit avec la loi, comme elle aime à le dire. Puis, peut-être le point d'orgue, elle a été fondatrice et présidente de l'association THEMIS. THEMIS, c'est le droit, la défense, la promotion des droits de l'enfant.

C'est donc un sujet qu'elle connaît parfaitement bien et je crois que Josiane Bigot incarne bien en France ce combat pour les droits de l'enfant. Cela tombe bien, elle est notre présidente.

Josiane Bigot vous l'a dit ce matin, c'est l'enfant dans tous ses états, un attachement fort. Au sein de la CNAPE, elle a d'abord été administratrice à partir de 2010 avec quelques épisodes interrompus, puis elle est devenue notre présidente et je crois qu'elle porte haut la question de l'enfance dans tous ses aspects, toutes ses problématiques. On a demandé à Josiane Bigot de traiter de cette question qui interroge toujours les uns et les autres : le juge qui protège.

Le juge est-il protecteur de par son expérience, de par la vision qu'il a de la justice, de par tous les enseignements qu'il en a pu retirer ? Que dire du respect, du droit de l'enfant à être protégé ?

Josiane Bigot, présidente de la CNAPE

Merci Fabienne pour ce portrait très élogieux que je ne mérite peut-être pas, mais en tout état de cause, j'ai effectivement toujours porté le combat du droit des enfants. J'ai essayé d'être toujours aussi efficace que je le pouvais au sein de l'institution judiciaire, et comme je n'y étais peut-être pas assez (efficace), j'en suis sortie pour combattre ailleurs, à côté de l'institution judiciaire. Je vais essayer de vous parler de ce juge qui protège et de ce juge qui oblige. On a vu ce jeune homme dans la vidéo précédente qui disait : « *Oui, on peut obliger, mais est-ce qu'il faut ?* ». C'est certainement la question que se pose le juge très souvent. Je ne vais pas parler exclusivement du juge des enfants mais de manière un peu plus large, du juge.

Aujourd'hui, cela nous a été rappelé par Isabelle Corpart, dans cette double protection très spécifique que nous connaissons dans notre système français – une protection administrative et une protection judiciaire –, le juge judiciaire est devenu subsidiaire depuis la loi de 2007. Elle est excellente, peut-être parce que ce subsidiaire est resté essentiel et que sans lui, on ne pourrait pas construire tout l'édifice de la protection de l'enfance. La question en cours hier et aujourd'hui, qui le sera à nouveau dans les débats de demain, j'en suis persuadée, c'est de savoir si le judiciaire est indispensable.

Doit-on encore avoir une protection judiciaire ou peut-on s'arrêter à la protection administrative en laissant au juge une place de juge civil et non plus de juge protecteur quand il est juge des enfants ?

Selon Pierre Legendre, la rencontre avec la justice a à voir avec la filiation, c'est cette rencontre qui peut instituer l'humain et c'est à la justice d'instaurer l'individu comme sujet de droit. Certes, Pierre Legendre n'est peut-être pas apprécié par tout le monde, en tout cas les juristes trouvent qu'il est trop psy et les psys disent qu'il est trop juriste, mais je trouve qu'il nous a aidés à réfléchir et je le cite toujours volontiers dans les travaux qu'il a faits.

Pour moi, la place du juge des enfants est d'abord particulièrement symbolique. Ce matin, Isabelle Corpart nous rappelait les prémices de l'autorité parentale, mais avant qu'elle n'existe, nous avons en France le système de la puissance paternelle qui se traduisait même jusqu'à la possibilité d'incarcération des enfants. C'était le fameux droit de correction qu'avait le père qui a existé sous la forme de l'emprisonnement jusqu'en 1935, et est restée dans notre droit jusqu'en 1958. Elle était déjà passée sous le contrôle des juges civils qui pouvaient, dès lors qu'il y avait pour des pères des sujets de mécontentements graves, leur permettre de demander à ce que s'applique la correction paternelle. Les juges pouvaient également mettre en place d'autres mesures. Le juge des enfants naît en 1945 dans sa fonction de traitement de la délinquance des mineurs, uniquement. C'est en 1958 qu'il advient dans notre droit dans la fonction de protection judiciaire de l'enfance. Il va se substituer, au niveau de la place, dans le Code civil, très précisément de la correction paternelle (art 375 CC). Le glissement que je fais est très facile pour dire précisément que le juge des enfants doit incarner cette fonction symbolique de ce père qui était encore jusqu'en 1958 la seule référence d'autorité que l'on connaissait. Référence d'autorité, mais toujours teintée de bienveillance. Vous le savez tous pour avoir côtoyé des enfants qui avaient une relation singulière avec le juge des enfants, avec une tendance très facile de dire « *Mon juge* ». Qu'il les sanctionne, oui, mais qu'il les sanctionne avec la bienveillance d'un père de famille, c'est un peu ce qui est attendu par ces jeunes, ces enfants, qui comparaissent devant les juges des enfants.

Je vous disais tout à l'heure que je restais satisfaite de la loi de 2007 qui avait malgré tout déclassé la justice des mineurs. En tout cas dans son esprit parce que la pratique est différente, il y a une volonté très forte de dire que la protection de l'enfance relève du conseil départemental et ce n'est que si le conseil départemental est dans des situations d'échec (la loi les énumère) que le judiciaire prend le relais. C'est l'essence même du judiciaire qui est respectée. Il est avant tout, et le tient de la Constitution, le garant des libertés individuelles. Cela lui donne une place qu'il se doit de respecter bien sûr, et qui l'autorise justement, lui seul, à toucher aux libertés individuelles. Dans le système de la protection de l'enfance, où l'on touche au fonctionnement de la cellule familiale et à la parentalité, c'est le seul qui puisse restreindre les droits parentaux.

Et pourtant, la proposition est faite de manière récurrente de supprimer cette place de juge des enfants en assistance éducative. Elle est réitérée, et est certes liée à l'engorgement des cabinets des juges des enfants. Mais, la raison est plus à rechercher dans ce que nous constatons aujourd'hui : une volonté de durcissement de la justice des mineurs, cette fois considérée du côté du traitement de la délinquance des mineurs. Le juge des enfants a une connaissance de la famille autre que par les actes de délinquance qui lui sont soumis, qu'il tient préci-

sément de l'assistance éducative qui lui permet d'entrer dans l'intimité des familles, de connaître leur fonctionnement, de savoir pourquoi il y a certains maillons faibles. Lorsqu'un de ces maillons faibles comparaît devant lui et répond d'actes de délinquance, il va se souvenir de tout ce contexte et ne va pas juger aussi durement que l'on souhaiterait qu'il le fasse. C'est la raison essentielle pour laquelle on veut aujourd'hui séparer les fonctions de protection de l'enfance et les fonctions de traitement de la délinquance. Alors les juges résistent. Mais seuls, ils ne résisteront pas longtemps. J'ai le souvenir de l'une de nos ministres qui a voulu faire passer cette réforme et a demandé s'il n'y avait pas des terrains sur lesquels on pouvait tenter l'expérience. Aucun tribunal n'a fait de proposition.

Je voudrais m'éloigner un peu du juge des enfants pour évoquer la complexité des compétences judiciaires dans la protection de l'enfant. Depuis des années, le parquet apparaît de manière de plus en plus prégnante. Nous avons, d'une part, le Président du conseil départemental qui est le pivot de la protection d'après la loi, mais au niveau judiciaire, c'est le parquet. Si les lois de 2007 et de 2016 ont voulu, l'une et l'autre, diminuer la place du judiciaire, elles n'y sont pas parvenues puisqu'il semble plus de 80% des placements, voire près de 90%, sont des situations traitées par le juge. On est donc loin du résiduel auquel on voulait arriver.

Le parquet est destinataire de tous les signalements et c'est lui qui effectue le tri. C'est lui en quelque sorte qui, en tant que représentant de la société, a la légitimité de dire quelles sont les compétences administratives et judiciaires. Il va assurer la répartition entre les champs. Outre cette fonction de réceptacle et de tri, il peut aussi prendre des décisions : saisir le juge des enfants, le juge aux affaires familiales ou le tribunal civil pour toutes les questions relatives à l'autorité parentale. Il est partie jointe dans les procédures de filiation et va traiter toutes les décisions pénales, des poursuites jusqu'à l'aménagement des peines. Ce parquet est donc omniprésent aujourd'hui. Et pourtant, ainsi que nous le rappelle la Cour européenne, il n'est ni un magistrat indépendant, ni une autorité indépendante dans la mesure où il est lié directement au Garde des Sceaux. Certes, cette question est en chantier mais n'est toujours pas résolue. Elle fait partie de ces questions fondamentales sur la place du juge qui protège. Dans ces conditions, peut-on encore penser que le juge apporte des garanties supplémentaires à l'administration, au conseil départemental ? La question reste entière.

Dans cette panoplie des magistrats qui interviennent et qui doivent protéger l'enfant, il y a la chambre civile. Elle portait en prémices la justice des enfants et pouvait déjà instaurer des mesures d'assistance éducative dès le début du 20^e siècle. Aujourd'hui, elle intervient sur le lien de filiation, ce qui est essentiel dans la construction d'un enfant. Les questions de contestation et d'établissement de la filiation, d'adoption, d'abandon, de délaissement, de retrait d'autorité parentale qui aujourd'hui doivent devenir de plus en plus fréquentes, sont des questions traitées par le juge civil. Mais quelle est la place de l'enfant devant ce juge civil ? La loi donne à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toutes les procédures qui le concernent. Si c'est une évidence devant le juge des affaires familiales et devant le juge des enfants, qu'en est-il devant ces chambres civiles qui vont se poser des questions d'importance ? L'enfant n'a, en général, aucune place. Il n'est pas auditionné et ne sait même pas qu'il peut le demander. Il est assez peu souvent représenté par un administrateur *ad hoc*. On les a cités ce matin et le Président de la FENAAH est avec nous : cet administrateur *ad hoc* est bien peu présent encore dans nos juridictions et on ne lui donne pas la place qu'il devrait avoir.

Le juge des affaires familiales va traiter de toutes les questions de l'autorité parentale et il est aussi le juge des tutelles : il va entendre les enfants. Après le juge des enfants, c'est lui qui reçoit le plus d'enfants. Mais, aujourd'hui, sommes-nous sûrs qu'un enfant qui demande à être auditionné par le juge est protégé dans la parole qu'il va porter devant lui ? Pour avoir entendu beaucoup d'enfants (mais vraiment beaucoup) dans cette fonction, que ce soit dans les tribunaux ou à la cour d'appel, j'ai eu très souvent des doutes alors que j'ai combattu pour que l'enfant soit auditionné par la justice. J'ai vécu des situations où les enfants avaient suffisamment confiance pour ensuite me recontacter et me dire ce qu'il s'était passé pour eux suite à l'audition. Et j'ai ainsi compris que beaucoup d'enfants étaient malmenés ensuite par les parents. Par conséquent, il faut absolument, si l'on maintient ce droit à l'audition qui est essentiel, que l'on trouve des béquilles pour pouvoir soutenir l'enfant. La Cour de Cassation nous a aidés puisqu'elle nous dit que le juge n'est plus contraint de faire un procès-verbal d'audition et qu'il peut ne rien dire de ce qui s'est passé avec l'enfant. Cela évidemment pose un problème au magistrat qui doit assurer le respect de la procédure contradictoire. Les parents, qui sont des parties à la procédure, ont aussi le droit de savoir pourquoi un juge prend une décision. Ils vont donc supputer, ce qui est grave aussi, et vont questionner l'enfant : « *Mais si le juge a pris cette décision, c'est que tu lui as dit que tu voulais aller chez ton père, c'est que tu lui as dit que tu voulais aller plus souvent les week-ends chez papa !* ». L'enfant est véritablement en difficulté avec beaucoup trop de parents qui ne sont pas en capacité d'assumer d'être un peu moins parent dans le quotidien. Ils assument très bien la séparation conjugale et très mal la séparation parentale. On nous a dit, ce matin, que nos enfants étaient de plus en plus précieux ; par conséquent, se séparer d'eux est extrêmement difficile pour les adultes. Mais la question que nous nous posons et que se pose aussi le juge des affaires familiales, ce n'est pas la protection des adultes, c'est celle de l'enfant. Comment le protéger au mieux de sa propre parole et comment lui donner quand même accès au juge et lui permettre de venir dire au juge ce qu'il pense ? En vous disant cela, je me souviens d'une petite fille qui m'a énormément marquée. Après avoir discuté avec elle, la petite fille disparaît sous mon bureau et je lui dis « *Qu'est-ce que tu fais ?* », elle me répond « *Je prie pour que tu comprennes ce que je veux vraiment* ». Et, quand le juge a vraiment compris ce que veut l'enfant, comment va-t-il faire pour ne pas dire que c'est l'enfant qui le voulait et que ses parents soient en capacité de l'accepter ? Ce n'est évidemment pas la majorité des parents. Bien entendu, je ne vous parle que des situations qui se passent mal puisque ce sont les seules que l'on connaît en justice. Il n'empêche qu'ils sont nombreux. Et j'affirme que tous ces enfants dans le cadre de séparation parentale nécessitent aussi une protection.

J'évoquerai rapidement dans cet arsenal judiciaire, les juridictions pénales, non pour parler du juge des enfants au pénal, mais des juridictions pénales devant lesquelles les enfants sont victimes et qui, pour le moment, ont encore bien trop souvent des effets dévastateurs sur eux. Ces enfants sont aux prises avec des questionnements, avec des réitérations de propos. Ils ne sont pas suffisamment protégés alors que depuis 1989, les lois se sont succédées pour dire : enregistrement, administrateur *ad hoc*, avocat, présence d'un tiers. Cependant, en réalité, l'enfant est souvent seul confronté au système judiciaire. N'oublions pas aussi que pour protéger l'enfant elles peuvent prononcer le retrait de l'autorité parentale. Mais qui exprimera le sentiment de l'enfant à cet égard ?

Je voudrais maintenant revenir au juge des enfants qui est l'artisan principal judiciaire et celui auquel vous avez forcément pensé en voyant l'intitulé de mon intervention. Il est « *le juge qui*

protège». Le critère d'intervention du juge des enfants est celui du danger et la loi est venue préciser aussi : conditions d'éducation gravement compromises dans le développement physique, affectif, intellectuel et social. C'est une appréciation souveraine du juge des éléments de fait liés directement à une carence de l'autorité parentale mais surtout, ce qui est important, c'est que le juge des enfants devra qualifier ce danger se rapportant à des faits précis (d'ordre matériel, physique ou psychologique). Il ne peut pas simplement se contenter de carences éducatives ou de précarité de vie ; il lui faut préciser à quel moment il y a eu carence et en quoi il y a eu carence. Il ne peut pas non plus parler tout simplement de précarité. Il doit préciser à chaque fois quel est le danger encouru, comment et pourquoi il y a danger pour l'enfant. En cas d'alcoolisme, par exemple, il doit expliciter les répercussions sur l'enfant, ce n'est pas une évidence : le père ou la mère alcoolique peut ne pas mettre en danger son enfant. Parce qu'il est magistrat, il est obligé de justifier des décisions qu'il prend, ce qui est protecteur des parents certes, mais aussi de l'enfant.

Le danger, en dehors de cette qualification de réalité, doit aussi être certain ou imminent. Il ne peut pas être qu'hypothétique d'où la difficulté de ces familles où il y a déjà eu huit placements, et où un enfant est à naître. Allons-nous parler d'un danger certain et imminent pour le huitième ou d'un danger hypothétique ?

Le danger est le critère exclusif de l'intervention du juge des enfants, mais la loi de 2004⁵⁸ introduit l'intérêt de l'enfant, exclusivement sur les mesures que le juge va prendre. L'intérêt de l'enfant n'intervient absolument pas dans la détermination de la compétence du juge des enfants, ce qui explique un certain nombre de décisions souvent très mal prises et très mal vécues, où le juge des enfants va constater qu'il n'y a pas de danger alors que l'intérêt de l'enfant ne serait peut-être pas de rester dans cette famille. Certes, mais le juge est tenu par un arsenal juridique et il est tenu de respecter la loi.

L'introduction de la notion de l'intérêt de l'enfant est intéressante en ce qu'elle le met en « compétition » avec d'autres critères. Prenons celui du maintien des liens. Tous les textes disent qu'il faut maintenir le lien entre un enfant et sa famille, ses parents. Mais peut-être y a-t-il des moments où l'intérêt de l'enfant n'est pas celui-là. C'est alors qu'il prend toute sa dimension.

Ce qui est en jeu et qui est évidemment extrêmement important, c'est la capacité pour l'enfant d'exprimer ce qu'il souhaite, et qu'il puisse être entendu par le juge qui en tient compte. Qui va exprimer la parole de l'enfant ? Est-ce l'enfant lui-même ? Souvent, devant le juge des enfants, il n'est pas toujours en réelle capacité de le faire. Les travailleurs sociaux ? Ils vont évoquer ce qu'ils pensent être de l'intérêt de l'enfant. Son avocat ? Je me permets de dire à quel point j'aimerais que l'avocat soit systématisé dans toutes les procédures judiciaires et qu'il soit toujours aux côtés de l'enfant parce qu'il est le seul à pouvoir véritablement porter la parole de l'enfant et ses droits.

Le juge des enfants a d'autres principes d'intervention issus de la loi, discutables et interrogeables. Je vais rapidement les lister pour les avoir en mémoire lorsqu'on se pose la question suivante : Comment le juge protège-t-il l'enfant ?

⁵⁸ LOI n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance

L'enfant doit être maintenu dans la cellule familiale chaque fois que cela est possible, en référence à l'article 9 de la CIDE et l'article 8 de la CEDH. La Cour européenne vérifie si la mesure prise est bien proportionnée au but recherché. La question en débat aujourd'hui est celle d'un excès du maintien des liens sans nuances, opposée à la volonté législative récente de faire advenir beaucoup plus souvent les procédures de délaissement. Un autre principe concerne la recherche de l'adhésion à laquelle doit procéder le juge des enfants. Elle ne porte pas sur l'intervention, mais sur les mesures, afin d'en permettre une meilleure efficacité.

Dernier principe imposé par la loi au juge des enfants, le respect de la conviction religieuse et philosophique des familles. Si vous avez lu le magnifique livre de Ian McEwan sur l'intérêt de l'enfant, vous savez à quel point cette question est difficile. Comment le juge se situe-t-il ? Il s'agit dans ce récit d'un enfant et de ses parents qui refusent la transfusion sanguine pour des questions de conviction religieuse. Le juge est alors amené à trancher. Il doit respecter les convictions, mais doit aussi respecter le danger couru par l'enfant. C'est tout le dilemme qui est magnifiquement retracé dans ce livre entre le respect des libertés et le droit individuel de protection de l'enfant.

Je conclus par des questions :

- l'expression de la parole de l'enfant peut l'exposer et le mettre en danger.
- le besoin de protection est trop souvent confisqué par les adultes, de même que la question de l'intérêt. Le seul interstice que l'on ait, c'est le respect des droits, avec la nécessité de permettre l'expression de l'enfant à l'occasion de toutes les procédures judiciaires et singulières.

Pour garantir la protection de l'enfant en justice, il lui faut avoir un accès direct au juge en élargissant sa capacité de saisine. Il est impératif aussi qu'il bénéficie toujours de l'assistance d'un avocat évidemment formé, spécialisé.

II - LE DÉPARTEMENT QUI PROTÈGE

Fabienne Quiriau, directrice générale de la CNAPE

Mathieu Klein, tout d'abord un grand merci d'avoir accepté, en dépit de votre emploi du temps très chargé, d'être parmi nous aujourd'hui, sur ce sujet du droit à la protection.

Nous connaissons votre engagement de longue date en tant qu'élu et aujourd'hui en tant que président du conseil départemental de Meurthe-et-Moselle. Vous avez été très impliqué dans la lutte contre la discrimination, et vous êtes investis dans l'amélioration des conditions de vie des collégiens : accès à la restauration scolaire pour certains collégiens qui en étaient privés, rénovation, etc.

Aujourd'hui, nous avons souhaité vous interpeller sur la mission de protection qui est essentielle pour le département. Nous venons d'entendre le propos de Josiane Bigot et son point de vue, notamment sur la subsidiarité du juge, de la justice et de la protection judiciaire, sur la protection administrative. Qu'en pensez-vous ?

Comment voyez-vous concrètement se mettre en œuvre cette protection ? Notamment par le biais de l'Aide Sociale à l'Enfance, mais pas que, car le département a une mission générale de protection – la preuve en est par rapport à votre engagement en direction des collégiens.

Cette question de la subsidiarité est-elle un mythe ou une réalité ? Comment, en tant que président d'un conseil départemental, voyez-vous cette mission de protection ? Quels sont vos enjeux et vos objectifs ?

Mathieu Klein, président du conseil départemental de Meurthe-et-Moselle

Je vous remercie d'abord de votre invitation. J'ai l'habitude de dire, quand il s'agit de présenter les missions du département, notamment aux plus jeunes d'ailleurs, que la protection de l'enfance est, pour un président de département, la mission la plus sensible dans toute l'acception de ce terme. Car, lorsque l'on est élu, c'est une responsabilité tout à fait singulière qui n'a pas d'équivalent en termes de niveau de responsabilité. C'est une responsabilité qui, de surcroît, doit faire fi des contraintes de moyens. Alors, évidemment, elle ne s'exerce pas à bride abattue et à budget illimité. Un président de conseil départemental a des responsabilités très précises et il ne devrait pouvoir invoquer aucune restriction à la faculté de protéger un enfant qui lui est confié. Je dis cela parce que nous avons vu singulièrement ces trois dernières années, à mesure que la question des mineurs non accompagnés a pris une place croissante dans le champ de l'action départementale de la protection de l'enfance, que cette impossibilité d'invoquer des restrictions de moyens pour honorer la protection des enfants confiés, pouvait parfois être sujette à des variations d'appréciation. Et aujourd'hui, je prends une attention toute particulière à m'ériger très fortement, avec heureusement d'autres de mes collègues présidents de département, contre une protection de l'enfance à plusieurs vitesses selon que vous seriez nés sur le territoire national et que la protection vous ait été confiée par la justice par exemple, ou que vous arriveriez de beaucoup plus loin à travers le monde.

Je souhaite inscrire mon propos dans l'actualité et je peux vous assurer que c'est un point qui, aujourd'hui, est extrêmement sensible dans les discussions entre le gouvernement et les départements. Des voix s'élèvent au sein des départements. Nous étions encore à Rennes au Congrès de l'Assemblée des Départements de France la semaine dernière, et, il n'est maintenant plus tout à fait rare d'entendre des présidents de département dire : « *Je ne peux plus protéger correctement les enfants nés dans mon département, car je dois consacrer des moyens aux enfants nés ailleurs* ». C'est une situation qui soulève beaucoup de questions politiques et qui mériteraient, à mon avis, une clarification pour éviter que la protection de l'enfance se retrouve au milieu d'un débat qui n'est pas le sien, et surtout, ne soit plus conforme à son

inconditionnalité et son universalité qui sont des caractéristiques fondamentales de son exercice éthique. C'est un cadre juridique particulièrement exigeant, un cadre posé par la Convention internationale des droits de l'enfant, et aussi par la Constitution de la V^e République. On a tendance un peu à l'oublier, mais la protection de la mère et de l'enfant sont inscrites au rang des principes constitutionnels de notre pays. Et du reste, la Convention internationale des droits de l'enfant promeut aussi les soins de santé primaires en soulignant le caractère préventif indispensable.

Josiane Bigot a évoqué la loi de 2007 qui a évidemment été tout à fait fondamentale, la loi de 2016 est venue d'un certain point de vue la compléter, notamment en ce qu'elle rend obligatoire la rédaction d'un projet pour l'enfant. Elle individualise la nécessité d'inscrire l'enfant et de le construire, avec lui, dans un projet de vie. Je le dis en étant parfaitement conscient à la fois de l'objectif à atteindre et du caractère parfois erratique de sa mise en œuvre. Ce n'est pas nécessairement le fruit de la mauvaise volonté mais bien la démonstration qu'une ambition aussi élevée nécessite une ambition politique et des moyens financiers qui sont à peu près à la même hauteur, ce qui n'est pas toujours le cas.

Se centrer sur l'intérêt de l'enfant, c'est évidemment travailler aussi dans une logique de coordination efficace entre tous les acteurs. Cette fonction d'ensemblier de la collectivité et du conseil départemental, y compris réaffirmée par la loi dans les nombreuses modifications législatives de ces dernières années, n'a jamais effacé cette fonction de chef de file des politiques de solidarité du conseil départemental.

Il y a quelques années, en 2013 ou 2014, pour la énième fois, est apparue dans le débat la suppression de la couche départementale dans le mille-feuille territorial. Il se trouve que j'avais une assemblée de tous les maires de mon département à peu près dans la même période, j'en ai donc profité pour leur dire : *« Très bien, on peut supprimer le département, je n'ai pas de fétichisme institutionnel, mais ce qui m'intéresse, c'est de savoir qui va reprendre à son compte les compétences exercées aujourd'hui par le conseil départemental, parce que supprimer, c'est une chose, mais il faut remplacer, et jusqu'à preuve du contraire, il y a quelques compétences assez sensibles... »*. J'ai fait un sondage pour savoir qui était candidat à la reprise des compétences liées à la protection de l'enfance ou de l'aide sociale à l'enfance dans la salle, je n'ai pas eu grand nombre de mains qui se sont levées. Ce n'est pas très surprenant, mais cela permet aussi d'illustrer de façon un peu plus concrète les enjeux de la responsabilité territoriale. Plus que des concepts fumeux que l'on agite pour occuper parfois l'opinion, il faut mesurer les traductions opérationnelles. Cette fonction d'ensemblier, de coordination, qui aujourd'hui encore est celle du conseil départemental, me semble être encore tout à fait fondée.

Vous parlez de la subsidiarité. Aujourd'hui, en Meurthe-et-Moselle, environ 4 200 enfants sont confiés à l'ASE, dont 52 % (soit à peu près la moitié) bénéficie de mesures administratives. On est donc à peu près à moitié-moitié entre mesures administratives et mesures judiciaires. Je parlais de mineurs non accompagnés. Là aussi, je vous donne juste un élément parce qu'il y a les principes que j'ai rappelés et il y a l'évolution exponentielle à laquelle nous sommes confrontés. La prise en charge de ces jeunes – je dis *« jeunes »* volontairement parce qu'il y a le débat sur les mineurs, les majeurs, les majeurs mineurs et les mineurs majeurs qui occupent beaucoup du temps de nos services – pour un département comme le mien, entre 2014-2015

et fin 2017, a été multipliée par dix. C'est un budget qui était de l'ordre de 2,5 millions d'euros et qui va tutoyer les 10 millions d'euros dans la préparation budgétaire de l'année prochaine. Ce sont donc, de façon tout à fait concrète aujourd'hui, des choix extrêmement lourds qui sont opérés.

Nous sommes responsables à la fois du premier accueil, de l'évaluation et de la mise à l'abri. J'ai déjà eu l'occasion de le dire au moins à trois Gardes des Sceaux, comment aujourd'hui, lorsqu'on parle de bons partages des tâches, de bonnes répartitions des responsabilités entre l'État et les collectivités, on ne met pas bon ordre au fait que très opérationnellement, les conseils départementaux décident, pour toute une partie de la population, de leur droit à la présence sur le territoire national et de leur statut. Cela paraît complètement insensé puisque nous sommes juge et partie. Nous évaluons la minorité et l'isolement des jeunes, nous nous appuyons pour cela sur des outils plus ou moins opérationnels de l'État, nous faisons appel au parquet autant que de besoin pour venir expertiser de façon complémentaire ou ordonner des expertises complémentaires. Il n'en reste pas moins que la décision *in fine* revient au président du conseil départemental. Une fois qu'il a pris la décision de dire mineur ou majeur, au vu de l'ensemble des éléments qui lui sont présentés, il assure la protection.

Donc, un département qui décide de ne pas avoir de mineurs non accompagnés à protéger va décider de les rendre tous majeurs, en caricaturant. Les inégalités entre les départements sont régulées par la cellule nationale pour partie. Mais, en aval, une fois que la décision de minorité ou de majorité a été prise, voire confirmée par un juge des enfants, voire confirmée en appel, les jeunes qui sont en cours d'évaluation (et la théorie de l'évaluation en cinq jours est une douce fable pour tout département) ne sont pas comptabilisés. Et donc, cette inégalité aujourd'hui entre départements est de plus en plus flagrante. Si vous assurez un accueil inconditionnel en disant «*Je ne mets personne à la rue, a priori, j'attends d'avoir tous les éléments pour juger de la minorité*», vous remplissez votre besace (passez-moi l'expression), ce dont la cellule nationale de régulation ne tient pas compte puisqu'elle s'occupe en aval uniquement des jeunes qui ont été considérés. Et donc, des départements comme le mien qui font de l'accueil inconditionnel, seuls, au milieu d'un océan de départements qui en font un peu moins, accueillent beaucoup de jeunes et en plus, voient orienter des jeunes par la cellule nationale puisque le taux de sortie après évaluation (un peu comme un goulot d'étranglement) est beaucoup plus lent que le taux d'entrée avant l'évaluation.

Il y a donc là un problème et je remercie, j'en profite de le dire parce que j'en ai vu certains dans la salle, vos associations, comme l'association RÉALISE avec qui nous travaillons, qui permettent d'agir en grande réactivité, parce que les flux varient régulièrement et ces questions nécessitent un partenariat important.

J'insiste parce qu'aujourd'hui, dans nos propres services, les travailleurs sociaux, y compris nos partenaires nous accompagnent, répondent présents, c'est une solidarité de tous les instants.

Cependant, il existe une vraie interrogation sur l'équilibre à tenir en permanence entre cette politique publique qui concerne évidemment ces jeunes qui viennent de loin et les politiques publiques qui concernent aussi ces jeunes qui viennent d'un peu plus près. Cet équilibre financier, humain, technique, géographique, politique est un équilibre particulièrement précaire. Un autre exemple dont on va beaucoup parler dans les prochains mois, un des

objectifs que le gouvernement a assigné à la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté des jeunes et des enfants, est de travailler sur les sorties sèches.

En Meurthe-et-Moselle, nous avons à peu près, par an, en file active, 300 contrats jeunes majeurs, c'est-à-dire pour des jeunes de 18 à 21 ans (et un autre dispositif pour les 21-26 ans avec d'ailleurs l'association TREMLIN pour éviter les sorties sèches, ce qui est aujourd'hui un engagement fort que l'on va encore augmenter avec la contribution de la stratégie pauvreté). Pour avoir un chiffre approximatif, on est à peu près à 50% de mineurs non accompagnés et 50% de jeunes ex-ASE «traditionnels».

Cette dynamique, malheureusement, ne ralentit pas puisque le nombre de jeunes confiés augmente régulièrement. En Meurthe-et-Moselle, on est au-dessus de la moyenne nationale, on a encore augmenté entre 2017 et 2018 de 5%. À peu près la moitié des établissements du département sont en sur-effectif chronique et constant, notamment la pouponnière départementale qui carbure à 130-140% de taux d'occupation depuis sa création malgré des répartitions géographiques.

Ces enjeux sont donc extrêmement lourds, malgré encore une fois des efforts financiers importants. J'ai parlé du budget des mineurs non accompagnés, en 2018 on a un budget de 91 millions d'euros, plus 15 millions d'euros pour les assistants familiaux, soit aux alentours de 105 millions d'euros. Pour le budget de la protection de l'enfance dans un département comme le mien, c'est une augmentation de près de 15% en trois ans. C'est le seul budget du département de Meurthe-et-Moselle qui connaît aujourd'hui une évolution de cette nature avec toutes les questions que cela pose.

La prévention spécialisée est aussi un outil, notamment l'action de rue. Mais comme c'est une action facultative, ces quatre dernières années, 17 départements ont renoncé à toute action de prévention spécialisée, en mettant simplement un terme à cette politique publique. Elle suscite toujours des débats très idéologiques pour savoir si elle est efficace ou pas, si elle devrait être dans la main des maires ou rester dans celle des départements... Nous, nous continuons, mais c'est aujourd'hui un enjeu singulier.

Dire tout cela, ce n'est pas pour dresser un tableau ni apocalyptique, ni larmoyant de la situation parce qu'il existe beaucoup de ressources qui peuvent être mises en œuvre. J'ai parlé de la coopération et de la complémentarité entre tous les acteurs. Je vais vous dire un mot de la territorialisation. C'est pour nous, un outil de politique publique majeur, y compris pour la protection de l'enfance. C'est-à-dire de ne pas avoir uniquement une fonction départementale, mais aussi de rapprocher les décisions et les équipes du terrain avec une couverture fine du territoire par six équipes départementales. C'est une conférence départementale de l'enfance et de la famille qui rassemble tous les acteurs et qui est elle-même territorialisée. C'est un dispositif de veille dans le cadre d'une étude pluridisciplinaire pour les situations au sein des équipes ASE qui concernent les enfants de moins de deux ans et ceux qui sont confiés à l'ASE depuis plus d'un an. Et c'est souvent dans le cadre de ce dispositif de veille que sont issues les préconisations de changement de statut.

C'est un point sur lequel je voudrais aussi insister, car c'est un élément qu'il convient de renforcer pour nous. Quand je parlais de la saturation de la pouponnière départementale,

malgré des créations de places et une répartition territoriale accrue, il y a l'entrée qui sature et l'absence de sortie qui sature aussi.

Approcher des trois ans de l'enfant sans toujours avoir un projet correspondant le mieux à son intérêt tient à des facteurs multiples. Cela tient en partie au fait qu'il y ait une insuffisante préparation du changement de statut permettant de rendre les enfants adoptables, notamment dans le cadre de l'adoption simple. Pourtant, la loi de 2016 a assoupli les dispositifs permettant l'adoption simple. C'est un levier absolument fondamental qui permet de ne pas renier les origines et l'histoire de l'enfant, de maintenir un lien quand il est possible de le maintenir, tout en offrant une solution familiale. Parce que, la maltraitance institutionnelle est générée par la sur-institutionnalisation d'enfants très jeunes.

Vous commencez votre question par le département protecteur. Moi, je ne veux pas être à la tête d'une institution qui, et encore une fois, je ne blâme personne, à son corps défendant, fabriquerait une forme de maltraitance institutionnelle parce que nous sommes dans l'incapacité. L'incapacité est aussi du côté d'un système judiciaire trop lent de ce point de vue parce que le changement de statut est le fruit d'une décision de la collégiale famille. Cela nous renvoie à la situation de la justice en France, avec des difficultés de moyens qui sont tout à fait significatifs et la nécessité d'obtenir des décisions judiciaires beaucoup plus rapides.

Donc, mêler à la fois une meilleure préparation de l'approche des trois ans du point de vue éducatif et une meilleure appréhension du changement de statut, renforcer aussi l'absence de places suffisantes auprès d'assistantes familiales et d'assistants familiaux.

Pour la Meurthe-et-Moselle, il y a à peu près 150 postes à pourvoir en permanence d'assistants familiaux sur le département et les recrutements ne couvrent plus les départs en retraite. Chaque année, un déficit se creuse. Le statut d'attractivité du poste, les conditions de travail, la place dans les équipes, la rémunération, autant de questions fondamentales. Si l'on veut être capable d'opérer un changement structurel en matière de protection d'enfants, notamment des plus jeunes, il faut que nous renforçons significativement notre capacité à être dans un placement individuel, familial, et mieux préparer les sorties. Et, quand je vois l'augmentation du nombre d'accouchements sous X ces dernières années, cela pose question par rapport à un flux qui malheureusement ne présente pas de signes de tarissement.

Je vais enfin évoquer avec vous les enjeux de l'articulation avec la protection maternelle et infantile, et donc les enjeux avec les politiques de prévention. On parlait de la prévention primaire, on est en plein cœur de celle-ci. Cela veut dire aussi que nous sommes capables de dégager des moyens spécifiques dans des budgets contraints où les dépenses obligatoires rattrapent très vite l'ambition politique. Dégager des moyens pour des politiques de prévention est un exercice extrêmement complexe.

C'est la raison pour laquelle, je me suis notamment investi dans la préparation de la stratégie pauvreté présentée par le Président de la République il y a maintenant un peu plus d'un mois et pilotée par Olivier Noblecourt, délégué interministériel en charge de cette mission auprès d'Agnès Buzyn. Elle va commencer à se déployer dans les départements et les territoires à partir du 1^{er} janvier 2019 puisque les territoires dits démonstrateurs, dont la Meurthe-et-Moselle fait partie, vont commencer à déployer ces outils à partir du 1^{er} janvier.

Parmi les préconisations, j'ai parlé des sorties sèches, c'est-à-dire de la généralisation du dispositif du type contrat jeune majeur. Il permet un accompagnement dès 18 ans plus efficace qu'elle ne l'est puis, en sifflet, jusqu'à la stabilisation d'un projet professionnel, éducatif. C'est un enjeu majeur, un tiers des jeunes SDF sont des anciens enfants de l'Aide Sociale à l'Enfance et c'est donc une préoccupation très importante.

Vous avez évoqué le contexte éducatif, nous avons une convention avec l'Éducation nationale, notamment pour favoriser la scolarisation en milieu ordinaire des enfants qui nous sont confiés, nonobstant les problématiques liées aux scolarisations spécifiques en IME ou autres. Il y a également toute l'approche préventive pour les enfants qui ne sont pas repérés, qui ne font pas l'objet d'un signalement de situation familiale particulière, mais pour lesquels nous savons qu'il y a besoin d'avoir une attention toute particulière.

Parmi le faisceau d'indices, la question de l'accès à l'alimentation est un point important. Les enfants qui vivent dans les familles avec les revenus les plus faibles sont des enfants qui sont souvent tenus d'opérer des arbitrages eux-mêmes ou leur famille au quotidien. Faire sauter la cantine ou ne pas prendre de petit-déjeuner fait partie de ces arbitrages. Tout le monde sait à quel point, notamment chez les enfants et les adolescents, l'absence d'une alimentation équilibrée est un facteur d'accélération d'échec scolaire générant des problèmes de sommeil, d'attention, de concentration, etc.

Nous avons donc installé un dispositif de tarifs progressifs pour les collégiens, soit un euro pour les familles les plus modestes pour se restaurer à la cantine. J'en ai tiré deux enseignements. Le premier, sur une vingtaine de milliers de demi-pensionnaires dans un département comme la Meurthe-et-Moselle, un peu plus de 1 000 élèves ont accédé pour la première fois à la restauration scolaire depuis l'instauration de ce tarif, c'est donc un levier intéressant. Deuxième enseignement, il y a encore des collégiens qui n'accèdent pas à la restauration scolaire malgré un tarif à un euro le repas. On est donc en train de réfléchir à un volet de gratuité pour une partie des familles, sans stigmatisation. C'est un élément de prévention qui nous paraît essentiel parmi bien d'autres.

Il y a les enjeux liés au logement, à la santé, à la mobilité qui sont aussi absolument fondamentaux. Les jeunes qui vivent en milieu rural sont souvent assignés à résidence. Ceux qui vivent dans des quartiers populaires qui sont scolarisés de la maternelle jusqu'à la troisième, voire dans les cas les plus extrêmes jusqu'au lycée, à moins de 150 mètres de leur domicile.

Cette situation ne pose question à personne pour les enfants nés dans un quartier populaire, alors que pour tout autre enfant, on considère que le mélange, le brassage, la mixité à partir du collège est la règle nécessaire et indispensable. Cependant, la sectorisation telle qu'elle est pensée en France produit encore ces effets. Nous conduisons un travail pour essayer de contourner ces phénomènes. C'est difficile parce qu'ils sont très ancrés, pour ne pas dire enkystés. Ce sont néanmoins des leviers de prévention qu'il faudrait pouvoir utiliser de façon beaucoup plus active.

Je vous remercie.

Fabienne Quiriau, directrice générale de la CNAPE

Merci Mathieu Klein. On voit donc bien un dispositif sous tension compte tenu du contexte qui questionne, comme vous l'avez dit, le niveau de protection. En dépit des efforts que peut faire un département et toute la volonté politique, on voit bien à quel point tout cela est difficile.

III - L'ASSOCIATION QUI PROTÈGE

Fabienne Quiriau, directrice générale de la CNAPE

Roland Janvier, je vous remercie d'avoir accepté d'être parmi nous.

Je rappelle simplement que vous avez été membre de l'UNASEA et avez beaucoup contribué à cette fédération.

En deux mots, vous êtes un homme de terrain.

Vous vous êtes investi à différents titres auprès du GNDA, et avez écrit de nombreux ouvrages dont certains ont fait date, notamment dans le cadre de la qualité de l'évaluation et de l'éthique sociale. Vous avez toujours exercé dans le cadre associatif et connaissez bien les associations. Vous en connaissez à la fois les forces, et aussi quelque part, non pas les faiblesses, mais les voies de progrès possibles.

Les associations de l'expérience que vous en avez, de la vision que vous en avez, assurent-elles ce rôle de protection que l'on attend d'elles dans le cadre, justement, de cette mission qui leur est confiée par les pouvoirs publics ? Sont-elles suffisamment protectrices ?

Roland Janvier, directeur général de la fondation Massé Trévidy

Je vous remercie. D'abord, je suis très touché d'avoir été invité à cet anniversaire et c'est vrai que c'est un peu un retour vers mes premières amours, puisque j'ai été dix ans Directeur général de la Sauvegarde d'Ille-et-Vilaine. Avant cela, j'ai aussi été dix ans Directeur d'une Maison d'Enfants à Caractère Social, qui s'appelait Maison Saint-Vincent. C'était une maison, d'ailleurs, qui avait été fondée par Saint-Vincent-de-Paul lui-même et dont j'ai été le premier Directeur laïque. Vous voyez donc comment cela s'inscrivait dans une histoire. Cette histoire m'avait été racontée par une éducatrice, quand j'avais pris mes fonctions, une histoire ancienne qui racontait comment l'établissement accueillait aussi dans l'école privée des enfants qui n'étaient pas dans une mesure de protection. La mère supérieure, un jour, reçoit la visite de l'inspecteur de l'enfance, entre dans le réfectoire où mangeaient les enfants et elle s'écrit : « Les

enfants de la DDASS, levez-vous». Saint-Vincent-de-Paul, la DDASS, ce sont des filiations historiques dans lesquelles on se situe et les moments d'anniversaire sont aussi l'occasion de se rappeler de quoi nous héritons.

En 2008, pour le Guide de la protection de l'enfance qu'elles éditent et qu'elles réactualisent régulièrement, les éditions ESF m'avaient demandé d'assumer la rédaction de la partie histoire de la protection de l'enfance, responsabilité lourde ! Je disais que cette histoire tresse trois fils : la construction d'un droit positif en faveur de la protection de l'enfance. La construction d'une conception de l'individu dans ses rapports avec la société qui va de l'indifférenciation à l'individualisation qui concerne, en fait, les rapports de chacun avec le collectif, les rapports de la famille avec la société, les rapports de l'enfant avec ses parents. Et puis, troisième fil, la construction de mouvements pédagogiques fortement influencés par la médecine et la psychologie qui modifient les pratiques sociales et éducatives à l'égard des enfants et les conditions de leur éducation. C'est dans ces trames que sont prises, les associations de protection de l'enfance, trames qu'elles ont largement contribuées à tricoter.

Je voudrais développer cette problématique de l'association qui protège en prenant un peu de champ par rapport aux dispositifs concrets et je propose d'y aller par trois entrées : une première entrée d'ordre politique : la protection de l'enfant est une question démocratique où l'association joue un rôle ; une deuxième entrée d'ordre plutôt systémique : la protection de l'enfant met en jeu des interactions complexes où l'association est facteur de citoyenneté ; une troisième entrée, d'ordre moral, c'est-à-dire où la protection de l'enfance convoque les grands principes du vivre ensemble où l'association peut apparaître comme un catalyseur de bienveillance.

Entrons d'abord dans l'entrée politique, l'association comme enjeu démocratique. En Afrique, on a l'habitude de dire qu'il «*faut tout un village pour élever un enfant*», ce qui signifie la nécessité de mobiliser toutes les énergies disponibles. Ce qu'il apparaissait dans vos deux interventions, c'est qu'on ne peut pas y arriver tout seul et du coup comment mobiliser largement. Le postulat que je pose est qu'aucune partie prenante de l'éducation d'un enfant, l'éducation étant aussi protection, ne peut se suffire à elle-même.

J'identifie quatre menaces à vouloir faire chacun de son côté ou pire, à vouloir isoler et penser qu'il y aurait un acteur qui pourrait faire à la place de tout le monde.

Première menace, les services publics, l'aide sociale à l'enfance, protection judiciaire, la justice des mineurs, la protection maternelle infantile, l'école, l'hôpital etc. Confier la protection de l'enfant aux seules institutions étatiques, centralisées ou décentralisées, nous expose en fait à un risque totalitaire. Si c'est uniquement l'État qui doit s'occuper de la question, ne risquerait-on pas de revenir vers un contrôle qui descend du haut, qui vient par le haut et qui, ressemblerait à ce que Donzelot en son temps, avait dénoncé sous la police des familles ?

Deuxième impasse : la protection de l'enfance trouve, je l'ai dit, ses origines dans des pratiques charitables qui, aujourd'hui encore, se prolongent par tout un tas d'initiatives qui sont prises, plus ou moins encadrées, plus ou moins privées, etc., mais qui activent de la protection de l'enfance. Cependant, laisser la protection de l'enfance à la seule initiative privée se

heurterait rapidement, à mon avis, à la limite d'un engagement qui ne mobilise plus la nation dans une ambition commune.

Troisième impasse (ou troisième menace), les associations d'actions sociales, c'est-à-dire nous. Nous sommes des acteurs majeurs de la protection de l'enfance. Cependant, ces associations ne peuvent pas assumer seules un dispositif qui demande à la fois des moyens, moyens dont elle ne pourrait d'ailleurs pas disposer sans subventions publiques et qui ne mobiliseraient pas cette dimension du rapport public/privé sur lequel je voudrais insister, voire pire, qui obligerait les associations à limiter l'intégralité de leurs ressources sur des fonds privés de type mécénat. Enfin, je pense qu'il serait tout aussi toxique de reléguer la protection des enfants aux seuls parents dans une vision très néo-libérale de la société, c'est-à-dire les convoquer sur leur rôle de protéger leurs enfants, mais sans tenir compte, ni de leur situation, ni du fait qu'ils ne peuvent se suffire à eux-mêmes. C'est une impasse qui, à mon avis, nous dédouanerait tous de nos missions protectrices.

En fait, aucune de ces quatre dimensions ne fonctionne. Aucune ne peut jouer seule. Aucune des parties prenantes de la protection de l'enfance ne peut se suffire à elle-même. Ce qui fonctionne, c'est l'interaction c'est la capacité à faire ensemble et de concert. C'est sans doute là qu'est la première condition de protection de l'enfant. Alors, une conséquence à cette espèce de postulat que je viens d'exposer, c'est de mobiliser toutes les énergies. En fait, on est tous mis au défi de nous mobiliser ensemble. J'insiste sur le mot «ensemble», chacun dans son rôle, chacun devant avoir sa place et s'y tenir.

Dans ces synergies nécessaires, transversales à créer, à entretenir et à développer, il est essentiel que chacun ait bien une place. Je pense à la fois aux pouvoirs publics, aux associations, aux familles et aux enfants. La perspective, c'est de situer l'association au cœur de ce que j'ai appelé, dans un écrit que j'avais publié⁵⁹, un contrat social tripartite, où j'y évoquais le rôle des différents acteurs sociaux. C'est dans une perspective plus large que la seule protection de l'enfance, d'un côté, des usagers citoyens légitimes à revendiquer des réponses à leurs besoins, d'un autre (deuxième pôle de mon triangle), des décideurs politiques investis de la légitimité démocratique et de la légitimité à décider des actions, notamment à l'usage des fonds publics qu'il leur revient de gérer et qui vient d'être exposé par Monsieur Klein, et, (troisième pointe du triangle) les associations de solidarité qui ont la légitimité à agir et à conduire des interventions sociales. Je concluais que, c'est parce que les associations prennent part à la délibération démocratique, fortes de leurs liens avec les usagers et leurs organisations collectives, que les associations de solidarité joueront leur rôle d'espace intermédiaire, de lieu de médiation sociale indispensable au renouvellement démocratique de notre société. L'association de protection de l'enfant doit ainsi se placer au cœur de ce contrat social tripartite entre l'État, les acteurs institutionnels de protection de l'enfant et les citoyens bénéficiaires que sont aussi les familles que nous accompagnons et les enfants que nous prenons en charge.

Deuxième entrée, c'est la porte systémique, l'association comme enjeu de citoyenneté.

Pour prolonger un peu cette idée en voyant comment l'association peut se saisir de cet enjeu, c'est-à-dire comment l'association peut être un laboratoire du vivre ensemble, en essayant d'articuler ces intérêts différents autour de l'enfant dans sa nécessaire protection. Le postulat

⁵⁹ Pour une nouvelle triangulation du contrat social – Roland Janvier - 2012

est le suivant : c'est la socio-diversité qui crée les conditions de l'éducation de l'enfant. L'enfant, pour grandir et s'épanouir, a besoin de références multiples et croisées. Sa liberté de sujet repose sur sa capacité à faire des choix, et non pas sur des conditionnements qui l'enfermeraient. J'aime beaucoup et je cite régulièrement cette phrase d'Emmanuel Mounier qui m'a toujours un peu guidé dans ma profession : « *Par définition, une personne se suscite par appel, elle ne se fabrique pas par dressage* ». Guider l'enfant dans sa capacité à faire des choix suppose de lui offrir une pluralité de valeurs structurantes, et non pas déstructurantes. Des valeurs structurantes pour sa vie, des principes de conduite qui ne soient pas trop univoques, pour laisser ouvertes des pratiques, lui permettre de se mesurer à des modèles différents, à des adultes différents, dans des rôles différents, dans des positions différentes, à des comportements différents, en fait, de lui adresser des incitations qui ouvrent le champ des possibles pour lui-même et pour son avenir.

Cette diversité, que les sociologues appellent socio-diversité, suppose des intervenants pluriels, différenciés, mais articulés. Vous voyez la façon dont ça pose la question de l'articulation entre professionnels et parents dans la protection de l'enfant. Ce qui fait cohérence dans cette socio-diversité, ce n'est pas l'uniformité des intervenants qui parleraient d'une seule voix, c'est la qualité de leur assemblage, la pertinence de leurs emboîtements, l'ajustement de leur complémentarité qui fait système éducatif tout simplement.

La conséquence est qu'il nous faut développer ce que Jean-Louis Laville, par exemple, appelle des « *coopérations conflictuelles* ». En conséquence, ces parties prenantes de la protection de l'enfance doivent tout mettre en œuvre pour permettre cette confrontation des modèles entre les acteurs. C'est ce qui fait œuvre éducative. La responsabilité première et partagée des pouvoirs publics, des associations, c'est d'articuler autour de l'enfant ces dimensions collectives individuelles, les dimensions privées et publiques. En fait, la perspective qui s'ouvre n'est pas celle d'une assimilation les uns par les autres, ce qui se résumerait toujours d'ailleurs, à l'assimilation des plus faibles aux plus forts. C'est plutôt le développement de ce que certains appellent cette coopération conflictuelle, c'est-à-dire qui reconnaît la spécificité des places et des rôles. Et la perspective qui s'ouvre, c'est que l'association pourrait être une sorte de laboratoire d'un vivre ensemble.

L'association se trouve investie d'un rôle particulier puisqu'elle est en interface entre les pouvoirs publics et les bénéficiaires de ces actions. Elle est le lieu où se cristallisent aussi les tensions, les jeux d'intérêt. Elle est à l'écoute des besoins des familles, des parents, des enfants. Les associations relaient des demandes et elles font ce relais pour permettre l'inscription dans l'agenda politique, expertes dans la mise en œuvre des politiques sociales. Elles traduisent les orientations législatives pour les rendre opérationnelles auprès des familles.

Porteuses de l'ambition d'une société solidaire que manifestent leurs projets associatifs, elles influent lesdites politiques publiques dont elles ne peuvent pas être les simples exécutantes eu égard à la dimension citoyenne de leur investissement et de leur action. Il existe donc bien une spécificité du modèle associatif, particulièrement adapté au développement de coopération conflictuelle. C'est en ce sens que les associations sont des laboratoires privilégiés d'un vivre ensemble qui s'invente au cœur de l'action, au cœur de la protection des enfants qui leur sont confiés.

Dernière entrée, une question morale : l'association comme enjeu éthique.

La question politique que posent la protection de l'enfant et sa déclinaison dans des dispositifs conflictuels d'action ne peut pas faire l'impasse sur la question morale que pose à toute notre société la manière dont elle traite ses sujets les plus vulnérables. Le postulat est que la dette sacrée de l'État envers les personnes vulnérables reste d'une particulière actualité. Aujourd'hui plus qu'hier, l'attention de notre société à ses membres les plus vulnérables est une urgence collective. Il n'est pas certain que les inégalités sociales soient plus fortes. Elles n'ont jamais été aussi visibles, ni la concentration des richesses n'a atteint tout à fait ce niveau, ce qui rend d'ailleurs d'autant plus insupportable la situation des laissés pour compte. Dans un contexte de marché mondialisé, l'État ne mobilise plus les moyens à la hauteur des besoins.

Le constat vient d'être fait, le social coûte trop cher, c'est ce qui nous est régulièrement dit. Dans un contexte où l'économie libérale dicte sa loi, les dépenses sociales sont interrogées : elles ne seraient pas rentables. Or, il me semble que les risques d'anomie n'ont jamais été aussi présents, on le voit avec les tentations des votes extrêmes. La protection des enfants, dans ce contexte, ne souffre d'aucune discussion et doit être investie à la hauteur des situations concrètes vécues par les familles et non pas à la hauteur des moyens dont nous disposons. En fait, la question sociale nouvelle que posent les mineurs isolés étrangers mobilise des réponses nouvelles, des moyens supplémentaires et qui ne toléreront pas longtemps les pingres réponses dont elles font l'objet en ce moment.

La conséquence de ce postulat sur la dette sacrée est qu'il nous faut refonder l'engagement sociétal autour de l'enfant. La conséquence, c'est que nous n'avons pas le choix, l'avenir de l'enfant, c'est notre avenir à tous. Il faut mobiliser les subsides nécessaires qui seront le signe d'une réelle refondation d'un engagement collectif de tous autour de l'intérêt supérieur de l'enfant qui a été évoqué à maintes reprises au cours de la journée. Tous les acteurs de l'éducation, toutes les parties prenantes à la protection de l'enfant doivent porter l'ambition d'une société bientraitante pour ses enfants les plus exposés aux situations qui compromettent leur santé, leur sécurité ou leur moralité.

La perspective qui s'ouvre alors, c'est l'association comme catalyseur de bienveillance.

L'association me semble être un levier privilégié pour la construction d'une société de la bienveillance pour tous ses membres. En matière de protection de l'enfance, l'association est un catalyseur de bienveillance en ce sens qu'elle croise les attentes des uns et des autres par la mise en œuvre opérationnelle de dispositifs protecteurs pour les enfants et pour les jeunes. Au-delà des missions de protection qui sont déléguées aux associations de protection de l'enfant, ne doivent-elles pas viser à plus de bienveillance, la bienveillance pouvant apparaître comme le socle de la bienveillance ? Cela suppose de penser le système de protection de l'enfance en mettant de la bienveillance à tous les étages.

Bienveillance entre les autorités délivrant les autorisations, fixant la tarification et exerçant le contrôle à l'égard des associations. Combien de fois constatons-nous de la méfiance des pouvoirs publics, là où nous avons tous un besoin urgent de coopération ? Les associations ne peuvent être de simples exécutantes, je l'ai déjà dit.

Bienveillance entre les associations qui portent les professionnels de terrain et les familles accompagnées. Trop souvent, les parents se trouvent exclus de ce cercle de bienveillance du fait des griefs qui leur sont faits devant les difficultés qu'ils rencontrent à assurer la sécurité de leur progéniture. La protection de leur enfant ne peut se faire sans eux, nous l'avons dit aussi, quelles que soient les situations que nous connaissons.

Ces reconnaissances bienveillantes des uns vis-à-vis des autres contribuent à développer des synergies positives entre toutes les parties prenantes là où le discrédit, la défiance, le jugement stérilisent les énergies. Ce cercle de bienveillance réciproque ne peut qu'avoir des effets positifs sur l'enfant à protéger.

Pour finir, l'association qui protège ne peut le faire qu'avec les autres, c'est là qu'elle trouve toute sa légitimité et toute sa puissance d'action. Je vous remercie.

Fabienne Quiriau, directrice générale de la CNAPE

Merci Roland Janvier. Protéger ensemble, vous l'avez bien martelé, cette dimension multiple de l'enfant qui exige que l'on s'y consacre avec une ambition partagée par tous, aucun acteur n'échappe à cela.

Vous avez parlé de l'association comme catalyseur de bienveillance avec, pour socle commun, la bienveillance.

Vous avez une approche très positive et je crois que c'est comme cela que l'on doit regarder les choses, même dans des contextes qui sont si difficiles que ceux que l'on connaît. Place aux questions, y en a-t-il dans la salle ?

ÉCHANGES AVEC LA SALLE

QUESTION DE LA SALLE : Je voudrais savoir quelle est votre vision du concept porté actuellement par les pouvoirs publics de désinstitutionalisation ?

Réponse de Roland Janvier : Je réponds en premier, mais cela m'intéresserait d'avoir les avis des autres partenaires de la table ronde. Avec Bertrand Dubreuil, nous avons écrit un livre qui s'appelle « *Conduire le changement en action sociale* » dans lequel nous dénonçons le concept de désinstitutionalisation, s'il est entendu par l'éradication de nos institutions au sens de la loi du vivre ensemble.

Ce qu'il faut comprendre derrière cette idée de désinstitutionalisation, c'est qu'il s'agit plutôt de déségrégation. Si nos organisations ont pour effet de créer de la ségrégation supplémentaire, de la relégation, de la stigmatisation, il est urgent de désinstitutionnaliser. Mais, si nos organisations de protection de l'enfance ont pour effet de créer des lieux du vivre ensemble, des laboratoires qui apprennent à faire société, des espaces où l'on apprend aussi à vivre cette coopération conflictuelle dont je parlais tout à l'heure, alors ce sont des institutions dont on a réellement besoin. C'est Pierre Legendre qui parle de ce lieu de la loi du vivre en parlant des institutions et là, on en a un besoin urgent et encore plus besoin demain qu'aujourd'hui.

Il faut donc réinstitutionnaliser, retrouver les raisons d'une organisation commune, d'une loi commune qui nous fait vivre ensemble, dans le respect, dans la reconnaissance, et dans la bienveillance.

Réponse de Josiane Bigot : Je pense que la réponse est de cet ordre, du bien vivre ensemble et en vous écoutant, je pensais à quelqu'un dont on ne parle pas assez comme le porteur des droits des enfants, c'est Korczak. On se souvient surtout de son destin tragique, mais il avait réussi une forme de désinstitutionalisation puisque dans sa République des enfants, les enfants avaient le pouvoir avec les adultes et je crois que c'est quelque chose de cet ordre-là qu'il faut mettre en œuvre. C'est la fin de l'institution qui nous vient dans une espèce de pyramide avec une dimension plus collégiale à l'intérieur et partenariale vers l'extérieur aussi. Je crois que c'est cela.

Réponse de Mathieu Klein : Comme vous le voyez, il y a mille façons de répondre à votre question. Je ne crois pas que la désinstitutionalisation soit un concept un peu fourre-tout, je crois beaucoup à la fin de la toute-puissance et à la fin d'un système que nous essayons de vivre, qui est celui d'une organisation centrée autour de l'intérêt de l'enfant, qui essaie de bâtir des réponses familiales à chaque fois que c'est possible, et qui s'appuie sur les ressources de la société. Un autre défaut de nos politiques publiques, c'est que nous ne sommes pas assez souples, moins institutionnels, parce que pour trouver des ressources dans la société pour accompagner un enfant dans son destin, il n'y a pas toujours besoin d'embaucher quelqu'un, pas systématiquement, pas dans tous les cas de figure, pas à tous les moments de la vie. Et aujourd'hui, faire la place à l'engagement citoyen de

femmes et d'hommes qui seraient ravis, qui ont d'ailleurs du temps à donner, c'est faire cohabiter avec nos institutions, des dispositifs qui ont besoin à la fois de rigueur c'est certain, d'éthique à coup sûr, mais aussi de souplesse. Et, si la désinstitutionnalisation vise à permettre à ces énergies citoyennes, à ces engagements de trouver leur place, oui. S'il s'agit, de mettre à bas les règles qui régissent, comme vous l'avez très bien dit Monsieur Janvier, notre vie en commun, il faut se méfier de ce genre de concept. En tout cas, si c'est sur la première partie, je suis de ceux qui pensent qu'il faut que nous accélérions le mouvement. J'ai pris l'exemple, tout à l'heure dans mon propos introductif, des enfants de moins de trois ans pour lesquels, à l'évidence, une sortie la plus rapide possible de nos institutions est le meilleur service à leur rendre pour qu'ils se construisent un avenir serein.

QUESTION DE LA SALLE : Par rapport aux questions qui ont été abordées, je voudrais faire remarquer que c'est bien d'écrire la place du judiciaire, la place du conseil départemental, la place des associations, mais il me semble qu'au-delà de ce débat où on connaît bien les compétences des uns et des autres, on aborde la question des pratiques. Comment le juge pour enfants se retrouve-t-il confronté à des difficultés quand il prend une mesure et qu'elle est exécutée un an après ? Qu'est-ce que ça veut dire ? Le deuxième aspect après les pratiques, ce sont les problèmes des causes. Tout le monde parle de la protection de l'enfance, mais quelles en sont les causes ? Les deux problématiques sont la question de la précarité. On pourra avoir le meilleur système que l'on veut, il reste que la question de la précarité peut conduire à la question de la maltraitance. Enfin, il y a la question de la santé mentale et de la pédopsychiatrie. Quand on sait qu'un tiers des enfants à l'ASE ne relève pas de la protection de l'enfance, mais du soin ; quand on sait, dans un département comme le mien, en Seine-Saint-Denis que les enfants qui auraient besoin de dix soins par an n'en reçoivent qu'un et que le rendez-vous est au minimum un an après. Ces causes et les pratiques semblent quelque chose qui doit dominer notre débat aujourd'hui. J'ai lu comme d'autres, certains ouvrages qui sont sortis ces derniers temps, qui parlent de la violence dans n'importe quelles conditions et en tout cas pas dans la réalité des faits qui se produisent, je pense qu'il y a des choses qu'il faut avancer.

Enfin, dans la loi de 2007, qu'on a travaillée les uns et les autres, en particulier avec Fabienne Quiriau, cette question du projet pour l'enfant existait. Le problème est qu'elle n'est pas mise en place et que cela pose la question des pratiques, et les pratiques posent le problème de la formation. J'avais, en 2007, fait la proposition que la formation continue des travailleurs sociaux soit obligatoire. Il n'est pas normal aujourd'hui que les médecins aient 10% de leur temps pour acquérir les connaissances, que les psychologues aient un tiers-temps et que les travailleurs sociaux aient 0%. J'avais fait faire une étude au moment de la loi de 2007 : dans les cinq dernières années, 80% des formations qui avaient été faites étaient pour des colloques, seulement 20% étaient pour l'acquisition des connaissances. Cette question de la formation continue me semble quelque chose d'important si l'on veut réduire le judiciaire. Il n'est pas normal que le nombre d'actions éducatives judiciaires augmente d'une façon exponentielle, alors que l'on pourrait plus négocier avec les familles pour essayer de s'y prendre suffisamment en avant, en amont au titre de la prévention, pour éviter le recours au judiciaire et éviter, comme en Seine-Saint-Denis, que 900 mesures ne soient pas mises en œuvre parce qu'il n'y a pas les moyens pour le faire.

Réponse de Josiane Bigot : Je ne suis pas sûre qu'il y ait besoin véritablement d'éléments de réponse parce que c'est une affirmation exacte. Vous énoncez la réalité des situations pratiquement sur tout le territoire français, concernant à la fois l'état de la justice, de la pédopsychiatrie et l'absence de dispositif immédiat qui soit en capacité de prendre en charge les mesures ordonnées par les magistrats. La question est d'essayer malgré tout, tout en souhaitant évidemment une amélioration. Ne pas baisser les bras et faire encore au mieux avec les moyens que nous avons. Mettre en œuvre ce qui, en ce moment, peut quand même être mis en œuvre, par exemple ce fameux projet pour l'enfant qui n'est toujours pas mis en place dans la plupart des départements.

Réponse de Roland Janvier : Juste une petite réaction. Je souscris complètement à ce que vous venez de dire, il y a juste une expression que vous avez employée qui m'a dérangé. Quand vous avez dit: « *Un tiers des jeunes en protection de l'enfance ne relève pas de la protection de l'enfance, mais de la pédopsychiatrie* », j'entendais derrière cela le « *ne relève pas* ». C'est juste cette expression qui m'a gêné parce qu'on a toujours tendance à raisonner en case et à dire « *Cet enfant-là ne relève pas de notre compétence, il doit relever de la case d'à côté* » (c'est d'ailleurs le problème des jeunes majeurs, le problème des MNA, vous l'avez posé) et tant que l'on raisonnera comme cela, en case et à chercher dans quelle case on va mettre l'enfant, et de préférence pas dans la nôtre parce que les problématiques qu'il présente relèvent de, on va continuer à être dans des impasses de penser nos politiques de protection de l'enfance en tuyau d'orgue et qu'on va essayer de mettre de l'ordre en rangeant les enfants dans les tuyaux, mais en évitant de voir comment il faut créer des fuites entre nos tuyaux. Il faut créer de la porosité, il faut de la transversalité. Je pense que dans les situations où on est, d'une situation de l'appareil judiciaire très problématique, de départements qui sont complètement étranglés, d'associations qui ne disposent pas des moyens nécessaires, la nécessité est justement d'essayer de voir comment transversalement on peut essayer de faire ensemble pour pallier une situation qui est très difficile à subir. Du coup, c'est en évitant de raisonner en case et à qui doit être adressé cet enfant, mais plutôt comment ensemble, nous allons faire.

Réponse de Mathieu Klein : Je suis tout à fait favorable à la pluridisciplinarité et au travail collaboratif, mais il faut toujours un chef de file, sinon le pluridisciplinaire, malheureusement, ne fonctionne pas. L'ASE a quand même tendance, dans la réalité, mais ce n'est pas un principe, à être la voiture-balai de toutes les situations qu'on ne sait pas correctement prendre en charge. Et, lorsque l'on voit le nombre d'enfants qui auraient besoin d'un accompagnement pédopsychiatrique, voire d'une prise en charge différente que celle de l'ASE, que d'autres dispositifs de protection de l'enfance sont en capacité de leur offrir, dans ce cas, il y a un renforcement de la maltraitance institutionnelle, pour les enfants, pour la collectivité. Quand je dois, en tant que président de département, affecter sept équivalents temps plein pour un enfant, c'est autant d'équivalents temps plein que je ne peux pas mettre à disposition d'autres enfants, et je mets ces sept-là parce que je n'ai pas les deux ETP médicaux qui ne relèvent pas de moi et qui devraient toujours pouvoir être mobilisés. Encore une fois, je ne dis pas cela pour séparer, je dis simplement que malgré le fait que par exemple nous ayons, dans notre département comme dans bien d'autres, des instances pluridisciplinaires pour les cas complexes qui permettent de mettre tout le monde autour de la table. Il y a beaucoup de bonnes volontés, on ne peut même pas dire

que ce soit des blocages institutionnels, des gens qui désertent la discussion ou qui la refuse, mais une fois que l'on a passé la bonne volonté, l'envie de faire ensemble, il n'en reste pas moins qu'après, il faut bien que quelqu'un engage des moyens. Dans ces cas-là, par rapport à la mission qu'elle actionne, l'ASE – c'est pour cela que j'utilise l'expression de voiture-balai –, c'est de toute façon les cas que l'on n'arrive pas à traiter, que l'on n'arrive pas à affecter; ils sont pris en charge et parfois, ils sont insuffisamment ou mal, ou mal à propos pris en charge.

Quant à la difficulté de l'application des décisions de justice, j'y suis très sensible aussi, on essaie d'y travailler en permanence. C'est un bon équilibre à trouver parce qu'il y a aussi un phénomène que je trouve parfois problématique, c'est lorsque la décision de justice est, je ne vais pas dire trop intrusive, ce serait tout à fait exagéré, mais trop précise. Je préfère une décision de justice qui confie à l'aide sociale à l'enfance, avec un certain nombre de préconisations, mais qui permet néanmoins à l'institution de remplir pleinement son rôle de protection de l'enfance, qu'une décision de justice qui dise «*cet enfant-là sera placé sous la protection de tel service, dans telle unité*» pour ne pas dire «*à tel étage et dans telle chambre, et sous l'autorité de tel éducateur*». Cela aussi est une question de réglage qui est parfois complexe, mais ça fait partie de ces dynamiques permanentes dans lesquelles nous travaillons. Le tout est d'avoir les espaces de régulation et je le dis, dans mon territoire, ils existent et nous sommes capables de régler ces situations. C'est pour cela que la notion de chef de file n'est pas du tout secondaire pour moi, non pas au sens où il faut qu'il y en ait un qui affirme son autorité sur les autres, mais si on veut justement éviter *in fine* que les enfants soient parfois ballottés, mal protégés ou insuffisamment protégés, il faut qu'il y ait, en plus de la pluridisciplinarité, un peu d'ordre.

QUESTION DE LA SALLE : J'avais une question pour Monsieur Klein. Je me suis posé la question du portage politique de la protection de l'enfance et il y a de grandes disparités entre les départements. Au-delà de la disparité des moyens, on voit bien que la question n'est pas investie de la même façon. Je voulais donc savoir comment vous arrivez à la porter politiquement, comment vous arrivez à convaincre les autres élus, les électeurs. Voilà comment fait-on ?

Réponse de Mathieu Klein : Ce n'est pas un sujet électoral déjà, soyons clairs. C'est rarement un sujet sur lequel nous sommes interpellés au quotidien. Sur le plan politique électoral, il n'y a pas d'impacts particuliers. Il peut y en avoir beaucoup plus sur la question des MNA, mais ce n'est pas le fait qu'ils soient mineurs ou majeurs qui pose question, c'est le fait qu'ils soient étrangers. Et là, il faut affirmer ses positions. Moi, j'assume très bien les miennes, mais je me dois de vous dire qu'elles ne sont pas tout à fait majoritaires au sein des présidents de département, mais vous l'aurez remarqué vous-même. Au sein de l'Association des Départements de France, il y a un relatif consensus autour de la protection de l'enfance. C'est une responsabilité incomparable avec toutes les autres et qui nécessite un engagement et un portage politique. Après, il y a des dispositifs différents dans les départements, c'est une réalité. En portage politique, ce n'est pas une question «*difficile à porter*». Je partage avec vous l'idée qu'il a besoin d'être constant. Sans un portage politique suffisamment fort, cette politique publique a souvent tendance à passer aux deuxième, troisième ou quatrième plans.

L'EUROPE : VISION ET MODÈLES

Fabienne Quiriau, directrice générale de la CNAPE

Nous sommes toujours très inspirés par l'Europe, notamment par le Conseil de l'Europe qui est très porteur sur les questions la protection de l'enfant, du droit à être protégé. Le Conseil de l'Europe nous a stimulés sur les droits de l'enfant. Quelle vision, quels travaux, quels apports de ce Conseil de l'Europe par rapport à notre sujet ?

Maren Lambrecht-Feigl, responsable de programme de la division des droits des enfants au Conseil de l'Europe

Madame la Présidente de la CNAPE, Mesdames et Messieurs, c'est un honneur pour moi de vous parler à l'occasion du 70^e anniversaire de votre fédération, au nom du Conseil de l'Europe et sa division des droits des enfants que je représente. Je vous félicite pour 70 ans d'actions en faveur de la protection de l'enfant en France.

Mon rôle sera de vous présenter la vision et les modèles du Conseil de l'Europe en matière de protection de l'enfance, en partant de la CIDE, la Convention internationale des droits de l'enfant des Nations Unies. Cette vision est celle de la grande Europe, du Conseil de l'Europe et de ses 47 États membres, et non des 28 ou bientôt 27 de l'Union européenne.

Pour nous, comme pour d'autres organisations européennes et internationales, la CIDE est une référence très importante en ce qui concerne la protection des enfants contre la violence notamment. À la lumière de cet instrument, nous coopérons étroitement avec différents organes des Nations Unies, tels que le Comité des Droits de l'Enfant, l'UNICEF, la représentante spéciale du Secrétaire général sur la violence à l'égard des enfants, le Rapporteur spécial sur la vente et l'exploitation sexuelle des enfants, mais aussi d'autres agents spécialisés, l'OMS par exemple.

À l'échelle mondiale, le Conseil de l'Europe est l'un des grands partenaires régionaux pour ces agences qui nous font confiance et attendent notre soutien pour la promotion et la mise en œuvre de la CIDE, et aussi de l'agenda 2030 des objectifs du développement durable. Bien évidemment, en dehors de la CIDE et de la collaboration qui s'en suit, le Conseil de l'Europe a ses propres normes et instruments, en commençant par la Convention de sauvegarde des

Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales qui stipule le droit de tous et de toutes à la vie, à la protection contre les tortures, l'esclavage et le droit à la liberté et à la sûreté.

Alors que les droits des enfants ont toujours fait partie des corps du droit humain que mon organisation défend, le Conseil de l'Europe a plus récemment développé une vision et des activités plus explicites en matière de droits de l'enfant.

Depuis 2006, nous menons le programme «*Construire une Europe pour et avec les enfants*» que nombre d'entre vous connaissent. Son but, depuis ses débuts, a été le développement de nouvelles normes européennes en matière de droits de l'enfant, leur suivi et promotion, le développement de capacités de mise en œuvre par des projets de coopération et la veille sur la prise en compte des droits de l'enfant dans d'autres domaines politiques: le *mainstreaming* comme nous le disons en anglais. La mise en œuvre du programme du Conseil de l'Europe se fait en suivant une approche stratégique et orientée vers l'action. Nous en sommes ainsi à la troisième édition de la stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant 2016 - 2021, la stratégie de Sofia, puisqu'elle a été adoptée à Sofia.

Parmi les normes les plus importantes du Conseil de l'Europe, certaines ont été évoquées, relatives à la protection des enfants contre la violence.

Nous pouvons citer la Convention de Lanzarote, convention sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, la Convention d'Istanbul contre la violence domestique et la violence à l'égard des enfants, la Convention de Varsovie sur la lutte contre la traite des êtres humains et la Charte sociale européenne, ainsi que différentes recommandations du Comité des ministres, notre organe central où sont représentés les ministres des Affaires étrangères.

Je souhaiterais notamment citer la recommandation sur les lignes directrices, sur les stratégies nationales intégrées contre la violence à l'égard des enfants. Tous ces instruments contiennent et portent la vision du Conseil de l'Europe en la matière, celle d'une Europe où la lutte contre toutes les formes de violence à l'encontre des enfants est une des premières priorités.

Selon notre vision, la société tolère encore trop certaines formes de violence envers les enfants. Ceci s'exprime par exemple par le silence qui entoure trop souvent les abus sexuels sur les enfants ou les châtiments corporels classés comme violence éducative ordinaire, même s'il faut certainement voir et comprendre ces phénomènes, surtout le dernier, dans un contexte historique et culturel donné. L'évolution de la famille a certainement un impact sur la perception de telle forme de violence ou de pratique.

Ce ne sont que des exemples, nous sommes tous d'accord que la violence à l'égard des enfants reste un problème majeur dans nos sociétés auquel il faut s'attaquer en suivant des approches larges et transversales. Il faut également le suivre de manière continue par la recherche établissant de nouvelles évidences, la législation et le développement politique étant donné que de nouveaux phénomènes émergent régulièrement.

Pourquoi une approche transversale contre la violence? Lorsqu'un enfant est exposé à une quelconque forme de violence, il est également plus vulnérable face à d'autres formes de

comportement violent. La violence génère donc d'autres problèmes et se trouve souvent à l'origine de cercles vicieux, d'isolement ou de pauvreté par exemple.

Par conséquent, pour garantir l'efficacité des mesures de prévention et de lutte contre la violence, ainsi que pour sauvegarder efficacement les droits des enfants, il est nécessaire de suivre des approches stratégiques et pluridisciplinaires et bien évidemment, d'avoir le regard sur la situation spécifique de chaque enfant, y compris les enfants vulnérables, handicapés, migrants ou issus de minorités par exemple.

Pour mener cette lutte contre toutes formes de violence à l'égard des enfants, le Conseil de l'Europe suit différents modèles et méthodes au niveau du modèle institutionnel. Deux organes inter-gouvernementaux soutenus par notre division des droits des enfants assurent le suivi des différents instruments et développent le suivi et la promotion.

Le Comité des parties à la Convention de Lanzarote et le Comité *ad hoc* du droit des enfants sont composés d'experts nationaux représentant des ministères spécialisés, justice et affaires sociales souvent. Ils font appel à d'autres experts et consultants pour les éclaircir sur des thèmes plus spécifiques et actions requises par les gouvernements et leurs partenaires. Il s'agit donc d'un modèle d'engagement, puisque les mêmes représentants gouvernementaux suivent souvent les travaux pendant des années, et d'un modèle de connaissance puisqu'il est basé sur les connaissances récentes et régulièrement mises à jour.

Le but de ces organes est la définition conjointe de normes partagées par tous les pays, les États membres de la grande Europe et l'échange de bonnes pratiques entre les représentants de ces pays. Pour assurer le suivi de ces organes et les activités de coopération, nous ne sommes qu'une petite équipe d'une dizaine de personnes actuellement, mais nous nous référons à un grand réseau européen composé d'autorités publiques, de médiateurs pour les enfants et d'organisations de la société civile comme la vôtre. Ce réseau fait donc partie de notre modèle de partenariat.

Là où le Conseil de l'Europe peut parfois stimuler une nouvelle activité en faveur des droits de l'enfant, nos partenaires nationaux ont la connaissance du contexte national et des défis y prédominant, ainsi que les contacts avec les décideurs et mêmes les enfants. Là où nos partenaires nationaux nous alertent sur des problèmes qui exigent une réponse européenne, nous sommes à l'écoute et basés sur des majorités au sein de nos organes respectifs, déployant souvent des activités spécifiques.

Permettez-moi de devenir plus concrète. Quels sont les outils et méthodes que nous utilisons pour promouvoir les normes, les stratégies et d'autres instruments du Conseil de l'Europe ?

Nos outils sont nombreux. Campagnes, événements dédiés et documents d'orientation, lignes directrices ou manuels sont parmi les outils pour sensibiliser les législateurs et décideurs politiques d'une action requise. C'est à ce niveau que je souhaiterais vous donner quelques exemples phares.

Dans le domaine de l'exploitation et des abus sexuels à l'égard des enfants tels que couverts par la Convention de Lanzarote par exemple, la campagne UN sur CINQ contre la violence sexuelle à l'égard des enfants menée de 2010 à 2015 nous a permis d'aborder différentes formes d'exploitation ou d'abus sexuels envers les enfants, des violences se déroulant dans le cercle de confiance des enfants, y compris la famille, jusqu'au phénomène plus récent de la sollicitation des enfants par les technologies de communication aussi appelées *le grooming* en

anglais. Sans entrer dans les détails, environ un enfant sur cinq a été victime de violence sexuelle une fois dans sa vie, d'où le nom de la campagne à l'époque, et selon les estimations des chercheurs, 75% de ces abus se déroulent dans le cercle de confiance des enfants, famille, voisins ou amis de famille.

À travers notre campagne, de nombreuses ratifications supplémentaires de la Convention de Lanzarote ont pu être atteintes et des changements législatifs qui en ont découlé, bien évidemment. Depuis la fin de la campagne, l'action s'est poursuivie à travers la journée européenne sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels qui se déroulent le 18 novembre chaque année et qui, en 2018, a pour thème «les abus sexuels envers les enfants dans le domaine du sport».

Parmi les activités de loisirs, le sport semble être particulièrement propice à faciliter la transgression de certaines limites de respect, en raison de la proximité et des contacts physiques, souvent l'admiration de figures phares comme les entraîneurs ou l'aspect émotionnel, tout court. Ces dernières années, quelques cas de sportifs de haut niveau ont été dévoilés dans différents pays européens dans une ambiance où les abus sexuels, même intervenus dans le passé, ne sont plus un sujet tabou. Ainsi, cette semaine, une sportive de haut niveau, gymnaste espagnole, a livré un témoignage public très émouvant devant le Comité des ministres du Conseil de l'Europe en racontant son histoire.

Je vous présente à présent notre vidéo «StartToTalk» (Briser le silence).

[\[VOIR LA VIDÉO\]](#)

Ce film qui, actuellement, est promu par les gouvernements avec leurs partenaires, au niveau national, surtout les fédérations et associations sportives, a été conçu en collaboration avec des victimes d'abus sexuels dans le sport. Il essaie, de manière explicite, d'éviter tous préjugés ou stéréotypes ou de couvrir différentes formes de violence à la fois par l'entraîneur masculin ou féminin, puis des filles et des garçons qui sont concernés. Il essaie de prendre une approche très large également.

Notre deuxième thème phare est le droit des enfants dans l'environnement numérique. Étroitement lié au thème des violences sexuelles, l'environnement numérique a occupé notre Comité inter-gouvernemental ces deux dernières années pour combler les lacunes législatives et politiques en la matière. Trop souvent, les lois qui existent pour les enfants dans un

environnement numérique, n'abordent pas suffisamment les droits positifs des enfants, tels que l'accès aux technologies d'information et de communication ou les bénéfices qu'elles représentent pour les enfants. Même au niveau des mesures de protection de l'enfant contre le contenu nuisible, les abus de confiance et l'exploitation commerciale de la vie et des données privées, beaucoup reste à faire. Notre nouvel instrument, les lignes directrices du Conseil de l'Europe relatives au respect, à la protection et à la réalisation des droits de l'enfant dans l'environnement numérique, sont censées fournir des orientations aux États membres. Pour faciliter leur mise en œuvre, un manuel est actuellement en cours de préparation et devra être publié à l'été 2019.

Notre troisième thème : la promotion de l'interdiction des châtiments corporels. Depuis 2008 jusqu'en 2012 à peu près, le Conseil de l'Europe a activement promu la campagne « *Levez la main contre la fessée* » en partenariat avec l'initiative mondiale *Global Initiative against corporal punishment* et EUROCHILD dont vous faites partie. En lien avec les acteurs de l'ONU, le Conseil de l'Europe considère que le châtiment corporel dans toutes ses formes, y compris la simple fessée, constitue une violation des droits fondamentaux de l'enfant à l'intégrité physique, à la dignité humaine et à la protection égale devant la loi. Le châtiment corporel peut avoir des conséquences physiques et psychologiques néfastes et apprend aux enfants que la violence est un moyen acceptable pour régler les conflits. Notre organisation promeut donc l'interdiction intégrale de cette pratique par la loi et des politiques de sensibilisation.

À nouveau, voici un film de promotion, réalisé en 2008, qui illustre comment véhiculer des idées positives et sensibiliser les États sur certaines thématiques.

CAMPAGNE DU CONSEIL DE L'EUROPE

[Voir la vidéo](#) : « Les mains devraient protéger, pas frapper »



À nouveau, voici un film de promotion, réalisé en 2008, qui illustre comment véhiculer des idées positives et sensibiliser les États sur certaines thématiques.

Nous l'avons entendu ce matin, historiquement, les enfants étaient traités comme une extension de leur famille et leurs droits en tant qu'individus ont rarement été pris en compte ou mis en avant. La famille et l'État sont en effet à l'avant-garde de la protection des droits des enfants. Malheureusement, s'il existe une obligation d'agir et de décider dans l'intérêt supérieur de l'enfant, les droits des enfants sont souvent violés par ceux qui ont la responsabilité de s'occuper d'eux et il est très difficile pour les enfants de faire valoir leurs droits. Ils doivent plutôt s'adapter, suivre les instructions et répondre aux attentes d'adultes.

Pour mieux protéger et promouvoir leurs droits dans les 47 États membres du Conseil de l'Europe, le programme transversal « Construire une Europe *pour et avec* les enfants » a toujours promu la mise en œuvre des plus hautes normes de protection, y compris contre le châtement corporel. La mise en œuvre de ces normes nécessite un *leadership* politique et un travail intense dans différents domaines.

Depuis 2008, le Conseil de l'Europe a porté ses efforts sur l'interdiction des châtements corporels à l'échelle européenne.

Des projets importants ont été réalisés, cependant, une quinzaine d'États membres n'ont pas encore mis en place une interdiction légale spécifique de tous les châtements corporels infligés aux enfants, bien que cette violation ait été systématiquement déclarée contraire à la Charte sociale européenne.

Deux objectifs principaux de la promotion et de la protection des droits des enfants, et à l'élimination de toute forme de violence, et trois raisons pour promouvoir ces objectifs :

- Premièrement, les châtements corporels constituent une violation du droit de l'enfant au respect de son intégrité physique, sa dignité humaine et un statut égal devant la loi.
- Deuxièmement, le châtement corporel est la forme de violence la plus répandue à l'égard des enfants, mais elle n'est toujours pas reconnue comme telle.
- Troisièmement, la tolérance à l'égard des châtements corporels est un indicateur du statut inférieur qu'une société accorde aux enfants. En déifiant cette norme sociale, nous positionnons les enfants comme des détenteurs de droit.

Dans la famille moderne, les enfants sont de plus en plus considérés comme des individus de plein droit. En 2008, seulement 18 pays d'Europe interdisaient les châtements corporels infligés aux enfants. Malheureusement, cette obligation internationale n'est toujours pas correctement reflétée dans le droit national de beaucoup de pays et sa mise en œuvre est souvent sujette à différentes interprétations.

En conséquence, l'Europe est toujours divisée entre les pays avec une interdiction totale et les pays avec une interdiction partielle ou non existante. Les normes sociales jouent un rôle primordial dans l'abolition effective des châtements corporels. Ils influencent les croyances, les attitudes et les comportements, fait intéressant malgré les nombreuses différences sociales, culturelles, religieuses, économiques et autres. Entre nos États membres, nous avons observé le même type de normes sociales dans toute l'Europe parfois.

Voici quelques phrases qui reflètent le type de normes sociales qui tolèrent et perpétuent les châtements corporels :

- Ce qui se passe à la maison, reste à la maison ;
- L'État n'a pas le droit de se mêler de ma vie privée et familiale ;
- Les enfants appartiennent à leurs parents ;
- Les parents ont tous les droits sur leurs enfants ;
- Les parents agissent toujours dans le meilleur intérêt de leurs enfants ;
- Un châtement corporel est nécessaire pour fixer des limites ;
- Sans punition corporelle, les enfants grandissent dans la nature.

De toute évidence, les normes juridiques influencent les normes sociales et vice-versa. Lorsque l'on examine l'évolution dans les différents pays depuis le lancement de la campagne, il est évident que les États veulent éliminer les châtiments corporels. Ils doivent prendre des mesures pour modifier simultanément les normes légales et les normes sociales. La sensibilisation, l'éducation et la formation sont d'excellents moyens de changer les normes et les comportements sociaux, mais sans norme juridique, les efforts pour changer les normes sociales manquent de solidité et de crédibilité. Ils sont facilement contestés et oubliés.

Pensez-vous que les gens auraient cessé de fumer dans les lieux publics uniquement avec des mesures de sensibilisation ? Une norme légale confirme les valeurs, dissipe les ambiguïtés et définit les limites claires. Elle favorise le changement positif et durable des normes sociales. Sans ces sensibilisations, éducation et formation, la norme juridique peut passer inaperçue, être mal appliquée et facilement violée.

En Europe, nous avons réalisé des progrès importants depuis 2008. Dix ans plus tard, l'Europe reste divisée, 32 États ont clairement interdit les châtiments corporels dans tous les contextes, 15 États ne l'ont pas encore fait, très peu ont suffisamment investi dans les services de protection de l'enfance, dans les politiques parentales positives, dans la sensibilisation, l'éducation et la formation.

En Europe de l'Ouest, y compris en France, nous débattons souvent à un niveau très élevé. Dans certains pays de l'Est, les pratiques sont bien différentes encore, concernant le bien-être des enfants de manière générale. Dans le travail que mes collègues et moi menons, nous devons toujours avoir à l'esprit cette diversité en Europe où le niveau de protection de l'enfance est très différent. Les outils développés pour la campagne que je viens de vous présenter seront d'ailleurs probablement soumis à des mises à jour en 2019 car nous souhaitons mettre l'accent sur la parentalité positive. Je suis consciente que le processus législatif pour interdire les violences éducatives ordinaires est bien engagé en France, le Conseil de l'Europe y a d'ailleurs contribué très récemment. Un membre du Comité européen des droits sociaux qui assure le suivi de la Charte sociale européenne a été sollicité seulement cette semaine pour contribuer à une audition à l'Assemblée Nationale. Nous souhaitons le plein succès à la France pour interdire par la loi les châtiments corporels dans tous les contextes, pour se mettre en conformité avec les normes européennes les plus avancées en la matière.

Parmi nos activités, je devrais encore citer le développement de nouvelles normes recommandations, notamment en matière de protection des enfants dans un contexte migratoire et d'évaluation de l'âge, *age assessment* comme nous disons, des mineurs non accompagnés. Nous menons également d'importants travaux sur la justice adaptée aux enfants, sur le contexte d'interrogation des enfants dans des procès judiciaires, criminels ou dans les affaires familiales, avec des modèles européens provenant des pays nordiques qui ont trouvé des pistes pour mieux prendre en compte l'intérêt supérieur de l'enfant dans tous ses processus. Il existe des programmes de formation ouverts au public et gratuits, appelés Help.

Des programmes spécifiques sont développés et adaptés à chaque contexte national, à destination des professionnels judiciaires ou des services sociaux. Ce sont donc dans ces secteurs et bien d'autres, que nous veillons à ce que les droits des enfants soient bien inclus et pris en considération, toujours dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

L'application de ce principe n'est pas toujours évidente. Elle pose des véritables défis d'équilibre entre droits parentaux et droits de l'enfant, qui sont aussi débattus au niveau européen, par exemple, dans les cas de séparation parentale ou de placement d'enfant, dans les cas de violence domestique, mais aussi en ce qui concerne le châtimeut corporel. Qu'est-ce qui prévaut ? Le droit d'éduquer les enfants comme ils le jugent utile ou le droit des enfants à l'intégrité physique sans exception ?

Nous avons eu, seulement cette année, à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, un débat sur le placement des enfants. Des problèmes ont été soulevés dans les pays nordiques notamment, où des enfants de minorités ethniques et religieuses ont été retirés de manière très visible à leur famille et où les services sociaux ont été critiqués pour manque de professionnalisme et de bienveillance à la situation de l'enfant. Le conflit portait sur les parents et leur forme d'éducation, puisque dans certaines de ces minorités ethniques et religieuses, le châtimeut corporel est encore une pratique très reconnue et appliquée et la question de l'intérêt supérieur de l'enfant est interprétée différemment en fonction des différents contextes culturels.

Ce genre de conflit se pose également dans l'ère numérique. Les gouvernements doivent trouver un équilibre entre le droit des enfants à l'accès à l'information et leur droit à la protection. En dehors des visions modèles et méthodes que je viens de décrire, je souhaiterais donc à nouveau promouvoir ce principe d'intérêt supérieur de l'enfant ancré dans la CIDE et la boucle vers l'ONU se ferme à nouveau. J'appelle à tous à appliquer ce principe en considération d'un enfant sujet et détenteur de droits, à la protection contre toutes formes de violence.

Nous avons encore une fois entendu, que ce qui est juste pour les adultes, ne l'est pas toujours pour les enfants, d'où l'importance de promouvoir et de développer également, à côté d'autres activités, le droit de l'enfant à participer dans les décisions le concernant bien évidemment, selon son âge et sa maturité. C'est un principe que nous promovons, et que nous appliquons également dans nos activités, dans l'évaluation de notre stratégie pour les droits de l'enfant par exemple.

Nous sommes en train d'organiser une conférence destinée à l'évaluation à mi-parcours de notre stratégie et un important volet de participation des enfants est prévu en collaboration avec EUROCHILD, pour recevoir le *feedback* des enfants sur le développement et l'action requis dans les domaines prioritaires du Conseil de l'Europe. Elle se tiendra les 13 et 14 novembre 2019 à Paris, au Palais de la Mutualité, en collaboration avec votre ministère des Affaires Sociales et de la Solidarité et sous la présidence française du Conseil de l'Europe qui démarre au mois de mai 2019.

Enfin, je vous remercie de cette journée intéressante et enrichissante à laquelle j'ai pu participer. J'ai oublié d'y faire référence mais nos organisations connaissent des histoires assez simultanées. Alors que la CNAPE a été créée en 1948, le Conseil de l'Europe a été créé en 1949 et dans le combat pour la protection de l'enfance, nos ambitions se retrouvent. J'étais donc d'autant plus honorée de pouvoir vous parler de ce que nous faisons au niveau européen.

Je vous remercie beaucoup.

CONCLUSION

Fabienne Quiriau, directrice générale de la CNAPE

Geneviève Avenard, Défenseure des enfants, adjointe du Défenseur des droits, qui préside également ENOC, ce fameux réseau européen des Défenseurs des enfants.

Vous êtes aussi présidente du Comité des droits de l'enfant de l'association des Ombudsmans et médiateurs de la francophonie.

Geneviève, nous nous connaissons depuis un certain nombre d'années, une longue expérience à la fois dans différents départements et dans une grosse association, l'Acodège à Dijon.

Je voudrais simplement dire à quel point Geneviève Avenard et Marie-Paule Martin-Blachais ont été déterminantes dans le rapport qu'elles ont pu produire auprès du sénateur de Broissia pour la loi de 2007. La question des droits de l'enfant est une question qui remonte à bien avant cette mission de Défenseure des enfants.

Pour conclure, cette journée, Geneviève Avenard.

Geneviève Avenard, Défenseure des enfants

Je vous remercie beaucoup. Madame la Présidente, Madame la Directrice Générale, Chère Josiane et Chère Fabienne, Mesdames, Messieurs, je voudrais d'abord dire que je suis très heureuse et honorée de participer à la célébration des 70 ans de la CNAPE, en venant conclure cette journée extrêmement riche à laquelle j'aurais souhaité assister depuis ce matin, mais j'étais retenue par la conférence de presse portant sur notre rapport annuel sur les droits de l'enfant que nous remettrons le 20 novembre au Président de la République. Notre rapport 2018 porte sur les tout-petits, les enfants de la naissance à six ans et son titre est « *De la naissance à six ans, au commencement des droits* ».

C'est l'occasion pour moi de saluer la qualité, la force de l'engagement et de l'action de la CNAPE qui fait de votre fédération un acteur incontournable et essentiel de la protection des enfants dans notre pays. À travers vous, je voudrais saluer l'ensemble de vos adhérents pour leur engagement et leur action et l'ensemble des professionnels et des bénévoles qui concourent à ces missions au quotidien au service des familles et des enfants les plus vulnérables. Je connais, et je mesure depuis longtemps, pas seulement depuis que je suis Défenseure des enfants, votre mobilisation pour interroger les pratiques et les fonctionnements, les organisations, de manière à les améliorer en promouvant des approches fondées et appuyées

sur les droits de l'enfant, et donc sur la Convention internationale des droits de l'enfant. Vous avez, en particulier, conduit une réflexion sur le bien-être et la protection de l'enfance, c'est un sujet pas si évident que cela, je voulais donc le souligner. Je voudrais dire aussi que vous êtes un membre actif de notre comité d'entente qui rassemble auprès du Défenseur des droits, un certain nombre de représentants de la société civile pour approfondir les problématiques que nous constatons au travers des réclamations qui nous sont adressées. Puis, vous répondez toujours présents. D'abord à l'occasion de nos différentes sollicitations dans l'élaboration de nos rapports. Tout à l'heure, nous évoquions les enfants ayant besoin de soins psychiatriques, plus largement la question des enfants en situation de handicap, qui relèvent de la protection de l'enfance, a fait l'objet de notre rapport 2015. J'avais rencontré en amont Fabienne Quiriau pour lui en parler, recueillir son avis sur cette question qui pouvait apparaître comme anecdotique. Vous avez été très acteurs et très contributeurs à notre rapport que je continue à présenter un peu partout en France parce que c'est un sujet qui préoccupe grandement les départements, les associations, les différentes institutions publiques. Puis, très récemment, je fais le lien avec ce qui a été dit par la représentante du Conseil de l'Europe sur la parole des enfants victimes de violence. Fabienne Quiriau a répondu au pied levé à notre invitation à participer à notre première expérience du « cinéma des droits » que le Défenseur des droits a mis en place il y a une quinzaine de jours en partenariat avec le CNC. Elle est intervenue au nom de la CNAPE dans les débats que nous avons organisés autour du film « Les Chatouilles » que je vous invite à aller voir et qui pose justement la question de la parole des enfants.

Alors, le titre de cet après-midi était « *Protéger les enfants, une obligation individuelle et collective* », avec le juge qui protège, le département qui protège, l'association qui protège. Et j'avais envie d'ajouter à la liste « *la Défenseure des enfants qui protège* », qui protège les droits des enfants à être protégés et « *le Défenseur des droits qui protège les professionnels qui doivent protéger les enfants* » grâce, en particulier, à sa mission de protection et d'orientation des lanceurs d'alerte.

Au-delà de cette entrée en matière, pour reprendre la thématique de cet après-midi, ma mission, en tant qu'adjointe du Défenseur des droits, est de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur de l'enfant et les droits de l'enfant. C'est dans cet ordre que la loi organique qui crée le Défenseur des droits, définit notre mission, en référence aux traités internationaux ratifiés par la France, au premier rang desquels figure la Convention internationale des droits de l'enfant, déjà plusieurs fois citée dans la journée. À ce titre, notre institution indépendante constitue le mécanisme national de suivi de la mise en œuvre de la CIDE par l'État. Nous veillons ainsi à ce que les recommandations formulées par le Comité des droits de l'enfant à l'égard de la France soient effectivement mises en œuvre par l'État, et ce, sur l'ensemble du territoire. Or nous constatons d'une part, des disparités territoriales importantes, *infra* métropole et entre métropole et départements d'outre-mer, et d'autre part, des difficultés majorées d'accès aux droits pour les enfants les plus vulnérables, parmi lesquels les publics relevant de la protection de l'enfance.

Je voudrais juste rappeler quelques points. D'abord, rappeler que la Convention internationale des droits de l'enfant est un Traité contraignant qui crée des obligations juridiques pour la France, qui l'a donc signée en 1989 et ratifiée en 1990. Je citerai l'article 4 de la Convention selon lequel les États signataires s'engagent à prendre toutes les mesures législatives, administratives ou autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus

dans la présente convention. Cela vaut, quelle que soit la forme de l'État. Même si elle est une forme décentralisée, c'est l'État partie à la Convention qui doit veiller à ce que les moyens et les ressources nécessaires soient disponibles et équitablement réparties pour assurer ces obligations sous peine de pouvoir être qualifiées de discriminatoires pour les personnes, en l'occurrence pour les enfants concernés.

Je voudrais ensuite redire que la Convention internationale des droits de l'enfant s'applique de manière universelle à tous les enfants, quel que soit leur statut, les enfants étant définis comme tout être humain âgé de moins de 18 ans. La question des étrangers ou pas étrangers ne devrait par principe pas se poser. Tout enfant qui se trouve sur le territoire national, quel que soit son statut, quel que soit le statut de ses parents, quelle que soit sa situation, a les mêmes droits que les autres, et l'État sur le territoire duquel cet enfant vit, arrive, est garant de l'exercice et de la réalisation de ces droits.

La Convention reconnaît l'enfant comme un sujet de droit à part entière, comme une personne à part entière et ce, dans une double dimension : une dimension de protection, ainsi dans le préambule de la Convention, il est indiqué qu'en raison de leur manque de maturité physique et intellectuelle, les enfants doivent bénéficier d'une protection et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée ; mais la Convention contient une deuxième dimension qui est une dimension d'émancipation, l'enfant devant être progressivement préparé à assumer ses responsabilités d'adulte en référence aux idéaux contenus dans la Charte des Nations Unies, c'est-à-dire aux idéaux des Droits de l'Homme.

La Convention indique aussi que pour l'exercice de leurs droits, les enfants doivent être accompagnés et soutenus au fur et à mesure de leur développement, d'abord par les parents, ensuite par l'ensemble de la communauté d'adultes. Les droits des enfants sont interdépendants les uns des autres et sont indissociables. Il n'y a pas de hiérarchie entre les droits des enfants. Quand on parle de protection, plusieurs droits sont concernés et pas seulement le droit à être protégé contre toutes les formes de violence au sens précis du terme : le droit à avoir un niveau de vie suffisant, le droit à bénéficier du meilleur état de santé possible, le droit à l'éducation, contribuent, font partie, de la notion de protection et de soins spéciaux reconnue par la Convention internationale des droits de l'enfant. Je rappellerai enfin que la Convention s'appuie sur quatre principes généraux et transversaux qui concernent, par définition, chacun des enfants : le droit à la vie, à la survie et au développement, le droit à la non-discrimination, le droit à exprimer librement son opinion sur toute question qui l'intéresse, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité. Il est vrai que le recueil de l'opinion de l'enfant ne doit pas être contraire à son intérêt supérieur, qui doit être évalué au cas par cas, en fonction de chaque situation singulière.

Le quatrième principe général, c'est en effet l'intérêt supérieur de l'enfant. On connaît plutôt le premier alinéa de l'article 3 de la CIDE, même si on ne l'applique pas vraiment. Il précise que, dans toutes les décisions qui vont le concerner, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. Le deuxième alinéa indique que les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes également responsables de lui et qu'ils prennent, à cette fin, toutes les mesures législatives et administratives appropriées.

Permettez-moi de m'arrêter sur la notion de bien-être, qui figure expressément en différents endroits de la CIDE. Elle est définie par le Comité des droits des enfants de Genève comme englobant la satisfaction de l'ensemble de ses besoins, matériels, physiques, sociaux, de ses besoins éducatifs, mais aussi de ses besoins affectifs et de sécurité. Et je ferai bien évidemment le lien avec la démarche de consensus sur les besoins fondamentaux des enfants en protection de l'enfance qui a identifié la sécurité, le besoin de sécurité comme un méta besoin à partir duquel tous les autres besoins peuvent découler. Ce besoin de protection, et ce droit à la protection, vaut pour tous les enfants, il est universel, quelle que soit leur situation. En outre, la Convention a prévu des publics d'enfants qui présentent des besoins spécifiques ou des situations spécifiques de plus grande vulnérabilité, qui nécessitent une attention particulière et une protection renforcée. Parmi ces enfants, il y a les enfants en situation de handicap, les enfants séparés de leur famille, les enfants relevant de la protection de l'enfance, les enfants étrangers, etc.

Ce que je souhaite donc vous exprimer en conclusion de cette journée, c'est que cette notion de protection de l'enfant est large, elle vise le meilleur développement, le développement global de l'enfant, son épanouissement et son bien-être. Elle concerne globalement l'ensemble des institutions. Elle ne peut pas être réduite à l'aide sociale à l'enfance ou à des réponses apportées par la justice, ce serait réducteur alors que la protection de l'enfance dans ce sens doit comporter et s'ouvrir à l'ensemble des politiques publiques. Il a été évoqué la lutte contre la pauvreté, il a été évoqué les politiques d'éducation, etc., tout au long de cette journée. Évidemment, dans ce cadre, il existe un droit, qui est un droit très important, s'agissant des missions des associations membres de votre fédération, c'est le droit de l'enfant à être respecté dans sa dignité, dans son intégrité physique et dans son intégrité psychologique et à ne pas être victime de violence, à être protégé contre la violence et c'est l'article 19, bien sûr, de la Convention qui le précise.

À l'issue de l'examen du 5^e rapport périodique de la France par le Comité qui s'est tenu en 2015, le Comité a adressé à la France, en janvier 2016, toute une série d'observations finales qui sont autant de recommandations dont l'État a maintenant l'obligation d'assurer la mise en œuvre. Cela représente une vingtaine de pages, la première recommandation consistant à rappeler à la France les recommandations précédentes du Comité de 2009. Or dans les recommandations précédentes du Comité est citée nommément la question de la prohibition des châtiments corporels, dont vous savez qu'elle devrait enfin avancer dans notre pays avec l'examen d'une proposition de loi dédiée. Plusieurs recommandations du Comité portent sur la question des violences et de la protection des enfants contre toute forme de violence. La question des mauvais traitements en institution est notamment citée, avec la situation des enfants handicapés. Figurent également toute une autre série d'observations et de préconisations visant des mesures de protection dites « spéciales » concernant les enfants dont il a été beaucoup question tout à l'heure, les mineurs non accompagnés, les enfants migrants, les enfants réfugiés, les enfants en conflit avec la loi également, les enfants victimes ou témoins d'actes criminels.

Pour assurer le suivi de l'effectivité de toutes ces recommandations, nous avons mis en place un dispositif inédit dans notre pays, nous sommes d'ailleurs peu d'institutions indépendantes au plan international à l'avoir mis en place : il s'agit d'un dispositif grâce auquel nous vérifions, nous contrôlons la mise en œuvre par l'État de ces recommandations, afin d'éviter

que lors du prochain examen périodique, le Comité dise une nouvelle fois à la France : « *Pre-mière recommandation : appliquez les recommandations de la fois précédente* » !

Ce dispositif s'appuie sur une veille juridique et documentaire, mais aussi, bien sûr, sur les saisines qui nous parviennent et que nous instruisons. Je préciserai à cet égard que la protection de l'enfance représente le premier motif de saisine de l'institution au titre des droits de l'enfant, avec un taux à hauteur de 40%, stable depuis plusieurs années. Dans les 40%, sont bien sûr comprises toutes les réclamations qui concernent les mineurs non accompagnés. C'est, de ce fait, un sujet extrêmement prioritaire pour notre institution, sur lequel nous avons produit beaucoup de rapports, de décisions, de recommandations. Je citerai pour mémoire notre rapport sur la parole de l'enfant en justice, celui sur les droits des enfants placés, notre rapport 2015 sur le handicap et la protection de l'enfance, de même que le rapport Marina, qui a marqué un tournant pour notre institution, et je le crois, pour la protection de l'enfance. Il a été suivi de toute une série de décisions générales faisant notamment suite à des décès d'enfants sur saisine d'office de l'institution. Tous ces travaux sont disponibles sur notre site.

Dans le cadre de nos travaux sur la protection de l'enfance, j'évoquerai quelques-uns des axes sur lesquels nous élaborons de manière régulière des recommandations pour améliorer la protection des enfants.

Le premier axe concerne la question de la coordination entre les acteurs, la question du décloisonnement et donc de la cohérence des politiques publiques concernant les enfants et la cohérence des acteurs sur le terrain. Nous prônons régulièrement la mise en place des formations communes prévues par la loi de 2007 qui peinent terriblement à se mettre en place. Or, les formations interinstitutionnelles et communes permettent aussi aux professionnels de mieux se connaître et de créer une confiance, la confiance nécessaire pour avancer de manière constructive. Dans notre rapport d'appréciation au Comité du droit de l'enfant de l'ONU en 2015, nous avons même proposé la création d'un fonds spécifique de formation globale reprenant l'ensemble des fonds qui sont aujourd'hui éclatés entre les différentes institutions.

Un deuxième axe, c'est celui de la connaissance des droits de l'enfant, de ses besoins fondamentaux, de ses stades de développement et surtout que l'ensemble des connaissances disponibles soit approprié dans les pratiques des professionnels. Ce que nous défendons, c'est que l'approche par les droits vient compléter ou s'articuler avec les approches cliniques d'évaluation des besoins fondamentaux des enfants. L'approche par les droits constitue une grille de lecture des pratiques, des organisations et des fonctionnements le plus souvent centrés sur des logiques d'adulte et qui ne prennent pas suffisamment en compte, d'abord, comme une considération primordiale, l'intérêt supérieur des enfants.

Du reste, la méconnaissance des droits de l'enfant ne concerne pas que les professionnels. L'enquête sur l'accès aux droits, publiée par le Défenseur des droits en 2016, enquête en population générale auprès de 5000 personnes, a montré que les droits de l'enfant, presque 30 ans après l'adoption de la Convention internationale des droits de l'enfant, restaient largement méconnus : seule une personne interrogée sur deux, pouvant spontanément citer un droit des enfants. Plus grave, les personnes interrogées disaient ne pas engager de démarches pour faire cesser les atteintes aux droits des enfants, notamment en cas de violences, parce que soit elles ne savaient pas à qui s'adresser, soit elles avaient peur des

représailles, soit enfin parce qu'elles avaient le sentiment que cela ne les concernait pas. Or, la protection de l'enfance concerne tout le monde, d'où la nécessité d'un travail de sensibilisation sur le rôle que chacun doit et peut jouer en matière de défense des droits des enfants et de protection de ces droits. C'est l'un des volets du rôle de promotion du Défenseur des droits. Cependant, on ne peut pas le faire tout seul, on a besoin de s'appuyer sur les différents acteurs, dont les acteurs associatifs, pour faire en sorte qu'émerge et se développe une prise de conscience plus large, encore une fois, j'insiste, tout le monde est concerné.

Un troisième axe, c'est la question de la prévention, la prévention la plus précoce possible, l'accompagnement des parents. Elle reste très insuffisamment investie dans notre pays. Nous alertons régulièrement sur le manque de moyens des services de PMI ou de médecine scolaire pour assurer leur rôle de prévention médico-sociale à vocation universelle.

Enfin, un quatrième sujet, ou enjeu, en lien avec le précédent, c'est la question des moyens disponibles pour protéger les enfants, dans l'acceptation large que j'ai exposée précédemment, et surtout comment la protection de nos enfants dans notre pays est-elle considérée? Est-elle considérée véritablement comme une priorité, auquel cas les moyens devraient être prioritairement dévolus? L'article 3 de la Convention spécifie à son alinéa 3, qui est véritablement très méconnu, que « *Les Etats parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié* ». J'étais en Seine-Saint-Denis cette semaine mais le constat est identique ailleurs, dans le Nord, en Bretagne. Constat préoccupant des délais apportés à répondre au droit des enfants à bénéficier « *d'une protection et de soins spéciaux* », délais d'exécution des décisions judiciaires, délais pour accéder à des soins, en particulier des soins spécialisés, délais pour obtenir une reconnaissance MDPH, etc.

En Seine-Saint-Denis, 900 mesures d'actions éducatives en milieu ouvert en souffrance! Mais que dire des délais d'évaluation des informations préoccupantes, il a été indiqué qu'il fallait compter jusqu'à une année! Une année! C'est invraisemblable, c'est inacceptable, est-ce que nous protégeons réellement ces enfants? La situation est grave. Alors, ce que nous disons, et ce que nous continuerons à dire, c'est que la protection de l'enfant ne peut pas être que l'affaire des départements ou de tel ou tel acteur séparément. Tout à l'heure, la notion d'ensemble, l'ensembliser, ont été évoqués et l'on voit bien c'est important et primordial. Il faut que, ensemble, les pouvoirs publics, à commencer par l'État, mais aussi les départements, les municipalités, le secteur du soin, etc., s'impliquent avec détermination pour faire réellement, véritablement, une priorité de la protection de nos enfants. Les contraintes financières ne doivent pas être l'occasion d'un jeu de ping-pong entre collectivités, État, institutions diverses, au détriment finalement du plus vulnérable, qui perd toujours, c'est-à-dire l'enfant. J'étais présente à l'audition de la France devant le Comité de Genève en janvier 2016 et l'une des premières questions qu'a posée le Comité aux représentants de la France a été: « *dans un contexte de contraintes financières et économiques, quelles sont les priorités que vous faites sur les droits de l'enfant?* » Question à laquelle il n'a pas été répondu à la hauteur qu'on aurait pu attendre.

Voilà les messages que je voulais porter auprès de vous en cette conclusion, en terminant mon propos par une citation de Victor Hugo que vous retrouverez dans notre rapport annuel : « *L'enfant doit être notre souci, savez-vous pourquoi ? Savez-vous son vrai nom ? L'enfant s'appelle l'avenir* ».

Je vous remercie pour votre attention.

Josiane Bigot, présidente de la CNAPE

Je vous remercie infiniment, Geneviève, pour cette belle conclusion, pour tout votre apport quotidien auprès des droits des enfants. Merci à vous tous d'avoir contribué à la réussite de cette journée et merci aux intervenants. En tout état de cause, je crois que nous avons prouvé que cette belle dame de 70 ans a encore beaucoup d'avenir devant elle, même si elle n'est plus un enfant.

Transcription : STMC Services
Conception graphique : CNAPE
© CNAPE, Paris, 2019
© Les auteurs pour leurs textes respectifs

CNAPE

LA PROTECTION DE L'ENFANT

CNAPE - 118, rue du Château des Rentiers 75 013 Paris - **Tél.** 01 45 83 50 60 - **E-mail** : contact@cnape.fr
www.cnape.fr



@cnape.fr



@la_CNAPE

Association Reconnue d'Utilité Publique par décret du 17 septembre 1982
Siret 784 411 951 000 22 - Organisme de formation n° 11 75 03 94 775