

Répondre à une persistante incompréhension du public, des politiques et de l'opinion

La loi réformant la protection de l'enfance: une avancée de la protection, un recul des droits

par Pierre Verdier *

La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance ⁽¹⁾ voulait répondre à une persistante incompréhension du public, des politiques et de l'opinion, face au renouvellement d'un certain nombre d'affaires : Outreau, Angers, Drancy... ⁽²⁾

Dans tous les cas, on stigmatisait un manque d'efficacité des services, imputé à une trop grande place donnée aux droits des parents et à une absence de communication d'informations entre professionnels. Discours déjà entendu ⁽³⁾ et auquel la loi du 10 juillet 1989 d'Hélène Dorlhac avait tenté de répondre ⁽⁴⁾.

En écho à l'appel des cent ⁽⁵⁾, la loi de 2007 relative à la protection de l'enfance se donne trois objectifs :

- développer la prévention;
- renforcer le dispositif d'alerte et d'évaluation des risques de danger;
- améliorer et diversifier les modes d'intervention.

Après une concertation et une discussion menées au pas de charge par le ministre **Philippe Bas**, qu'en est-il résulté ? On peut relever quelques aménagements positifs (I), mais des dispositions qui peuvent s'avérer dangereuses (II).

I. Quelques aménagements positifs

Cette loi désigne le président du conseil général comme responsable, au niveau du département, de la protection sociale de l'enfance - ce qui était déjà posé clairement par la loi du 22 juillet 1983 ⁽⁶⁾ -, le maire étant, de son côté, chargé d'animer la politique de prévention de la délinquance ⁽⁷⁾. Elle apporte en outre :

1. Une clarification des objectifs de la protection de l'enfance

Selon l'article 112-3 code de l'action sociale et des familles (CASF), la protec-

tion de l'enfance a pour but de **prévenir les difficultés** auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, **d'accompagner les familles** et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une **prise en charge partielle ou totale** des mineurs. Elle comporte à cet effet un ensemble d'interventions en faveur de ceux-ci et de leurs parents. Ces interventions peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge. Il s'agit de valider la prise en

charge des mineurs étrangers isolés. Le débat sur le caractère régulier ou irrégulier de leur présence a eu lieu, mais n'a pas été tranché.

La loi pose donc trois objectifs successifs, et en marque bien la progressivité :

- d'abord, la prévention;
- si nécessaire l'accompagnement de familles;
- à défaut, si prévention et accompagnement n'ont pas été suffisants, une prise en charge partielle ou totale des mineurs.

2. Une avancée dans la reconnaissance d'un droit de parole de l'enfant

L'article 388-1 du code civil marque une avancée importante que peu de com-

* Ancien directeur de DDASS est avocat au barreau de Paris.

(1) Loi n°2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance (J.O. 06/03/07).

(2) Jean-Pierre Rosenczveig, « Une rénovation de la protection de l'enfance au service des enfants », Actualité Juridique famille, fev. 2007 n° 2/2007, p. 57; Robert Lafore, « Les montages institutionnels de la protection de l'enfance : entre justice et administration », RDSS n° 1 janvier-février 2007, p.15.

(3) « Au milieu des années 1980, la presse se fait l'écho des critiques les plus courantes et dénonce systématiquement le manque de coordination des institutions de protection de l'enfance... Ils font remarquer que de nombreuses déficiences interviennent à chaque stade du dispositif de signalement... » Anne Daguerre, La protection de l'enfance et France et en Angleterre 1980-1989, L'Harmattan 1999, p. 151.

(4) Loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance.

(5) Initié par Jean-Pierre Rosenczveig et Claude Roméo en 2005.

(6) Loi n°83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

(7) Loi n° 2007-297 du 5 mars 2007 relative à la prévention de la délinquance.

mentateurs relèvent ⁽⁸⁾ : «Dans toute procédure le concernant, le mineur capable de discernement peut, sans préjudice des dispositions prévoyant son intervention ou son consentement, être entendu par le juge ou, lorsque son intérêt le commande, par la personne désignée par le juge à cet effet. **Cette audition est de droit** lorsque le mineur refuse d'être entendu, le juge apprécie le bien-fondé de ce refus. Il peut être entendu seul, avec un avocat ou une personne de son choix. Si ce choix n'apparaît pas conforme à l'intérêt du mineur, le juge peut procéder à la désignation d'une autre personne».

Jusqu'ici, le mineur n'avait pas un droit à être entendu, il avait seulement le droit de le demander; le juge pouvait écarter cette demande, par une décision spécialement motivée. Toutefois, le législateur a introduit la possibilité pour le juge de désigner quelqu'un d'autre pour cette audition «lorsque son intérêt le commande [le mineur peut être entendu] par la personne désignée par le juge à cet effet». On le regrettera : le mineur qui veut s'exprimer devant son juge, ne veut pas rencontrer une assistante sociale, un éducateur ou un psychologue. Qu'on ne nous dise pas que ces professionnels sont mieux formés à l'écoute des enfants que les juges : d'une part tous les magistrats sont formés à l'École nationale de la magistrature et, d'autre part, l'article L 542-1 du code de l'éducation, antérieur à cette loi du 5 mars, soumet les magistrats à la même obligation de formation initiale et continue dans les domaines de la protection de l'enfance que les autres professionnels.

Paradoxe cependant : si le mineur refuse d'être entendu, le juge doit lui demander pourquoi.

3. Un encadrement des conditions de partage de l'information

Jusqu'ici le code pénal interdisait le partage d'informations à caractère secret. Pourtant, les nécessités du travail et de son efficacité l'imposaient, et la pratique le consacrait.

S'inspirant de ce qui avait été décidé en matière de partage des informations à caractère médical par la loi Kouchner sur le droit des malades du 4 mars 2002 ⁽⁹⁾, la loi apporte une clarification salutaire :

«Par exception à l'article 226-13 du code pénal, les personnes soumises au secret professionnel qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance définie à l'article L. 112-3 ou qui lui apportent leur concours sont **autorisées à partager** entre elles des informations à caractère secret afin d'évaluer une situation individuelle, de déterminer et de mettre en œuvre les actions de protection et d'aide dont les mineurs et leur famille peuvent bénéficier. Le partage des informations relatives à une situation individuelle est strictement limité à ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance. Le père, la mère, toute autre personne exerçant l'autorité parentale, le tuteur, l'enfant en fonction de son âge et de sa maturité sont préalablement informés, selon des modalités adaptées, sauf si cette information est contraire à l'intérêt de l'enfant».¹⁰

Selon ce texte :

1. c'est une possibilité, pas une obligation;
2. limitée aux personnes participant à la protection de l'enfance;
3. uniquement dans un objectif précis (évaluer et déterminer les actions à mettre en œuvre);
4. en se limitant au strictement nécessaire;
5. après avoir informé les personnes concernées (sauf exceptions).

Certains se sont déjà engouffrés dans la porte entrouverte pour parler de «secret partagé» c'est-à-dire, si les mots ont un sens, de fin du secret. La loi n'emploie pas ce terme. Non, **il n'y a pas de secret partagé**, sinon, il n'y a plus de secret.

Il peut y avoir partage d'informations - dans certaines conditions et avec certaines limites - entre personnes soumises au secret professionnel. On ne peut oublier que le fondement du secret professionnel est de maintenir la crédibilité de certaines professions qui ont une fonction sociale : médecins, avocats, travailleurs sociaux, etc. La suppression du secret supprime la confiance que l'usager est en droit d'avoir envers ces professionnels, et qui doit être totale.

L'information des personnes concernées avant partage d'information est un progrès. On comprend qu'il puisse y avoir des exceptions, mais on relèvera, comme le soulignait **Jean-Luc Rongé** dans cette revue ⁽¹¹⁾ qu'il s'agit d'une entorse aux principes de transparence instaurés par la loi du 2 janvier 2002 : «le président du conseil général devient juge de l'intérêt de l'enfant et de la capacité des parents à recevoir l'information».

4. Une plus grande visibilité du dispositif de protection et une meilleure coordination

Plusieurs dispositions vont en ce sens :

- l'article L 226-3 CASF demande la mise en place dans chaque département, et après concertation et établissement de protocoles d'une **cellule de recueil, de traitement et d'évaluation de ces informations** «en vue de centraliser le recueil d'informations préoccupantes». Il sera plus facile pour les enseignants, les médecins, le grand public, de savoir à qui s'adresser, et on peut en espérer une meilleure technicité;
- l'article L. 221-4 CASF est complété par un alinéa ainsi rédigé : «Lorsqu'un enfant bénéficie d'une mesure prévue à l'article 375-2 ⁽¹²⁾ ou aux 1°, 2°, 4° et 5° de l'article 375-3 du code civil ⁽¹³⁾, le président du conseil général organise, sans préjudice des préro-

(8) Sauf Jean-Pierre Rosenczveig et pour cause : il est à l'origine de cette avancée.

(9) Art. L 1110-4 du code de la santé publique.

(10) Art. L. 226-2-2 CASF.

(11) Jean-Luc Rongé «Le département, la commune et la prévention» JDJ n° 263 - mars 2007, p. 31.

(12) AEMO.

(13) Enfant confié à l'autre parent, à un membre de la famille, à un service ou établissement.

Quatre situations pour les enfants en danger ou présumés l'être

gatives de l'autorité judiciaire, entre les services du département et les services chargés de l'exécution de la mesure, les **modalités de coordination** en amont, en cours et en fin de mesure, aux fins de garantir la continuité et la cohérence des actions menées. Le service qui a été chargé de l'exécution de la mesure transmet au président du conseil général un rapport circonstancié sur la situation et sur l'action ou les actions déjà menées. Il en avise, sauf en cas de danger pour l'enfant, le père, la mère, toute personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur». Autrement dit, même en cas de placement direct à l'autre parent ou à un service privé, le président du conseil général est informé et chargé de la coordination. Ces enfants étaient déjà **sous protection conjointe** du président du conseil général et du juge des enfants⁽¹⁴⁾, mais le département n'avait pas les moyens d'exercer cette protection;

- en cas de saisine directe du procureur par un travailleur social ou éducatif, copie de cette transmission est adressée au président du conseil général. Selon l'article L 226-4 du CASF : «II. – Toute personne travaillant au sein des organismes mentionnés au quatrième alinéa de l'article L. 226-3 qui avise directement, du fait de la gravité de la situation, le procureur de la République de la situation d'un mineur en danger adresse une **copie de cette transmission au président du conseil général**. Lorsque le procureur a été avisé par une autre personne, il transmet au président du conseil général les informations qui sont nécessaires à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance confiée à ce dernier et il informe cette personne des suites réservées à son signalement, dans les conditions prévues aux articles 40-1 et 40-2 du code de procédure pénale». Si on ajoute que le procureur, saisi par le département, informe celui-ci dans les meilleurs délais (ce qui signifie qu'il y a des délais : ce n'est pas sans délais) des suites données à sa saisine⁽¹⁵⁾, on voit que la boucle est bouclée. Et ceci, même si l'affaire est classée sans suite: le fait

qu'il n'y ait pas de suite judiciaire, n'implique pas nécessairement qu'un accompagnement social soit inutile;

- enfin, la mise en place d'un **Observatoire départemental de l'enfance en danger**⁽¹⁶⁾ va dans ce sens de contribuer à une plus grande cohérence des politiques départementales et une meilleure maîtrise des informations, sur le plan local, comme sur le plan national.

5. Une priorité de l'intervention sociale sur le recours au judiciaire

L'art. L. 226-4 consacre la **subsidiarité de l'intervention judiciaire**. Subsidaire ne signifie pas ici de moindre valeur, mais qu'elle intervient après échec ou impossibilité de la mise en œuvre de la protection sociale (appelée improprement «protection administrative»⁽¹⁷⁾).

On a, un temps, tenté de fonder la protection sociale sur le risque de danger et la protection judiciaire sur le danger. Mais comme le relevait déjà le **rapport Bianco-Lamy** en 1980, «les commentateurs se sont épuisés en vain à trouver entre ces critères une frontière nette»⁽¹⁸⁾. Le critère de la collaboration ou non-collaboration des parents est plus pertinent et plus conforme à notre droit : le juge intervient en cas de conflit et lui seul peut porter atteinte à l'autorité parentale.

Désormais, pour les enfants en danger ou présumés l'être⁽¹⁹⁾, il y a, selon l'article L 226-4 du CASF, **quatre situations** :

- soit l'enfant est en danger, mais les parents acceptent l'intervention du service et les mesures proposées «notamment une mesure de placement ou d'action éducative»⁽²⁰⁾ : pas de signalement, la protection sociale suffit;
- soit le mineur est en danger et déjà pris en charge au titre de la protection sociale, mais les actions mentionnées aux articles L. 222-3⁽²¹⁾ et L. 222-4-2⁽²²⁾ et au 1° de l'article L. 222-5⁽²³⁾, n'ont pas permis de remédier à la situation : le président du conseil général avise sans délai le procureur de la République (signalement);
- soit ces mesures ne peuvent être mises en place en raison du «refus de la famille d'accepter l'intervention du service» de l'aide sociale à l'enfance ou de «l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de collaborer» avec ce service : le président du conseil général avise sans délai le procureur de la République (signalement);
- soit on ne sait pas, mais on a des inquiétudes sérieuses selon lesquelles le mineur est présumé être en situation de danger et il est «impossible d'évaluer» cette situation : le président du conseil général avise sans délai le procureur de la République (signalement) : «Le président du conseil général fait connaître au procureur de la République les actions déjà menées, le cas échéant, auprès du mineur et de la famille intéressés.

«Le procureur de la République informe dans les meilleurs délais le président du conseil général des suites qui ont été données à sa saisine».

Il peut y avoir bien sûr un bénéfice pour le fonctionnement des services, mais il y a aussi risque d'un renforcement de la «police des familles»⁽²⁴⁾.

(14) Art. L 227-2 CASF.

(15) Art L 226-4 CASF.

(16) Art L 226-3-1 CASF.

(17) Voir l'intitulé du décret du 7 janvier 1959 «protection sociale de l'enfance en danger», repris dans la partie réglementaire du code de l'action sociale et des familles.

(18) Jean-Louis Bianco, Pascal Lamy, «L'Aide à l'enfance demain», La Documentation française, 1980, p. 43.

(19) Les enfants en danger comprennent des enfants maltraités (notion disparue du code) et des enfants dont les conditions d'éducation ou de développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromis (art. 375 CC).

(20) Art R 221-1 CASF.

(21) Aide à domicile : financière, éducative, matérielle.

(22) Accueil temporaire sur un moment de la journée.

(23) Accueil provisoire.

(24) Jacques Donzelot, La police des familles, Éd de minuit, 1977.

La loi confirme certaines pratiques expérimentales et offre des possibilités de prises en charge plus souples de l'enfant

La loi instaure même un contrôle du procureur sur le fonctionnement des services de l'Aide sociale à l'enfance : «*Dans les cas où le ministère public a été avisé par le président du conseil général, il s'assure que la situation du mineur entre dans le champ d'application de l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles*»⁽²⁵⁾, c'est-à-dire qu'il vérifie que tout a été tenté sur le plan social.

Notons aussi la possibilité donnée aux services de l'aide sociale à l'enfance, en cas de danger immédiat ou de suspicion de danger immédiat, d'accueillir «*un mineur ayant abandonné le domicile familial, pendant une durée maximale de soixante-douze heures, (sans décision judiciaire et sans l'accord des parents), sous réserve d'en informer sans délai les parents, toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur, ainsi que le procureur de la République*»⁽²⁶⁾. Ceci peut éviter le recours précipité au judiciaire, ce qui est souvent, qu'elles que soient les diligences effectuées, assez long et traumatisant (OPP, transmission au juge, convocation des parents...) (27). Cela va dans le sens de la déjudiciarisation.

6. De nouvelles prestations

On en relève quatre :

1. un accompagnement social et budgétaire : la loi reprend une proposition du rapport Naves qui préconisait en 2003 de créer une prestation d'accompagnement budgétaire personnalisé. Cet accompagnement peut être décidé administrativement ou judiciairement. L'aide sociale à domicile comprend, en plus de ses formes habituelles (intervention d'un technicien de l'intervention sociale et familiale ou aide ménagère, action éducative à domicile (AED), aide financière), un quatrième type d'action appelé «*accompagnement en économie sociale et familiale*»⁽²⁸⁾. S'il s'agit d'une mesure judiciaire, ce sera une «*mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial*» qui reprend sous un nouveau vocabulaire et dans un autre code⁽²⁹⁾, la tutelle aux prestations sociales-enfants : rien ne se crée, rien ne se perd, tout se transforme⁽³⁰⁾;

2. la légalisation de l'accueil séquentiel «*accueil à temps complet ou partiel, modulable selon leurs besoins*» L222-5 CASF art L222-4-2 «*tout ou partie de la journée*». Cela se faisait déjà, par convention avec les départements, mais n'avait pas de base légale;

3. l'AEMO renforcé : lorsque le juge confie un enfant à un service d'action éducative en milieu ouvert, «*il peut autoriser ce dernier à lui assurer un hébergement exceptionnel ou périodique à condition que ce service soit spécifiquement habilité à cet effet. Chaque fois qu'il héberge le mineur en vertu de cette autorisation, le service en informe sans délai ses parents ou ses représentants légaux ainsi que le juge des enfants et le président du conseil général. Le juge est saisi de tout désaccord concernant cet hébergement*»⁽³¹⁾;

4. l'accueil des fugueurs pendant 72 heures sans décision judiciaire⁽³²⁾ (voir ci-dessus).

7. De nouvelles pratiques

La loi confirme certaines pratiques expérimentales et offre des possibilités de prises en charge plus souples de l'enfant :

1. Le dispositif issu de la loi du 10 juillet 1989 (dite loi Dhorlac) a été une avancée, mais il ne concernait que les enfant maltraités ou susceptibles de l'être. La nouvelle loi étend ce dispositif à tous les «*mineurs en danger ou qui risquent de l'être*»⁽³³⁾. C'est une mise en cohérence du code de l'action sociale et des familles avec le code civil, avec un danger d'arbitraire cependant : la «*maltraitance*», on sait à peu près ce que c'est; le «*danger*» et à fortiori le «*risque de danger*» sont des concepts mous où chacun met

ce qu'il veut en fonction de ses craintes ou de ses objectifs.

2. La loi réaffirme de la nécessité du maintien des liens familiaux. Article 375-7 du code civil : «*Le lieu d'accueil de l'enfant doit être recherché dans l'intérêt de celui-ci et afin de faciliter l'exercice du droit de visite et d'hébergement par le ou les parents et le maintien de ses liens avec ses frères et sœurs en application de l'article 371-5*». Ce n'est pas inutile quand on connaît la volonté farouche de certains services de séparer les frères et sœurs, soit par commodité administrative (la famille n'a pas l'agrément suffisant, les services sont organisés par âge ou par sexe...), soit en raison de théories éducatives mal assimilées (la nécessaire différenciation des jumeaux...)

3. L'élaboration d'un projet pour l'enfant. Selon l'art L223-1 CASF : «*Les services départementaux et les titulaires de l'autorité parentale établissent un document intitulé «projet pour l'enfant» qui précise les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre. Il mentionne l'institution et la personne chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions. Ce document est cosigné par le président du conseil général et les représentants légaux du mineur ainsi que par un responsable de chacun des organismes chargés de mettre en œuvre les interventions. Il est porté à la connaissance du mineur et, pour l'application de l'article L. 223-3-1, transmis au juge*».

On peut regretter qu'il ne soit pas davantage négocié avec les parents, ou précédé d'un entretien avec eux comme cela avait été proposé par amendement⁽³⁴⁾.

(25) Art 375 CC modifié.

(26) Art. L 223-2 CASF.

(27) En ce sens Louis de Brossia, in *Droit de la famille* n° 2/2007, février 2007.

(28) Art 222-3 CASF.

(29) On passe du code de la sécurité sociale au code civil art 375-9-1

(30) Lavoisier.

(31) Art. 375-2 CC nouveau.

(32) Art. L223-2 CASF.

(33) Art L 2112-2 code de la santé publique, art L 221-1, L 226-2-1 CASF, etc.

(34) Sur ce point voir Jean-Luc Rongé, in *JDJ* n° 263 mars 2007.

Toute une série de dispositions essentielles pour les personnes concernées et souvent demandées depuis longtemps

Ce document sera à distinguer du contrat de séjour. Il ne s'agit pas du projet de l'enfant, mais d'un projet que le service a pour lui.

4. Un bilan annuel communiqué aux parents. Le second alinéa de l'article L. 223-5 est remplacé par trois alinéas ainsi rédigés :

«Le service élabore au moins une fois par an un rapport, établi après une évaluation pluridisciplinaire, sur la situation de tout enfant accueilli ou faisant l'objet d'une mesure éducative.

Lorsque l'enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance en application du 3° de l'article L. 222-5 du présent code et du 3° de l'article 375-3 du code civil, ce rapport est transmis à l'autorité judiciaire.

Sans préjudice des dispositions relatives à la procédure d'assistance éducative, le contenu et les conclusions de ce rapport sont portés à la connaissance du père, de la mère, de toute autre personne exerçant l'autorité parentale, du tuteur et du mineur, en fonction de son âge et de sa maturité». C'est un progrès évident vers la transparence et le partenariat.

8. Dispositions diverses

La loi du 5 mars 2007 introduit encore toute une série de dispositions que nous aurions tendance à considérer mineures mais qui sont essentielles pour les personnes concernées et souvent demandées depuis longtemps :

- la nécessité «d'une évaluation de la situation prenant en compte l'état du mineur, la situation de la famille et les aides auxquelles elle peut faire appel dans son environnement»⁽³⁵⁾ avant d'accorder une aide sociale. L'intervention sociale doit rester subsidiaire à l'aide familiale. Dans notre dispositif de protection, interviennent : l'intéressé, ses parents, sa famille élargie, l'aide sociale, puis le recours au judiciaire;
- la possibilité pour le juge des enfants de «décider que les conditions d'exercice [du droit de visite et d'hébergement seront] déterminées conjointement entre les titulaires de l'autorité parentale et la personne, le service ou



l'établissement à qui l'enfant est confié, dans un document qui lui est alors transmis. Il est saisi en cas de désaccord»⁽³⁶⁾. C'était souvent fait en pratique, mais censuré par la cour de cassation quand elle était saisie;

- la loi exonère de l'obligation alimentaire les enfants qui ont été retirés de leur milieu familial par décision judiciaire durant une période d'au moins trente-six mois cumulés au cours des douze premières années de leur vie, sous réserve d'une décision contraire du juge aux affaires familiales⁽³⁷⁾. C'est une victoire des idéologues anti-famille, mais pourquoi pas⁽³⁸⁾;
- elle aménage le congé de maternité, pour reporter après la naissance une partie du congé prénatal, pour trois semaines au plus⁽³⁹⁾;
- elle introduit trois séries de dispositions de protection des enfants contre les dérives sectaire;
- pénalisation de la non-déclaration de naissance⁽⁴⁰⁾;

- pénalisation du refus de vacciner⁽⁴¹⁾;
- meilleur encadrement de l'instruction à domicile⁽⁴²⁾;
- elle introduit un nécessaire aménagement du temps de travail des permanents des lieux de vie (258 jours par an)⁽⁴³⁾;
- elle élargit les conditions de saisine du défenseur des enfants⁽⁴⁴⁾;
- «Il est créé un Fonds national de financement de la protection de l'enfance au sein de la Caisse nationale des allocations familiales. Son objet est de compenser les charges résultant pour les départements de la mise en œuvre de la présente loi»⁽⁴⁵⁾;
- l'obligation de formation, créée par la loi de 1989, est étendue aux personnels d'animation sportive : «Les médecins, l'ensemble des personnels médicaux et paramédicaux, les travailleurs sociaux, les magistrats, les personnels enseignants, les personnels d'animation sportive, culturelle et de loisirs et les personnels de la

(35) Art. L. 223-1 CASF.

(36) Art 375-7 CC modifié.

(37) Art L 132-6 CASF.

(38) En ce sens, Jean-Pierre Rosenczweig, op. cit. p. 58.

(39) Art L 122-26 du code du travail.

(40) Art 433-18-1 du code pénal.

(41) Art L 3116-4 du code de la santé publique.

(42) Art L 131-10 du code de l'éducation.

(43) Art L 774-3 du code du travail.

(44) Modification de l'art. de la loi du 6 mars 2000.

(45) Article 27 de la loi.

L'intérêt de l'enfant : cette loi en fait un usage immodéré

police nationale, des polices municipales et de la gendarmerie nationale reçoivent une formation initiale et continue, en partie commune aux différentes professions et institutions, dans le domaine de la protection de l'enfance en danger. Cette formation est dispensée dans des conditions fixées par voie réglementaire»⁽⁴⁶⁾.

«Les **cadres territoriaux** qui, par délégation du président du conseil général, prennent des décisions relatives à la protection de l'enfance et fixent les modalités de leur mise en œuvre doivent avoir suivi une formation adaptée à l'exercice de ces missions. Cette formation, en partie commune aux différentes professions et institutions, est dispensée dans des conditions fixées par voie réglementaire»⁽⁴⁷⁾.

II. Mais des dispositions qui peuvent s'avérer dangereuses

1. L'alibi généralisé de la notion de l'intérêt de l'enfant

«L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs, ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant»⁽⁴⁸⁾.

Cet article introduit dans le droit français, les dispositions de l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant. On a échappé à une définition restrictive de l'intérêt de l'enfant proposée par **Mme Hermange** au Sénat le 12 février 2007⁽⁴⁹⁾. Cet appel est dangereux car il permet tout. L'intérêt de l'enfant, on le sait, est un concept mou. C'est une notion très subjective, qui peut être toujours invoquée pour justifier toutes les pratiques.

Déjà en 1960, le **doyen Carbonnier** écrivait : «C'est la notion magique. Rien de plus fuyant, de plus propre à favoriser l'arbitraire judiciaire. Il est des philosophes pour opiner que l'intérêt n'est

pas objectivement saisissable et il faudrait que le juge décide de l'intérêt d'autrui ! L'enfance est noble, plastique, et n'a du reste de signification que comme préparation à l'âge adulte : de ce qui est semé dans l'enfant à ce qui lèvera dans l'homme, quelle pseudo-science autoriserait le juge de prophétiser»⁽⁵⁰⁾.

Or cette loi en fait un usage immodéré. Et presque **chaque fois que le code invoque l'intérêt de l'enfant, c'est pour le priver d'un droit**. «C'est pour ton bien» disaient les vieux pédagogues pour châtier et justifier leur violence⁽⁵¹⁾ :

- ainsi le service social peut se dispenser de l'obligation d'informer les parents et l'enfant que l'on va partager des informations le concernant «si cette information est contraire à l'intérêt de l'enfant»⁽⁵²⁾;
- ainsi le président du conseil général doit informer les parents lorsqu'il transmet à l'autorité judiciaire une information préoccupante les concernant, «sauf intérêt contraire de l'enfant»⁽⁵³⁾;
- ainsi on peut se dispenser de maintenir les frères et sœurs ensemble comme l'exige l'article 371-5 du code civil «si son intérêt commande une autre solution»;
- ainsi pour l'empêcher de s'exprimer devant le juge et l'adresser à une autre personne «lorsque son intérêt le commande»⁽⁵⁴⁾;

- ainsi pour le priver de son droit, pourtant reconnu, d'entretenir des relations personnelles avec ses ascendants; l'ancien texte le restreignait aux situations de «motifs graves»; le nouveau permet de s'y opposer en invoquant l'intérêt de l'enfant⁽⁵⁵⁾;

- ainsi pour privilégier les liens d'attachement sur les liens familiaux «dans son intérêt supérieur»⁽⁵⁶⁾.

Costa Lascoux retraçant l'histoire de l'intérêt de l'enfant⁽⁵⁷⁾, identifie trois périodes : la première liée à la notion de discernement, la deuxième à la notion d'intérêt de l'enfant, qui tend à s'effacer en faveur d'une troisième étape où le mineur est sujet de droit. Le retour à l'intérêt de l'enfant pour priver de droits est un recul par rapport aux avancées de la Charte des droits de l'enfant, la loi du 6 juin 1984⁽⁵⁸⁾, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE), etc. «Cette dernière phase, celle où le mineur devient sujet de droit, révèle encore de nombreuses incertitudes, mais elle consacre les droits fondamentaux de la personne dans le droit de l'enfance»⁽⁵⁹⁾.

Comme le note **Patricia Benec'h-Le Rouch**, «l'utilisation [de ce concept] est d'autant plus pernicieuse qu'elle s'autojustifie presque naturellement par le souci généreux et louable de faire le bien de l'enfant, sans qu'on sache vraiment ce qu'il recouvre»⁽⁶⁰⁾.

(46) Art L. 542-1 du code de l'éducation.

(47) Art L. 226-12-1 CASF.

(48) Art. L. 112-4 CASF.

(49) L'amendement n° 61 soutenu par la sénatrice entendait insérer les mots «défini comme» dans l'article L. 112-4 du CASF tel que modifié par le projet; «L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs ainsi que le respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant».

(50) Jean Carbonnier - Dalloz périodique 1960, p. 675.

(51) «Aimer bien, châtier bien».

(52) Art L. 226-2-2 CASF.

(53) Art. L. 226-2-1 CASF.

(54) Art 388-1 CC.

(55) Art 371-4 CC.

(56) Art. L. 221-1 / 6° CASF.

(57) Costa-Lascoux, Histoire de l'intérêt de l'enfant dans le droit des mineurs, in Baillieu et Gueissaz (dir), De quel droit ? De l'intérêt aux droits de l'enfant. Cahiers du CRIV 1988.

(58) Loi n°84-422 du 6 juin 1984 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance, et au statut des pupilles de l'État.

(59) Costa-Lascoux, op. cit. p. 168.

(60) Patricia Benec'h-Leroux, Les rôles de l'avocat au tribunal pour enfants, Déviance et sociétés, juin 2006, vol 304, p. 155 et s.

2. Le dépistage remplace la prévention

Dans l'exposé des motifs, le ministre relève que «la prévention demeure le «parent pauvre» de la protection de l'enfance : dans un pays où l'on dépense plus de 5 milliards d'euros par an pour la protection de l'enfance, seulement 4% de ces sommes sont consacrées à la prévention». Mais aussitôt affirmée, la loi oublie cette bonne intention et ne contient pratiquement aucune mesure de prévention. La prévention, c'est ce qui favorise l'autonomie et la promotion des personnes avant l'apparition de troubles ou inadaptation. C'est en amont du dépistage. **Le dépistage, c'est l'échec de la prévention**».

Lors des débats parlementaires, ce sont pourtant les mots «dépistage», «repérage» qui apparaissent comme des priorités. Si le dépistage aboutissait sur une proposition d'aide, cela serait positif. Mais le dépistage aboutit sur un signalement obligatoire, et cela est un danger.

Ainsi l'article L 2112-2 du code de la santé publique impose «un entretien systématique psychosocial réalisé au cours du quatrième mois de grossesse». Alors qu'une proposition systématique d'entretien aurait été un terme positif, cette disposition est dangereuse pour trois raisons :

- l'entretien ne vise pas seulement les aspects de santé, mais vise aussi les conditions sociales (entretien psychosocial) avec les risques de dérives et de stigmatisations que cela comporte pour ceux qui n'ont pas les mêmes normes ou simplement les mêmes moyens;
- cet article est à articuler avec l'obligation de signalement des «situations préoccupantes» et l'effacement du secret professionnel;
- le flou des termes «situations préoccupantes», particulièrement extensifs et subjectifs, permet toute interprétation subjective et arbitraire.

Claire Neirinck, relevant la confusion des nouvelles notions écrit «la nouvelle notion d'enfants en danger ou risquant de l'être est certes simplificatrice mais

à l'excès. Non seulement elle conforte la désignation des parents comme principaux responsables de la situation de l'enfant, mais encore elle induit une confusion totale entre l'aide sociale qui est un droit reconnu aux familles en difficulté et leur contrôle»⁽⁶¹⁾.

3. Feu le secret professionnel en protection de l'enfance

L'article L. 226-2-1.CFAS prévoit : «Sans préjudice des dispositions du II de l'article L. 226-4, les personnes qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance définie à l'article L. 112-3 ainsi que celles qui lui apportent leur concours transmettent sans délai au président du conseil général ou au responsable désigné par lui, conformément à l'article L. 226-3 toute information préoccupante sur un mineur en danger ou risquant de l'être, au sens de l'article 375 du code civil».

Cette obligation de signalement sur toute situation préoccupante sur les mineurs, non seulement en danger, mais risquant de l'être est particulièrement inquiétante. Elle empêche toute confiance et tout travail de prévention. Il faut que les services de PMI soient tenus au secret professionnel avec les limites que pose déjà le code pénal⁽⁶²⁾ et qui sont suffisantes à la protection.

Celui qui surveille ne peut pas être celui qui aide. On ne peut aider et contrôler.

L'impossibilité de mener cette double mission est depuis longtemps reconnue dans le domaine médical où la déontologie interdit aux experts d'accepter une mission lorsqu'ils ont été le thérapeute

d'un patient. Il y va de la crédibilité de cette intervention.

Les familles en situation précaire nous annoncent déjà qu'elles désertent les services de PMI et ne feront plus les déclarations de grossesse tant elle craignent que cela aboutisse à un retrait pour alimenter les lieux d'accueil en perte d'effectifs, voire les familles en manque d'enfants à adopter⁽⁶³⁾.

4. Les possibilités accrues de mise à l'écart des familles

Cette loi consacre une revanche des nostalgiques de l'Assistance publique du XIX^{ème} siècle. Une revanche sur les acquis de 1984 et 1986, les acquis de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, les avancées de la loi du 2 janvier 2002⁽⁶⁴⁾, qualifiées de «vision familialiste traditionnelle selon laquelle aucun placement d'enfant fut-il le meilleur, n'égalera jamais la pire des familles»; une contestation, selon eux salutaire de «la toute puissance des parents face à l'enfant» pour y substituer la toute puissance administrative ou médicale. Ils se réjouissent qu'elle apporte «une atteinte supplémentaire au lien sacré parent-enfant», «relativise les droits des parents»⁽⁶⁵⁾.

C'était une volonté des idéologues de la séparation salvatrice⁽⁶⁶⁾ qui pensent, et comme le décrit l'excellent article de **Claire Neirinck**, dans la partie intitulée «l'évolution du dispositif de protection de l'enfance : de l'aide à la disqualification des parents» que «on se méfie des parents parce que [on estime] que ce sont souvent de mauvais parents.

(61) Claire Neirinck, *L'enfant, être vulnérable*, Revue de droit sanitaire et social, n° 1, janv.-fév. 2007, p. 10.

(62) Article 226-14 CP : «L'article 226-13 n'est pas applicable dans les cas où la loi impose ou autorise la révélation du secret. En outre, il n'est pas applicable : 1° À celui qui informe les autorités judiciaires, médicales ou administratives de privations ou de sévices, y compris lorsqu'il s'agit d'atteintes sexuelles, dont il a eu connaissance et qui ont été infligées à un mineur ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique».

(63) La «pénurie d'enfants adoptables» pèse toujours sur les mentalités du législateur : rappels la récente modification de l'article 350 du code civil en 2005 sur amendement d'Henriette Martinez «visant à rendre adoptables les enfants victimes d'un désintérêt parental prolongé».

(64) Loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale.

(65) Tous les termes entre sont extraits de l'article de Jacques Tremintin, «Une loi qui reflète les acquis du terrain», JDJ n° 263, mars 2007.

(66) Maurice Berger, Les séparations à but thérapeutique, L'échec de la protection de l'enfance, Ces enfants qu'on sacrifie au nom de la protection de l'enfance...

Anonymat du lieu d'accueil : un recul inacceptable par rapport aux lois de 1984 et 1986

Mais surtout, ils sont incompétents. Tous les personnels qui gravitent autour d'un enfant sont au contraire incontestablement compétents et jouissent d'un savoir-faire spécialisé : l'assistante maternelle, le médecin de PMI, l'éducateur...»⁽⁶⁷⁾. «Les enfants appartiennent à l'État avant d'appartenir à leurs parents» avait dit Danton⁽⁶⁸⁾.

a) **La loi incite à favoriser le maintien des liens d'attachement.** Mais, curieusement, il s'agit d'attachements extra-familiaux. Elle en fait même une mission, la sixième du service de l'aide sociale à l'enfance, au même titre que la prévention, la protection, la prise en charge des mineurs. «Veiller à ce que les liens d'attachement noués par l'enfant avec d'autres personnes que ses parents soient maintenus, voire développés, dans son intérêt supérieur»⁽⁶⁹⁾.

Nous en comprenons le fondement, mais lorsque le placement a été bien géré, lorsque chacun a été à sa place, les relations entre l'enfant et son ancienne famille d'accueil perdurent après le retour, sans qu'il soit besoin de loi. En revanche, cette obligation énoncée ainsi de façon conflictuelle peut justifier des séparations durables, alors que rien n'a été fait pour permettre des liens parents enfants de se maintenir ou de se rétablir. Il faudra veiller à ce que ces liens s'ajoutent aux liens familiaux, mais ne se substituent pas à eux.

b) **Le transfert à l'établissement d'attributs de l'autorité parentale.** Selon l'article 375-7 du code civil : «Sans préjudice de l'article 373-4 et des dispositions particulières autorisant un tiers à accomplir un acte non usuel sans l'accord des détenteurs de l'autorité parentale, le juge des enfants peut exceptionnellement, dans tous les cas où l'intérêt de l'enfant le justifie, autoriser la personne, le service ou l'établissement à qui est confié l'enfant à exercer un acte relevant de l'autorité parentale en cas de refus abusif ou injustifié ou en cas de négligence des détenteurs de l'autorité parentale, à charge pour le demandeur de rapporter la preuve de la nécessité de cette mesure»⁽⁷⁰⁾.

Cela peut faciliter le travail des services, mais cela peut écarter encore les parents, alors qu'il faudrait s'interroger

sur leur opposition et les motifs de leurs refus jugés abusifs ou injustifiés. Permettre aux parents d'aller aux réunions de parents à l'école, à accompagner leur enfant chez le médecin, c'est cela faire travail de parentalisation, et non pas en transférant des droits.

c) **Les placements sans limitation de durée.** Il est ajouté à l'article 375 du code civil : «Cependant, lorsque les parents présentent des difficultés relationnelles et éducatives graves, sévères et chroniques, évaluées comme telles dans l'état actuel des connaissances, affectant durablement leurs compétences dans l'exercice de leur responsabilité parentale, une mesure d'accueil exercée par un service ou une institution peut être ordonnée pour une durée supérieure, afin de permettre à l'enfant de bénéficier d'une continuité relationnelle, affective et géographique dans son lieu de vie dès lors qu'il est adapté à ses besoins immédiats et à venir.

Un rapport concernant la situation de l'enfant doit être transmis annuellement au juge des enfants».

L'obligation de révision des situations avait été un grand acquis de la loi du 6 juin 1984 dans le champ de la protection sociale (limitation à un an maximum)⁽⁷¹⁾ et de la loi du 6 janvier 1986 pour l'assistance éducative (limitation à deux ans)⁽⁷²⁾.

«Ce qui s'est produit alors restera sans doute longtemps dans la mémoire des professionnels en poste à cette période dans les tribunaux pour enfants. À force de recherches, des parents dont on était sans nouvelles ont été retrouvés, des frères et sœurs se sont découverts, des liens ont été recréés là où il n'en existait aucun.

Surtout, dans les années qui ont suivi, et à l'occasion des révisions obligatoires, on a constaté que les ruptures familiales disparaissaient peu à peu, que grâce à un suivi et un soutien sans interruption, des situations dégradées pouvaient se redresser considérablement, bref que ceux que l'on croyait définitivement nocifs pour leurs enfants pouvaient parfois montrer des qualités insoupçonnées pour peu qu'ils bénéficient d'un accompagnement de qualité. Ce n'est pourtant pas la loi sur la décentralisation qui les avait changés. Il s'agissait forcément d'une modification en profondeur du cadre juridique, des pratiques sociales, et du regard sur l'autre»⁽⁷³⁾. Il s'agit d'une véritable régression, dont on mesurera plus tard les effets négatifs.

d) **Possibilité d'anonymat du lieu d'accueil.** Selon l'article 375-7 CC, «Le juge peut décider des modalités de l'accueil de l'enfant en considération de l'intérêt de celui-ci. Si l'intérêt de l'enfant le nécessite ou en cas de danger, le juge décide de l'anonymat du lieu d'accueil».

C'est un recul inacceptable par rapport aux lois de 1984 et 1986, qui avaient supprimé l'ancien article 69 du code de la famille et de l'aide sociale selon lequel : «le lieu de placement du pupille reste secret», à une époque où tous les enfants accueillis étaient «assimilés aux pupilles» selon l'article 76 du même code, en vigueur jusqu'en 1984.

e) **La légalisation des «visites en présence d'un tiers»⁽⁷⁴⁾,** qui sont un frein à la communication et à la spontanéité. Les visites ont pour objectifs de maintenir, voire de consolider les liens parents enfants. Mais comment est-ce possible avec une visite d'une heure tous les quinze jours dans un lieu dit «neutre»

(67) Op. cit. p. 13.

(68) Pourtant une revue d'ATD-Quart Monde pouvait demander justement «De la mère naturelle ou de la Nation tutrice, laquelle en fin de compte aura été la mauvaise mère?».

(69) L221-1 /6° CASF.

(70) L221-1 CASF.

(71) Op. cit. en note 58.

(72) Loi n° 86-17 du 6 janvier 1986 adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de la santé.

(73) Michel Huyette, «Le placement de l'enfant en assistance éducative», *Actualité Juridique Famille* n° 2/2007, Février 2007, p. 55.

(74) Art 375-7 CC.

L'enfant objet de protection et l'enfant sujet de droit

une pièce carrée et froide, parfois très éloigné du domicile des parents qui n'ont pas les moyens financiers ni de locomotion pour se déplacer.

Les visites que l'on appelle indûment «médiatisées» et qui sont seulement surveillées⁽⁷⁵⁾ («en présence d'un tiers») empêchent toute spontanéité. Les parents se sentent observés par la présence d'un professionnel dans une salle. Certaines attitudes sont mal interprétées et la description des faits et gestes des parents dans les rapports sociaux nuit à l'instauration d'une attitude naturelle. Une mère s'est ainsi vue reprocher, dans un rapport remis au juge, de ne pas s'être levée pour essuyer la compote de pomme que sa fille de deux ans avait fait tomber sur sa chemise lors du goûter donné à la deuxième visite, à 16h20 précises (sic). Pour les pères c'est encore plus pénible : cela renforce encore l'image qu'ils ont d'eux-mêmes d'être de mauvais pères. Ils ne savent pas quoi faire avec leurs enfants. Une mère a été anéantie d'entendre la lecture du rapport par l'avocat : «Madame n'apporte pas les réponses adaptées à l'âge de son enfant». Comment peut-on être sûr que le cadre offert pour ce droit de visite dans une salle d'un foyer et en présence d'un professionnel n'entrave pas la spontanéité et le bon sens de la maman ? Comment peut-on penser que la mère et l'enfant ne souffrent pas de cette rupture récente et qu'ils peuvent en une heure par semaine s'accorder dans leur relation ?

On a tout pour refaire l'assistance publique du XIX^{ème}.

En conclusion : un recul des droits et du droit

Il y a en nombre, dans cette loi, plus d'aspects positifs que d'éléments négatifs. Mais en poids plus de dangers pour les familles et les enfants car cette loi est au point de tension entre deux conceptions de l'action sociale.

Les idéologues de la séparation salvatrice⁽⁷⁶⁾ opposent parfois les droits des parents aux droits de l'enfant. Il s'agit à l'évidence d'une présentation pernicieuse. Même dans l'association de parents d'enfants placés **Le Fil d'Ariane**

ou à **ATD-Quart monde**, je n'ai jamais vu, absolument jamais, de parents faire passer leurs prétendus droits avant les droits de l'enfant. À cet égard, droits des parents et droits de l'enfant vont ensemble : le premier droit de l'enfant, c'est d'avoir des parents en capacité de l'élever, et les droits des parents n'existent qu'en fonction de l'enfant.

Non, le clivage est entre ceux qui voient l'enfant comme **objet de protection** et ceux qui positionnent l'enfant comme **sujet de droit**.

Les tenants de la protection pensent que les professionnels savent mieux que les parents et que l'enfant lui-même ce qui est bon pour l'enfant. C'est la position paternaliste classique. Il n'y a de définition de l'enfant qu'en creux : l'enfant, c'est celui qui ne parle pas, celui qui n'a pas pleine capacité. Ceci induit que le discours institutionnel paternaliste se soit progressivement substitué à la puissance paternelle. «L'enfant appelle une attitude de protection et d'assistance»... «On se penche sur l'enfance avec une conception tutorale du droit, qui s'accroît lorsque l'enfant est un enfant du peuple, issu des classes pauvres ou des milieux défavorisés»⁽⁷⁷⁾. Les parents «sont incompétents. Tous les personnels qui gravitent autour d'un enfant sont au contraire incontestablement compétents et jouissent d'un savoir-faire spécialisé : l'assistante maternelle, le médecin de PMI, l'éducateur...» écrivait ironiquement **Claire Neirinck**. Ils sont capables d'encadrer des stages parentaux. Ils savent apprécier, à partir de leurs critères subjectifs, l'intérêt de l'enfant. **Michel**

Huyette parlait justement du regard porté sur l'autre⁽⁷⁸⁾. Cette loi, influencée par certains travaux qui ont eu leur temps de mode, porte un regard négatif sur les parents⁽⁷⁹⁾. Elle s'inscrit dans le sens de plusieurs textes votés par la même majorité, qui disqualifient les parents et proposent, sous menace de sanctions⁽⁸⁰⁾, des mesures d'encadrement de ces nouveaux incapables : «stages parentaux»⁽⁸¹⁾, «contrats de responsabilité parentale»⁽⁸²⁾, mesures d'«accompagnement parental»⁽⁸³⁾.

Leur action s'appuie sur le dépistage, le repérage, le contrôle. Ainsi, «le contrat de responsabilité parentale est un élément supplémentaire permettant à nos services de rentrer dans les familles» écrivait en toute naïveté **Louis de Brossia**⁽⁸⁴⁾. Le loup sort du bois, et ne craint pas de montrer ses véritables intentions. Le mot clé des tenants de cette théorie est l'intérêt de l'enfant. Mais c'est le professionnel définit ce qu'est son intérêt. Et comme nous l'avons montré, chaque fois qu'on invoque l'intérêt de l'enfant, c'est pour le priver d'un droit⁽⁸⁵⁾.

Alors que le rappel du droit était la fonction du juge, le recours à l'intérêt de l'enfant le prive de cette fonction symbolique et normative et l'oblige à recourir, comme nous le voyons tous les jours, à des expertises. Dans leur besoin de dépister, de repérer, «d'entrer dans les familles»⁽⁸⁶⁾, ils entendent supprimer tout espace de confidentialité : le secret professionnel auquel sont théoriquement astreints les intervenants de la protection de l'enfance⁽⁸⁷⁾ devrait être une garantie de confidentialité et un gage de

(75) Il est de la déontologie des médiateurs : 1/ d'avoir une formation, 2/ de respecter la confidentialité de ce qu'ils voient et entendent. Sinon, ce sont des surveillants et des enquêteurs.

(76) Cf. Les séparations à but thérapeutique, Maurice Berger (Dunod Éditeur).

(77) Jacqueline Costa-Lascoux, op. cit. p.164.

(78) Michel Huyette, op. cit. p. 55

(79) Voy. Frédéric Jésus, «Analyse du projet de loi relatif à la prévention de la délinquance au regard de ses dispositions relatives aux familles», JDJ n° 260, décembre 2006, p. 15-22.

(80) Retrait d'allocations, signalement au juge des enfants, poursuites pénales.

(81) Circulaire du 13 décembre 2002 de la direction des affaires criminelles et des grâces.

(82) Art L 222-4-1 introduit par la loi du 31 mars 2006 sur l'égalité des chances.

(83) Art L 142-2 CASF introduit par la loi du 5 mars 2007 sur la prévention de la délinquance.

(84) Louis de Brossia, La réforme de la protection de l'enfance, Actualité Juridique Famille n° 2/2007, février 2007, p. 79.

(85) Voir notes 31 à 34.

(66) Louis de Brossia, op. cit. p. 79.

(87) Article L221-6 du code de l'action sociale et des familles.

Cette loi renforçant les contrôles juridico-administratifs et restreignant les droits des personnes, marque un recul

confiance : Fi ! Depuis le nouveau code pénal de 1992 (entré en application en mars 1994) «d'exception en exception - écrit justement **Jean-Marc Lhuillier**- cela fait au total sept fois que cet article est modifié. Ce n'est plus de l'insécurité juridique, c'est du désordre»⁽⁸⁸⁾. Avec l'obligation de signaler «toute situation préoccupante» (art L. 226-2-1 CASF), il n'en reste plus grand chose.

Les partisans du droit des personnes, s'inscrivent dans une autre logique : pour eux (pour nous), les premiers responsables de l'éducation de l'enfant, sont les parents. Ils ont de droit, l'autorité parentale. L'autorité parentale est un droit, une mission d'ordre public, et seul un magistrat, et encore dans les cas strictement prévus par la loi, peut y porter atteinte. La logique de la loi du 6 juin 1984, c'est qu'il y a, bien sur, des familles défaillantes. Mais que ce n'est pas en les évinçant, en agissant à leur place qu'on les fera sortir de leur défaillance. Que les parents ont une place irremplaçable. Que c'est en leur reconnaissant des droits et en leur donnant les moyens d'exercer ces droits qu'on les fera sortir de leur dépendance. Et que ce n'est pas en disqualifiant les parents qu'on aidera les enfants⁽⁸⁹⁾.

Un acteur de l'élaboration de la loi de 1984 interrogé par **Anne Daguette**⁽⁹⁰⁾ disait : «la loi de 1984 n'est pas une formalisation de la circulaire de 1981 ou du rapport Bianco-Lamy, on a opéré une rupture épistémologique. Nous faisons des textes sur l'état des personnes. On appliquait au service de l'ASE le principe de légalité. Nous disions «ce n'est pas parce que vous êtes des travailleurs sociaux que le code civil ne s'applique pas (...)». «Rosenczweig était un juge qui avait une parfaite connaissance du code civil. Il comprenait ce discours. Il avait vu le service dysfonctionner. Le service s'était auto-investi de l'autorité parentale. Il avait vu un certain nombre de situations de cette nature. Dans les rapports avec l'administration, on est totalement dans l'arbitraire».

Comme le notait déjà en 1986 **Jacqueline Costa-Lascoux**, «De nombreux cabinets de juges des enfants, dans les grandes villes, ne «fonctionnent plus»

qu'avec des enfants issus de milieux défavorisés du quart monde ou de l'immigration. Le décalage entre ce que les autorités croient être l'intérêt de ces jeunes et leurs aspirations éclate à l'évidence. La revendication des droits est, en revanche, devenue prioritaire chez nombre de ces «exclus du contrat social». Les différentes marches pour l'égalité des droits ou les manifestations sur le code de la nationalité ont montré l'intérêt croissant des jeunes pour la reconnaissance de leurs droits à l'encontre de toute forme de paternalisme institutionnel»⁽⁹¹⁾.

La loi du 5 mars 2007 sur la protection de l'enfance marque un recul de la perspective du droit par rapport à la perspective de la protection. Au nom de la protection et de ce qu'on estime l'intérêt de l'enfant, le juge (sur indication des services sociaux) pourra retirer l'enfant sine die, limiter l'exercice de l'autorité parentale, tenir secret le lieu de placement, etc. Bien sûr, il s'agit de décisions judiciaires : mais lorsqu'on fréquente les cabinets des juges, ne peut-on pas avoir le sentiment d'une certaine collusion de la justice et de l'administration sociale contre les familles⁽⁹²⁾. Le juge est indépendant, mais il dépend de l'administration pour ses informations et il a besoin d'elle pour les faire exécuter. Et la nouvelle loi renforce encore l'articulation entre protection sociale et protection judiciaire. **Alain Grevot** écrivait dans «Voyage en protection de l'enfance», [Alors que dans le système anglais, le juge est arbitre neutre entre les demandes des travailleurs sociaux et celles de la famille, «dans les pays comme l'Ita-

lie ou la France... l'intervention de la justice est avant tout conçue comme un moyen, non pas de résoudre un conflit entre travailleurs sociaux et parents, mais plutôt de rendre possible l'action des professionnels auprès de la famille et de l'enfant lorsque les parents s'y opposent. En France, par exemple, les travailleurs sociaux considèrent souvent le recours au judiciaire comme un appui dans leur travail»⁽⁹³⁾. La nouvelle rédaction de l'article L 226-4 CFAS entérine complètement cette démarche, puisque cet article prévoit qu'en cas de «refus de la famille d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance», le président du conseil général avise sans délai le procureur de la République. «Nous avons les moyens d'obtenir votre consentement» écrivait **Jean-Luc Rongé**⁽⁹⁴⁾.

Cette loi renforçant les contrôles juridico-administratifs et restreignant les droits des personnes, marque un recul par rapport aux lois de 1984 et de 2002. Qu'elles que soient les bonnes intentions de ses rédacteurs - et nous n'en doutons pas -, nous sommes inquiets pour la réelle efficacité de l'action sociale, telle que définie par l'article L116-1 CASF, auquel elle tourne résolument le dos⁽⁹⁵⁾. On peut craindre, et prédire, hélas sans grand risque d'erreur, un retour à l'hégémonie des services et une augmentation du nombre d'enfants placés. Car l'expérience, on l'a déjà faite et on sait ce qu'elle a donné comme «enfants en miettes».

(88) Jean-Marc Lhuillier, Les exceptions infirment la règle, *ASH Magazine*, mars-avril 2007, p. 51.

(89) «Il est difficile d'admettre que la disqualification des parents que consacrent ces dispositions rendent l'enfant moins vulnérable, bien au contraire !» *Claire Neirinck*, op. cit. p. 14.

(90) Anne Daguette, La protection de l'enfance en France et en Angleterre 1980-1989, *L'Harmattan* 1999, p. 147.

(91) Op. cit. p. 170 - voir dans le même sens les manifestations contre la loi intitulée sur l'égalité des chances créant le CPE dans l'intérêt des jeunes, en 2005.

(92) On voit encore - nous l'avons nous-même vu en 2007 - des juges recevoir en aparté le représentant de l'ASE ou du service d'accueil avant l'audience avec les parents.

(93) P. 42.

(94) *JDJ* n° 254, avril 2006, p. 26.

(95) «L'action sociale et médico-sociale tend à promouvoir, dans un cadre interministériel, l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté, à prévenir les exclusions et à en corriger les effets. Elle repose sur une évaluation continue des besoins et des attentes des membres de tous les groupes sociaux, en particulier des personnes handicapées et des personnes âgées, des personnes et des familles vulnérables, en situation de précarité ou de pauvreté, et sur la mise à leur disposition de prestations en espèces ou en nature».