



Position de l'AFMJF sur le projet de loi de la protection de l'enfance

Assurer une complète protection de l'enfant dans le respect des libertés individuelles

L'AFMJF se félicite de l'ouverture d'un débat sur la protection de l'enfance et de la mobilisation de l'ensemble des acteurs autour d'un engagement à mieux protéger les enfants. Nous espérons que ces échanges dépasseront la sphère des professionnels pour traduire une volonté politique de valoriser les connaissances et les bonnes pratiques, en préservant les grands équilibres de notre système et les spécificités territoriales. Notre réflexion, soutenue par le souci de renforcer la protection de l'enfant dans le respect des libertés individuelles nous conduit à formuler des propositions autour de trois axes majeurs :

- la complémentarité et la nécessaire coordination des actions de l'Etat et des collectivités territoriales,
- le développement de la qualité des prises en charge pour favoriser une aide bienveillante aux familles et une protection effective des enfants,
- une meilleure spécialisation de la justice des mineurs pour offrir une prise en charge suffisamment protectrice et respectueuse des droits de chacun.

Elles partent d'un constat certes critique de certains aspects de la situation actuelle mais se fondent sur une volonté de mettre en commun nos efforts avec ceux des autres acteurs de la protection de l'enfance afin de construire ensemble l'amélioration du système, dans l'intérêt des enfants et des familles.

1. La complémentarité et la coordination des actions

1.1. Les cellules de signalement

Un signalement doit être le résultat d'une véritable évaluation professionnelle qui propose une analyse de la situation familiale et des perspectives de travail. L'AFMJF est favorable au développement de cellules de signalement qui permettent d'atteindre ces objectifs tout en laissant la possibilité de types d'organisation qui tiennent compte des spécificités locales.

Par ailleurs, les cellules de signalement doivent s'articuler avec un dispositif de prévention. A défaut, elles prendraient le risque d'être réduites à de simples instances d'orientation. Elles doivent être organisées sous l'égide du président du conseil général qui centralise l'information et assure la cohérence entre le dispositif de prévention et le signalement : l'évaluation de la cellule de signalement doit être orientée vers une proposition de travail avec la famille.

Toutefois, la saisine directe du procureur doit demeurer possible pour permettre la prise en compte des situations

d'urgence, pour trancher un désaccord de fond entre les partenaires impliqués dans la prise en charge de l'enfant et pour permettre au parquet d'exercer son pouvoir d'opportunité des poursuites. De même, et toujours à titre exceptionnel, le juge doit pouvoir conserver la possibilité de se saisir d'office pour conserver la souplesse de la procédure.

1.2. L'articulation de la protection administrative et judiciaire

L'assistance éducative permet une protection de l'enfant par le droit civil, dans un cadre d'autorité qui se doit d'être respectueux des droits des parents et de l'enfant.

L'harmonisation et la clarification des champs d'intervention de la protection administrative et de la protection judiciaire supposent d'énoncer un critère de partage des compétences clair et compris de tous dans le but de parvenir à une protection des enfants efficace et respectueuse des droits de chacun. Le critère retenu doit également être suffisamment ouvert pour permettre une évaluation individualisée par les professionnels.

Il serait en effet illusoire de penser qu'une définition légale peut se substituer à une réflexion concrète et technique.

Un critère de partage des compétences clair : le danger

Pour concilier ces différentes exigences, il faut donc unifier les critères de signalement au juge des enfants pour organiser la protection administrative et la protection judiciaire autour d'une même notion. En 1989, l'attention se focalisait sur la maltraitance physique et sexuelle ; aujourd'hui, l'accent doit aussi être porté sur des situations qui mobilisent également les travailleurs sociaux et les juges des enfants : la maladie mentale des parents, les troubles du lien précoce parents-enfant, les carences éducatives et négligences graves, les maltraitements psychologiques. La notion de danger, critère unique retenu, permettrait de tenir compte de cette diversité et de cette complexité. Ce n'est qu'une fois le danger établi que le JE, dans son champ de compétence, évalue l'intérêt de l'enfant pour déterminer la décision la mieux adaptée.

La mise en œuvre de ce critère permettrait de lutter contre les écueils dans lesquels la protection de l'enfance tombe parfois actuellement : la judiciarisation excessive d'un côté, les signalements trop tardifs de l'autre.

L'excès de la judiciarisation est le résultat de signalements à l'autorité judiciaire de situations relevant du domaine de la prévention : Suite à un désaccord entre les services administratifs et les parents, le juge des enfants est sollicité pour trancher un conflit en l'absence de situation de danger,

condition pourtant nécessaire pour qu'il soit porté atteinte aux droits de l'autorité parentale. Ce dysfonctionnement trouve souvent sa source dans le manque de moyens alloués à la prévention.

A contrario, certaines situations sont signalées tardivement à l'autorité judiciaire par ce qu'elles n'ont pas été repérées ou suffisamment évaluées ou accompagnées.

La situation s'est dégradée au point que l'intervention judiciaire est trop tardive pour protéger réellement l'enfant. Le juge des enfants n'a pas d'autre alternative que le placement en urgence dans de mauvaises conditions pour le devenir de l'enfant.

La loi de 1989 relative à la maltraitance a brouillé les repères en matière de protection de l'enfance : elle a introduit le concept de maltraitance, plus étroit que la notion de danger du code civil, et créé une nouvelle circonstance de signalement, le refus des parents de coopérer ou l'impossibilité d'évaluer la situation. Dès lors, les acteurs de la protection de l'enfance sont confrontés à deux approches différentes.

Une unification des critères autour du danger permettra d'éviter ces écueils et de mieux ajuster l'orientation entre deux champs qui initieront des dynamiques fondamentalement distinctes.

Une mise en œuvre efficace

Pour caractériser une situation d'enfant en danger, les professionnels s'engagent dans un travail pluridisciplinaire d'observation et d'analyse faisant appel à des grilles de lecture et des connaissances spécifiques. Ces connaissances sont en évolution permanente et la pratique doit pouvoir tenir compte des progrès apportés par la recherche. L'AFMJF est donc favorable au développement de conférences de consensus pour faire progresser et diffuser l'état des connaissances en la matière et unifier les pratiques vers le haut. Il faut également favoriser le développement des instances de concertation entre la justice et ses partenaires de protection de l'enfance dans le but d'ajuster les pratiques professionnelles par une connaissance éclairée du mode d'intervention et de la réalité de chacun.

Enfin, il est important de valoriser dans la formation des magistrats et des travailleurs sociaux une approche partagée des logiques d'intervention du judiciaire et de l'administratif et ainsi favoriser la souplesse de l'articulation. Dans cet objectif nous préconisons le développement de formations communes et d'échanges à travers des stages interinstitutionnels.

1.3. Le partage de l'information

Pour mieux repérer les situations d'enfants en danger et proposer des mesures de protection adaptées, une connaissance globale de la situation de l'enfant et de sa famille est nécessaire. Cette concertation doit pouvoir se réaliser dans le respect des libertés individuelles et des nécessités de protection de l'enfant. Il faut donc de remettre en débat la possibilité de partager des informations couvertes par le secret professionnel.

L'article 226-14 du code pénal autorise la révélation d'informations couvertes par le secret professionnel dans les cas prévus par la loi. Il conviendrait de prévoir une telle autorisation dans le code de l'action sociale et des familles. Les personnes qui participent à une mission de protection de l'enfance pourraient ainsi être autorisées à partager des informations couvertes par le secret, dans l'objectif d'évaluer, de signaler ou de prendre en charge un enfant, à condition que ce partage d'information soit strictement nécessaire à la protection de l'enfant.

Le secret professionnel pèserait alors sur tous les participants au partage, même non tenus au secret par leur statut. Les parents et enfants concernés en seraient préalablement avisés selon des modalités appropriées, sauf si une telle information risque de porter préjudice à l'enfant. Seraient ainsi écartées du partage de l'information tous les échanges dans le cadre de réunions générales de prévention (veillées éducatives, conseils locaux de prévention de la délinquance...)

2. Le développement de la qualité des prises en charge

2.1. L'évaluation

L'observation d'un enfant et des relations familiales est un exercice complexe qui nécessite une formation adaptée. Selon l'origine et la qualification des professionnels en position d'observation et d'évaluation certains aspects seront privilégiés. L'évaluation ne peut donc pas être un travail solitaire. Pour parvenir à une analyse juste, elle doit être enrichie d'un suivi pluridisciplinaire. Le soin mis à la réalisation de cette première étape conditionne la qualité de l'orientation et des suivis ultérieurs. Cette exigence doit être maintenue tout au long du parcours de l'enfant.

Une attention particulière doit être portée à la compréhension de la situation de danger, aux compétences propres de la famille, aux indications de séparation, à la qualité de la prise en charge de l'enfant, aux modalités d'accompagnement des parents dans l'exercice de leurs fonctions. La nécessité d'évaluation est particulièrement cruciale à certaines étapes de la vie de l'enfant, notamment autour de la naissance.

Il est indispensable de construire des références d'évaluation communes, de diffuser les outils existants et de s'appuyer sur une bonne articulation des différents partenaires, en particulier en associant la pédopsychiatrie.

2.2. La diversification des prises en charge

L'AFMJF, comme tous les professionnels de la protection de l'enfance, appelle de ses vœux une diversification des prises en charge. Il convient en effet d'individualiser les réponses et de sortir de l'alternative entre l'Assistance Educative en Milieu Ouvert (AEMO) et le placement en prévoyant dans les textes d'autres modalités.

Des expériences intéressantes doivent ainsi pouvoir être généralisées, telles que l'AEMO renforcée, l'accueil séquentiel, l'accueil de jour des enfants et des familles, l'accompagnement autour de la santé de l'enfant, l'accueil parents-enfants, l'intermédiation culturelle, les différents modes d'encadrement thérapeutique de la relation parents-enfants, l'accueil éducatif et thérapeutique des adolescents en crise, etc.

Le cadre législatif doit en outre préciser l'impact des mesures ordonnées par le juge des enfants sur l'exercice des droits de l'autorité parentale.

Cette diversification des mesures doit s'accompagner d'un élargissement des approches théoriques qui fondent les interventions en tenant davantage compte des apports de la sociologie, et de l'anthropologie notamment.

Ces pratiques innovantes doivent être encouragées par des lignes directrices nationales et se développer dans le cadre des schémas départementaux conjoints. La traduction concrète des préconisations des schémas départementaux nécessite l'installation d'un comité de pilotage pérenne et la définition de lignes budgétaires spécifiquement affectées aux pratiques innovantes.

3. La spécialisation de la justice des mineurs

L'AFMJF est attachée à la spécialisation de la justice des mineurs qui a valeur de principe constitutionnel et correspond aux engagements internationaux de la France en faveur des droits de l'enfant. La double compétence civile et pénale du juge des enfants en est l'illustration et garantit une prise en compte globale de la personne de l'enfant par la justice.

La spécialisation doit être renforcée par la formation des acteurs et s'appuyer sur une organisation de la justice des mineurs dans ce sens.

3.1. La formation

La formation des juges des enfants doit être l'occasion de rencontres avec leurs futurs partenaires afin de construire à une culture professionnelle commune. La sensibilité des enjeux de protection de l'enfance exige un approfondissement de la réflexion sur les implications personnelles provoquées par l'exercice de ces fonctions. La formation juridique doit être accompagnée d'une meilleure sensibilisation aux sciences de l'éducation et à la psychologie.

3.2. L'organisation de la juridiction des mineurs

La juridiction des mineurs doit pouvoir porter une parole cohérente auprès des nombreux partenaires extérieurs des juges des enfants (PJJ, conseil général, secteur associatif, Education Nationale, santé...) Cela implique que le vice-président du Tribunal pour Enfants soit statutairement chargé d'une fonction de coordination et de représentation de la juridiction ; certaines compétences de représentation du président du TGI devraient ainsi lui être déléguées.

Le Tribunal pour Enfants doit aussi pouvoir être un lieu de partage d'une culture professionnelle et d'échanges sur les pratiques de chacun. Il entre également dans les missions d'un vice-président, spécialement désigné, à cet effet d'animer la réflexion sur les pratiques dans le respect de l'indépendance juridictionnelle de chaque juge et de garantir la

continuité de l'action de la juridiction au-delà des mutations successives. Naturellement, le recrutement de ces magistrats devrait être fait avec soin, comme le sont les présidents de juridiction, afin de garantir leur engagement dans de telles fonctions et leur capacité à en assumer la complexité.

L'AFMJF s'est associée au projet de réforme de la protection de l'enfance et à ses perspectives ambitieuses.

Elle entend néanmoins souligner que les professionnels de l'enfance interviennent actuellement dans un contexte particulièrement tendu. En effet, il conviendrait préalablement de garantir que les décisions prises par les juges soient exécutées (dans certains départements, les délais de prise en charge d'une mesure éducative en milieu ouvert atteignent une année) et que les missions obligatoires de la protection de l'enfance soient effectivement réalisées. On note par exemple que les assistantes sociales de secteur, dont les missions se multiplient, n'ont plus la disponibilité pour effectuer de visites en famille.

Dans de nombreux départements, les mesures éducatives administratives sont notoirement insuffisantes, mettant à mal le dispositif de prévention et aboutissent logiquement à une judiciarisation excessive. L'articulation avec la pédopsychiatrie, dont il a été démontré qu'elle était essentielle, ne pourra être effective que si de réels moyens lui sont alloués : le manque de pédopsychiatres conduit à de considérables retards de prise en charge, de très nombreux enfants relevant de l'éducation spécialisée sont déscolarisés faute de place dans des établissements adaptés, certains adolescents en crise ne trouvent leur place ni dans les structures éducatives ni dans les lieux de soins.

Enfin, nous redoutons qu'une généralisation du transfert aux départements du suivi des mesures judiciaires, tel que prévu à titre expérimental par la loi de décentralisation de 2004, compromette l'existence d'une justice des mineurs spécialisée dans le domaine de la protection de l'enfance : le juge des enfants, n'assurant plus le suivi de ses décisions, ne s'engagera plus dans un travail d'articulation avec les services éducatifs, les enfants et les familles ne pourront plus s'adresser directement au juge pour la défense de leurs droits relatifs à l'exercice des mesures éducatives qui les concernent. ■