« Quelles protections pour les enfants en placement longue durée ? Approche comparée France-Québec »

Sous la direction de

Caroline SIFFREIN-BLANC Université d'Aix-Marseille et Carmen LAVALLÉE Université de Sherbrooke

Membres de l'équipe française
Emmanuelle BONIFAY, Maitre de conférences, Aix-Marseille Université, LDPSC
Adeline GOUTTENOIRE, Professeure, Université de Bordeaux, directrice du CERFAPS et de l'institut des Mineurs

Membres de l'équipe québécoise
Doris CHATEUNEUF, chercheure au centre de recherche universitaire sur les jeunes et la famille. CRUJF
Alexandra RIVEST-BEAUREGARD, doctorante en cotutelle à l'Université de Sherbrooke et Aix-Marseille Université
Annie LAMBERT, Professeure, Université de Sherbrooke¸
Julie NOEL, Professeure, Université de Sherbrooke

1. PRÉSENTATION DE LA RECHERCHE

Proposer une recherche comparée des systèmes français et québécois

« Quelles protections pour les enfants en placement longue durée ? »

« Quelle préservation des liens familiaux au regard du besoin fondamental de sécurité de l'enfant ? »

RECHERCHE EXPLORATOIRE

Etude de dossiers : 80 situations (50 en Fc/ 30 Qc), d'enfants placés sur de longues durées (de 7 à 17 ans) n'ayant pas fait l'objet d'une réunification familiale de plus de 3 mois

Analyse de jugements : de placement, de contacts ou relatifs à l'autorité parentale pour un total de 1013 décisions en Fr / 574 Qc)

COMPRENDRE LE CONTEXTE DES DEUX SYSTEMES DE PROTECTION DE L'ENFANCE

UN FONDEMENT IDENTIQUE « L'INTÉRÊT DE L'ENFANT »

≠

Des divergences structurelles Dans la sécurisation des parcours

QUÉBEC = LA PERMANENCE COMME FONDEMENT

La continuité des soins, la stabilité des liens et la sécurité affective

- **Réformes successives 2003, 2007, 2017, 2022** : notion d'intérêt de l'enfant, théorie de l'attachement, une notion fortement liée et conditionnée par l'idée de permanence se traduit par la recherche de la continuité des soins et la stabilité des liens de l'enfant.

- **« La considération primordiale »** (Considérant LPJ, art. 3 LPJ)

Intérêt de l'enfant

- **Des considérations déterminantes** : (Considérant LPJ; art. 3 et 4)
- « *la stabilité et la sécurité affective de l'enfant sont des déterminants majeurs pour assurer son sain développement » et « puisque l'enfant est en développement, la notion de temps chez lui est différente de celle de l'adulte* ».
- Le temps de l'enfant ; agir avec diligence (art. 4.4)

- La continuité des soins, la stabilité des liens et la sécurité affective
- Les besoins fondamentaux
- Les droits de l'enfant

LA FRANCE : LA PERMANENCE DE L'IDÉOLOGIE DU RETOUR

PRIORISATION FAMILIALE ET RECONSTITUTION DE LA FAMILLE SAUF CIRCONSTANCES EXCEPTIONNELLES

LA SÉCURISATION DES PARCOURS UN OBJECTIF EN CONSTRUCTION

- **Prise en considération plus lente** de l'intérêt de l'enfant et des besoins fondamentaux (2007 et 2016)

- **Des considérations déterminantes** (art. L.112-4 CASF)
  - Intérêt de l'enfant
  - Droits de l'enfant
  - Besoins fondamentaux de l'enfant uniquement dans le CASF (non définis) pas de renvoi à la démarche consensus
  - La temporalité, la stabilité et la sécurité affectives de l'enfant n'apparaissent pas en France comme un déterminant majeur

- **L'objectif de l'intervention**
  - Priorisation familiale et reconstitution de la famille sauf circonstances exceptionnelles (V. décision CEDH)
  - A défaut de retour, prise en compte des besoins fondamentaux non définis dans la loi par la mise en place d'un Projet pour l'enfant (PPE)

- **Des objectifs de sécurisation un cadre légal complexe –**
  - Veiller à la Sécurité des parcours (art. 221-1 7°) Veiller la stabilité de ses conditions de vie (art. 227-2-1), continuité relationnelle
  - Veiller à l'adaptation de son statut sur le long terme
  - Evaluation temporalisée à la charge de l'ASE

3. UN FONDEMENT IDENTIQUE « L'INTÉRÊT DE L'ENFANT »
2 MODÈLES DIFFRENTS

Délais maximaux de placement (DMP)

(DMP) selon l'âge de l'enfant, (rat. 91.1 LPJ)
12 mois si l'enfant à moins de 2 ans
18 moins si l'enfant est âgé de 2 à 5 ans
24 mois si l'enfant est âgé de 6 ans est plus

Projet de vie priorisé

Projet de vie alternatif

Art. 4.2 : « Dans ces circonstances, le directeur doit planifier, outre son retour dans ce milieu, un projet alternatif visant à assurer sans délai la continuité des soins et la stabilité des liens de cet enfant et de ses conditions de vie de façon permanente dans l'éventualité où ce retour ne serait pas dans l'intérêt de cet enfant. »

≠

Retour dans la famille s'il est dans l'intérêt de l'enfant

Adoption

Tutelle

Placement à majorité

Enfant – 2 ans/ Banque Mixte

Désignation de la FA dans la décision judiciaire

Priorisation du retour
Pas de DMP

Pas de projet de vie alternatif

Placement à durée déterminée renouvelable

Enfant confié à l'ASE choix du lieu de vie appartenant à l'ASE

Projet pour l'enfant

Veiller à la stabilité des parcours et à faire évoluer les statuts

LA FRANCE : LA PERMANENCE DE L'IDÉOLOGIE DU RETOUR

PRIORISATION DU RETOUR - PAS DE DMP – Quid du projet de vie ?

Pas d'évaluation différenciée des capacité et compétence parentale pour évaluateur la probabilité du retour, pas de durée maximale de placement

pas de projet de vie alternatif en l'absence de retour

Placement à durée déterminée (JE) c. civil

max 2 ans renouvelable ou al. 4 de 375

JE centré sur les mesures d'AE sans autre pouvoir

ASE (CASF) entre projet de vie implicite et projet de vie caché

Projet pour l'enfant et un projet de vie implicite (L.223-1-1)

Recentrage sur les besoins fondamentaux

L'ASE doit veiller à la stabilité des parcours (L. 221-1)

Qu'est-ce qu'un Parcours ?

Parcours de soins parcours scolaire, lieu de vie liens d'attachement

L'ASE doit veiller à faire évoluer les statuts (L.221-1)

Qu'est-ce qu'un statut ?

Modèle de remplacement

L'ASE réexaminer périodiquement

Rapport annuel examine le maintien de la prestation / évolution de la mesure ou du statut

Tous 2 ans examine opportunité d'une autre mesure (art D.223-28)

CESSEC(art. L.223-1)

PLACEMENT LONG, LIEU DE VIE, AUTORITE PARENTALE, SECURISATION ?

Placement jusqu'à la majorité un projet de vie alternatif au retour

- **Placement long un choix comme un projet de vie pour l'enfant pensé en corrélation avec la stabilité d'un lieu de vie défini**
- **Désignation de la famille d'accueil dans la décision** judiciaire
- **Un changement de lieu de vie soumis à autorisation** judiciaire
- **Compétence élargie de la Cour du Québec concernant AP, possibilité de retirer / déléguer**

- Total des enfants placés

➢47% en famille d'accueil **régulière** ou **de proximité**

➢34,5% chez des **tiers significatifs**

➢18,5% en centre de réadaptation

Placement long = Résultat d'une renonciation implicite au retour de l'enfant

- **Le placement, à durée déterminée max de 2 ans sauf exception (art. 375 al. 4), et renouvellement des placement**
- **Désignation de l'institution (ASE) comme gardienne** de l'enfant
- **Pouvoir très limité du JE en matière d'AP / système complexe pour changer de statut**
- **Détermination du lieu de vie par l'Institution gardienne**, changement possible, simple information au juge
- Chiffres ONPE 2022

➢37,8 % en famille d'accueil,

➢40, 7% en établissement,

➢6,3% majeur autonome,

➢15,2 % autres modes (tiers dignes de confiance, placement dans la future famille adoptante, placement à domicile internats…)

PLACEMENT LONGUE DURÉE : UN RÉSULTAT ET NON UN CHOIX EN FRANCE

- **Moyenne de décisions par enfant**

12 décisions en moyenne par situation (600/50)

- **Durée majoritairement courte**

71% des décisions (377/536) (durée de placement d'une durée d'1 an et moins)

- **Recours exceptionnel à l'article 375 al. 4**

1% des décisions (3/536)

INSTABILITÉ DES PARCOURS PLUS GRANDE EN FRANCE

- **Même lieu pendant toute la durée du placement** :

8% des enfants en Fr. versus **23%** Qc à compter du 1er placement (**57%** à compter du 1er placement à majorité)

- **Au moins 2 changements de lieu de vie** :

64% des enfants en Fr. versus **47 %** au Qc à compter du 1er placement (**17%** à compter du 1er placement à majorité)

- **Au moins 3 changements de lieu de vie** :

50% des enfants en Fr versus **17%** Qc à compter du 1er placement (**0%** à compter du 1er placement à majorité)

Le retour de l'enfant, paradoxalement envisagé plus souvent au Québec

- Retour effectif de l'enfant dans sa famille **2%** (1/50 FR.) versus **7%** au Québec (2/30 Qc)
- Retour de l'enfant **envisagé au moins une fois** par les services ou le juge au cours du placement **18%** des situations France (9/50 FR.) versus **37%** au Québec (11/30 Qc.)
- Retour de l'enfant dans sa famille **jamais envisagé 32 %** (16/50 Fr.) versus **13%** (4/30 Qc)

Le PPE comme outils d'évolution des situations

- 26% (10/50 situations) d'enfants ont eu un PPE (contenu superflu, remplissage administratif, révision aléatoire du PPE)
- 6% (3/50 ont eu droit à une révision) du PPE
- Il s'agit de mettre l'accent sur les besoins de l'enfant entendus en pratique comme les besoins de santé, de suivi scolaire et non comme le besoin de stabilité et de sécurité des conditions de vie en construisant un projet alternatif permanent en l'absence de retour

Une adaptation timorée des statuts en France

- **86%** des enfants n'ont pas eu d'évolution de leur statut (43/50 Fr.)
- **71%** des enfants qui n'ont plus de relations avec leurs deux parents n'ont pas eu d'évolution de statut (17/24 Fr.)
- **65%** des enfants n'ayant plus de relations avec leurs deux parents, sans évolution de statut, et âgés de < 1 an au moment du placement (11/ 17 Fr.)
- **74%** des enfants n'ont pas eu de PPE réalisé au cours du placement

LES DÉCISIONS DE CONTACTS

- **SUSPENSION DE CONTACTS**

✓ **entre la mère et l'enfant décision plus rare en France** **17%** des décisions relatives aux contacts Fr. (71 /608), versus **25% au Qc** (118/481)

✓ **Entre le père et l'enfant :** **17%** des décisions relatives aux contacts Fr. (88/518), versus **54% au Qc** (248/456)

En Fr le juge ne prend pas toujours le soin de réserver les droits du père absent depuis longtemps

- **NATURE ET FREQUENCE / la majorité des décisions qui autorisent des contacts parentaux ordonnent des droits médiatisés ou supervisés**

✓ **En France,** **64 %** des droits accordés aux mères (334 sur 520) et aux pères (222 sur 346) sont médiatisés.

✓ **Québec,** cette proportion est encore plus élevée, atteignant **74 %** pour les mères (270 sur 363) et **65 %** pour les pères (137 sur 208)

ETAT DES RELATIONS A LA DATE DE CONSULTATION DU DOSSIER

- **RELATIONS AVEC LES DEUX PARENTS**

48% des enfants n'ont plus de relation avec aucun de leur parent en Fr. (24 /50), versus **26% au Qc** (8/30)

- **RELATIONS PATERNELLES (effectives) = LE PLUS SOUVENT ROMPUE**

28% des enfants ont conservé des relations avec leur père en Fr. (12/43) versus **32% au Qc.** (9/28).

- **RELATIONS MATERNELLES (effectives) = STABILISATION PLUS IMPORTANTE AU QUÉBEC**

49% des enfants ont conservé des relations avec leur mère en Fr. (Fr 22/45) ; versus **66% au Qc (19/29).**

13 % des enfants ont conservé des relations avec leur mère autour de droits non supervisés (DVH ou DNS), fréquentes (TF ou F) et pour lesquelles la mère est régulière (Fr 6/45) versus **33%** au Qc (10/29).

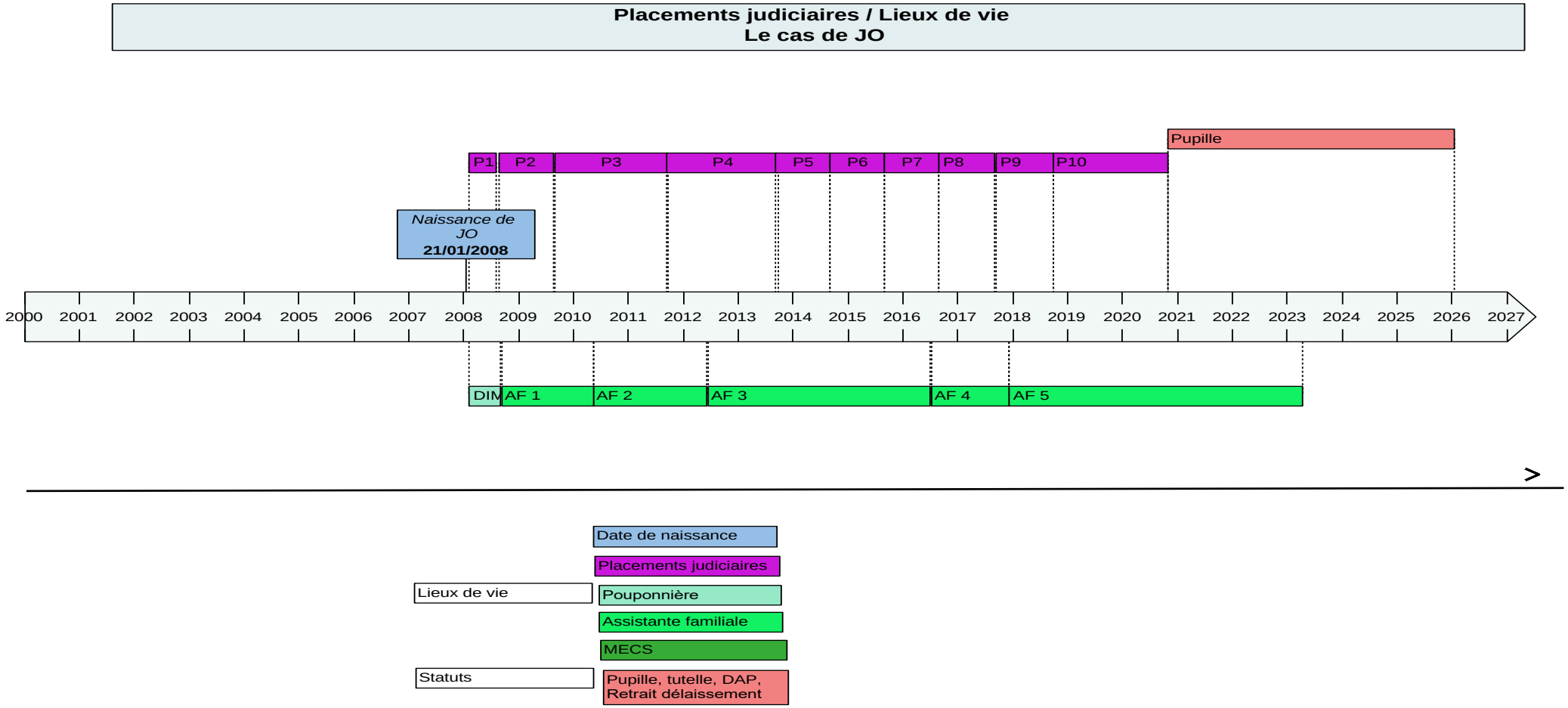
Hypothèses posées à l'issue de la recherche

Hypothèses de réflexions

- Du côté du parent :
  - ✓ quête d'un objectif inatteignable
  - ✓ découragement du parent, illusion et désillusion
  - ✓ renoncement à la relation

- Du côté de l'enfant :
  - ✓ L'insécurité plus grande des lieux de vie = insécurité pour s'investir dans la relation parentale
  - ✓ La crainte du retour = obstacle à la construction de la relation parentale

En France, en l'absence d'évaluation des risques et d'orientation des situations, les très jeunes enfants en risque de délaissement connaissent le même parcours que les autres enfants en danger et courent le risque de connaître des placements longs sans évolution de mesure ou avec des évolutions tardives



Le choix d'un placement à majorité

- Semble mieux sécuriser le lieu de vie de l'enfant
- Ne semble pas menacer pas la relation parentale, mais semblerait au contraire mieux la stabiliser qu'un placement à durée déterminée perpétuellement renouvelé.
- Ne semble pas porter plus atteinte aux droits relatifs à l'autorité parentale que le recours aux placements successifs dans le système français.

En refusant d'envisager le non-retour de l'enfant, l'approche française s'avère au regard des résultats :

- Moins protectrice de la stabilité des lieux de vie de l'enfant
- Moins protectrice du maintien des liens familiaux
- Moins respectueuse du maintien des droits d'autorité parentale

LES PROPOSITIONS

Proposition n° 1 : Créer une disposition dans le Code civil et dans le CASF **plaçant le besoin de permanence et de continuité des conditions de vie de l'enfant comme la considération primordiale** dans toutes les décisions le concernant en matière d'assistance éducative.

Proposition n° 2 : Évaluer dans un **délai imparti le projet de retour de l'enfant dans sa famille et le temporaliser**.

Proposition n° 3 : Garantir à l'enfant, à défaut d'un retour dans sa famille, **un projet de vie alternatif visant à lui assurer, sans délai, la continuité des soins et la stabilité de ses liens et de ses conditions de vie de façon permanente**.

Proposition n° 4 : Préciser dans les textes les différents projets de vie alternatifs et affirmer la nécessité de privilégier le projet de vie le plus susceptible de garantir à l'enfant ses besoins de continuité et de stabilité.

Proposition n° 10 : Exiger une autorisation judiciaire pour changer le lieu de vie de l'enfant suite à un placement à majorité.

Proposition n° 11 : Prioriser le **placement en famille d'accueil plutôt qu'en institution pour les placements longs ou à majorité**.

Proposition n° 13 : Évaluer de **manière continue l'opportunité de faire évoluer le statut de l'enfant tout au long de sa prise en charge.**

Proposition n° 15 : Octroyer au juge des enfants la compétence de retirer, et si besoin est, de confier l'exercice d'un ou plusieurs attributs de l'autorité parentale au nom de l'intérêt de l'enfant.

Proposition n° 16 : Permettre au juge des enfants de confier l'exercice des attributs retirés à la personne qui prend en charge l'enfant au quotidien.

2.

Repenser les pratiques de protection de l'enfant à l'aune des besoins fondamentaux ?

COMITE INTERNATIONAL – LE DROIT A LA PROTECTION ET AU BIEN-ÊTRE

Observation générale no 14 (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale(art. 3, par. 1) 29 mai 2013

(…) « L'État d'assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être (art. 3, par. 2) Pour évaluer et déterminer l'intérêt supérieur d'un enfant ou des enfants en général, il faut tenir compte de l'obligation incombant à l'État d'assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être (art. 3, par. 2). L'expression «la protection et les soins» doit s'entendre au sens large, l'objectif n'étant pas formulé en termes limitatifs ou négatifs (tels que «protéger les enfants contre tout préjudice»), mais **par rapport à l'idéal plus vaste d'assurer le «bien-être» et l'épanouissement de l'enfant.**

La notion de bien-être de l'enfant, au sens large, englobe la satisfaction de ses besoins matériels, physiques, éducatifs et affectifs, ainsi que de ses besoins d'affection et de sécurité. Les soins affectifs constituent un besoin fondamental des enfants; si les parents ou autres pourvoyeurs primaires de soins ne satisfont pas à ses besoins, il faut agir pour permettre à l'enfant de développer des attaches solides. L'enfant a besoin de s'attacher à un pourvoyeur de soins à un très jeune âge et cet attachement, s'il est bénéfique, doit être préservé sur la durée afin d'assurer un milieu stable à l'enfant. »

Démarche de consensus Des besoins fondamentaux 2017 Dr. Martin Blachais

Démarche de consensus : méta-besoin de sécurité (démarche de consensus, 2016). Parmi les principes directeurs :

- « (…) l'accès à une nouvelle figure d'attachement de proximité, empathique, accessible, disponible, stable, prévisible et engagée dans une relation éducative et affective, dans la durée, lui permettant de développer des liens d'attachement secure ». (…)
- une explicitation le moment venu des motifs du placement pour donner sens au placement et permettre le renoncement au lien d'attachement primaire pour rendre possible l'instauration de nouveaux liens avec une nouvelle figure d'attachement,
- une articulation et une compréhension qui fasse lien entre ses origines, sa filiation, sa généalogie d'appartenance et les évènements passés pour se construire une identité narrative possible dans le présent et dans le futur,
- Le recentrage sur la temporalité du développement de l'enfant et de ses besoins pour assurer des réponses appropriées tant sur le plan physique, psychologique et affectif, qu'éducatif, cognitif et social, centration qui doit primer sur la temporalité des institutions et des procédures (autorité administrative, justice, établissements et services, etc...)
- une cohérence du parcours en protection de l'enfance qui permette une stabilité du placement, de ses affiliations électives, de ses réseaux de sociabilité et envisage un projet d'avenir possible à anticiper (à court, moyen et long terme), (…)

LE PPE
l'outil pour définir le projet de vie de l'enfant
(. 223-1-1 CASF)

* Un outil collaboratif
  - travail avec les parents
  - l'enfant est associé et doit recevoir le PPE
  - 0bligatoirement transmis au juge
* un outil dès l'entrée en protection et systémiquement révisé selon les évaluations (rapports, nouvelles décisions, …)
* Objectifs répondre aux des besoins fondamentaux de l'enfant en fonction des capacités des parents
* Réflexion sur l'existence ou non d'un retour dans la famille
* Fixation d'un projet de vie prioritaire et alternatif
* Fixations de délais déterminés, pour des objectifs concrets
* Outil de réflexion à court, moyen et long terme pour le devenir de l'enfant

MERCI DE VOTRE ÉCOUTE