



POLITIQUES ET CADRES INSTITUTIONNELS ANALYSES COMPARÉES



Rédigé par

Florence RENARD, Docteur en droit, Akademische Oberrätin.

Ont collaboré à ce rapport :

Alice LECONTE, assistante scientifique LLM/Master 2,

Islam SHALIK, assistant scientifique LLM/Master 2

Éditeur responsable :

Henallux

Rue Saint Donat, 130

5002 Namur Belgique

BE 0839012683

benoit.albert@henallux.be

Mise en page :

Ségolène Jacquemin

UNESSA Asbl

Copyright © 2021

SOMMAIRE



1. POLITIQUES PUBLIQUES ET CADRES INSTITUTIONNELS NATIONAUX COMPARÉS	3
1.1 Objectifs	3
1.2 Approche comparative des acteurs de la politique sociale de protection de l'enfance, de la jeunesse et du handicap	4
1.2.1 Les acteurs de la politique sociale de protection de l'enfance et de la jeunesse	4
1.2.1.1 Acteurs présents et similaires pour chaque région	4
a) <i>Les acteurs institutionnels : présentation des autorités administratives</i>	4
b) <i>Acteurs judiciaires</i>	11
c) <i>La place de la famille : la recherche d'un consensus familial</i>	19
1.2.1.2 Acteurs spécifiques à chaque versant	24
a) <i>Acteurs intervenants pour la défense des droits fondamentaux des enfants</i>	24
b) <i>Acteurs administratifs, acteurs judiciaires : principe de subsidiarité</i>	27
c) <i>Tribunaux judiciaires : dualité ou unité de juge</i>	31
1.2.2 Les acteurs de la politique médico-sociale de protection du handicap	37
1.3 Approche comparative des cadres juridiques des politiques sociales de protection de l'enfance, de la jeunesse et du handicap	42
1.3.1 Cadres juridiques des politiques sociales de protection de l'enfance, de la jeunesse	42
1.3.1.1 Point communs des politiques en matière de l'enfance et la jeunesse	42
a) <i>Un foisonnement de textes en permanente mutation</i>	43
b) <i>La difficile maîtrise et connaissance de l'ensemble des textes applicables</i>	48
c) <i>Des politiques de prévention</i>	49
1.3.1.2. Divergences des politiques en matière de l'enfance et la jeunesse dans la Grande région	51
1.3.2 Cadres juridiques des politiques sociales de protection du handicap	55
1.3.2.1 Points communs	55
a) <i>Des politiques à échelles locales</i>	55
b) <i>Un foisonnement de textes applicables</i>	57
c) <i>Une recherche d'adaptation et d'intégration ?</i>	60
1.3.2.2. Différences – l'hétérogénéité des acteurs impliqués	63

1. Politiques publiques et cadres institutionnels nationaux comparés

Les politiques publiques peuvent être définies comme des interventions d'une autorité investie de puissance publique sur des domaines spécifiques de la société. Il s'agit des outils et des moyens mis en œuvre par les pouvoirs publics pour atteindre des objectifs dans un domaine particulier de la société. Parmi les différentes politiques publiques figurent les politiques sociales.

Les politiques sociales visent à protéger les personnes contre la réalisation de certains événements ou risques sociaux. Leur rôle est de protéger des catégories de personnes vulnérables.

L'étude menée a pour objectif d'analyser les politiques liées à la protection de l'enfance et de la jeunesse, parmi lesquelles figurent notamment l'enfance en danger mais aussi l'enfance en situation de handicap.

La protection de l'enfance, de la jeunesse et du handicap est réglementée de manière différente au sein des versants de la Grande Région. En effet, des systèmes de couverture sociale différents se sont établis dans les différentes composantes de la Grande Région. Aussi, parallèlement, des représentations culturelles différentes se sont formées sur ce que sont des parcours de réussite et de développement des enfants et des jeunes. On peut ainsi identifier des divergences quant à l'importance et à la place accordée aux acteurs de ces politiques sociales. Des modèles institutionnels d'organisation de la protection de l'enfance, de la jeunesse et du handicap se sont aussi développés de manière propre à chaque région.

Ces divergences sont dues à la variété de systèmes constitutionnels en vigueur dans la Grande région. Celle-ci regroupe en effet en son sein des États fédéraux, des États centralisés, des républiques et des monarchies parlementaires. Ces différentes formes de démocratie impliquent des échelons de politiques sociales différents. Ainsi, par exemple, dans les Fédérations comme la Belgique et l'Allemagne, l'étude des politiques sociales impliquera l'approche à deux niveaux distincts : au niveau central (Bund ou autorités fédérales) et au niveau local (Länder ou institutions communautaires et régionales).

1.1 Objectifs

Dans le cadre du projet de recherche EUR&QUA, le premier axe de recherche (axe I) a eu pour objectif d'analyser les cadres institutionnels en matière de protection de l'enfance, de la jeunesse et du handicap propres à chaque pays. L'objectif de cette recherche a été double. Il s'est agi dans un premier temps de faire ressortir de l'étude parallèle de ces cadres des modèles communs de politiques sociales, puis dans un second temps de dégager les principes fondamentaux d'action au sein des systèmes nationaux de protection de l'enfance, de la jeunesse et du handicap.



L'analyse comparative présentée ici vise à élargir l'état des connaissances sur l'organisation et les cultures adoptées en matière de protection de l'enfance, de la jeunesse et du handicap. Cette étude comparative des cadres institutionnels et juridiques a aussi pour but d'élaborer les bases nécessaires pour l'adoption d'une conception transfrontalière commune de traitement des dossiers en matière de protection de l'enfance, de la jeunesse et du handicap. L'analyse des résultats de la recherche menée par chaque versant conduit à distinguer dans un premier temps la comparaison des acteurs intervenants pour la mise en place de ces politiques (1.2) avant de passer en revue, dans un second temps, les cadres réglementaires (1.3).

1.2 Approche comparative des acteurs de la politique sociale de protection de l'enfance, de la jeunesse et du handicap

Nous envisagerons séparément les acteurs de la politique sociale liée à l'enfance et la jeunesse en danger (1.2.1) et ceux de la mise en œuvre de la politique sociale liée à l'enfant ou au jeune en situation de handicap (1.2.2), tout en soulignant qu'il est fréquent en pratique qu'un enfant ou un jeune dépende des deux politiques sociales à la fois.

1.2.1 Les acteurs de la politique sociale de protection de l'enfance et de la jeunesse

La structuration de la politique sociale en faveur de l'enfance et la jeunesse est en principe très proche (1.2.1.1), à l'exception de la défense des droits pour laquelle des spécificités locales subsistent (1.2.1.1).

1.2.1.1 Acteurs présents et similaires pour chaque région

Quelle que soit la région, on retrouve aussi bien des acteurs institutionnels que judiciaires. Dans chaque versant, ces acteurs s'appuient sur un très large panel d'acteurs sur le terrain, qu'il s'agisse d'associations laïques ou religieuses, d'établissements privés, de cliniques, ou d'associations d'autre type.

a) Les acteurs institutionnels : présentation des autorités administratives

Dans chaque versant, les politiques sociales de l'enfance et de la jeunesse sont menées sur le terrain par des autorités administratives, alors que les aspects réglementaires relèvent de la responsabilité des ministères de tutelle : ministère de la Famille, de l'enfance, de l'éducation, des questions sociales, de la santé par exemple.

Allemagne

Au niveau de chaque région, les politiques d'aide à l'enfance et à la jeunesse sont le fruit de l'Office de protection de la jeunesse (*Jugendamt*). Acteur administratif, les contestations de ses décisions relèvent



des juridictions administratives.

Les Offices de protection de la jeunesse des communautés régionales comportent en leur sein un service administratif et un comité d'aide à la jeunesse. Ce comité rassemble des membres issus des partis politiques en proportion de leur position au Parlement régional. Ce comité assume un rôle consultatif pour toutes les questions relatives à l'aide à la jeunesse et exprime des recommandations destinées à éclairer les votes au Parlement régional. L'Office de protection de la jeunesse de la communauté régionale de Sarrebruck est donc compétent à l'échelle de la région, ce qui lui permet d'être un acteur de terrain proche des familles et des enfants.

Outre cette autorité administrative, dans certains länder, comme en Sarre depuis août 2019, peut exister une **Commission de protection de l'enfance (« Kinderschutzkommission »)**¹ rattachée au Ministère des affaires sociales, de la santé, des femmes et de la famille. Cette commission a vu le jour suite à la recrudescence des agressions sexuelles contre des jeunes placés dans des foyers, des cas de maltraitance, de négligence et d'abus concernant les enfants et les jeunes. La Commission de protection de l'enfance a pour objectif d'examiner l'efficacité des mesures déjà en place en Sarre pour la prévention et l'intervention en cas de suspicion d'abus sexuels sur mineurs.

Belgique

Le pouvoir réglementaire belge a mis sur pied une procédure de signalement et d'aide aux enfants victimes de maltraitance. L'article 3 §2 du décret du 12 mai 2004 prévoit qu'afin d'organiser l'aide et la protection à l'enfant victime de maltraitance, « *tout intervenant confronté à une situation de maltraitance ou à risques peut interpeller l'une des instances ou services spécifiques suivants aux fins de se faire accompagner, orienter ou relayer dans la prise en charge* ».

« Le législateur précise bien que c'est au professionnel lui-même d'estimer si, pour remplir son obligation de porter assistance à personne en danger, il doit faire appel à une instance plus compétente. Les institutions ou services auxquels l'intervenant choisit de signaler l'acte de maltraitance est laissé à son libre choix et ne sont pas énoncés de manière exhaustive. »² Il peut s'agir d'un centre psycho-médicosocial, d'un service de promotion de la santé à l'école, ou encore d'une autre entité telle une équipe « SOS Enfants » ou le conseiller de l'aide à la jeunesse. Par ailleurs, il est également possible que ce signalement émane des autorités judiciaires. Toutefois, il est rappelé qu'en tout état de cause « [le] choix de l'institution ou du service le plus approprié doit être réfléchi. Il doit répondre le plus adéquatement à la situation de maltraitance rencontrée. »³ Face à cette liberté de choix de l'instance la mieux placée pour agir, les professionnels sont guidés par des protocoles et brochures pratiques (« *Protocole d'intervention maltraitance des enfants entre le secteur médico-psychosocial et le secteur judiciaire* »)⁴,

1 - Une raison expliquant la création de la commission en Sarre est la découverte d'un scandale d'abus sexuel dans le service ambulatoire de la clinique de psychiatrie infantile et juvénile de Hombourg. Entre 2010 et 2014, un médecin assistant qui y travaillait aurait effectué des examens médicalement inutiles sur des mineurs pour des raisons sexuelles et les aurait déclarés comme examens de routine. Une fois que les accusations ont été dévoilées fin 2014, la clinique universitaire a réagi en licenciant le médecin sans préavis et en engageant des poursuites pénales à son encontre (clinique universitaire de la Sarre 2019).

2 - https://www.one.be/fileadmin/user_upload/siteone/PRO/Maltraitance/SOS_Enfants_-_Brochure_Professionnels_2014.pdf p.12

3 - Ibid.

4 - http://www.aidealajeunesse.cfwb.be/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&g=0&hash=72b4e2c903c46efdcebb31e19fb08b8dc68f2f04&file=fileadmin/sites/ajss/upload/ajss_super_editor/DGAJ/Documents/Protocoles/protocole-intervention-sphere_medico-psy_et_judiciaire.pdf



Analyse comparée des cadres
juridiques et institutionnels



Brochure : « Que faire si je suis confronté à une situation de maltraitance d'enfant ? – M'appuyer sur un réseau de confiance »⁵).

L'idée générale est que ce sont d'abord les services de première ligne qui vont agir et le Conseiller de l'aide à la Jeunesse ne sera saisi que si les mesures prises par les premières lignes se révèlent insuffisantes.

> Les services de premières lignes :

Hormis les services AMO (services d'actions en milieu ouvert) qui interviennent préventivement (au niveau social et préventif) et localement à la demande des intéressés, il s'agit principalement de services qui interviennent dans le cadre d'un mandat. On va retrouver des services qui vont intervenir dans le milieu de vie du jeune, il s'agit de services d'accompagnement ou de services qui vont accueillir le jeune, de services résidentiels généraux ou plus spécifiques en fonction de la problématique visée.

Les services d'actions en milieu ouvert (AMO) proposent une aide préventive au bénéfice des jeunes dans leur milieu de vie et dans leurs rapports avec l'environnement social. Les AMO ne sont pas mandatés et interviennent uniquement à la demande du jeune, de sa famille ou de ses familiers.

Les services d'accompagnement (Serv. Acc.) : Il existe deux services d'accompagnement, le premier ayant une mission psycho-socio-éducative (Serv. Acc. PSE) et le second ayant une mission socio-éducative (Serv. Acc. SE). La mission psycho-socio-éducative consiste à apporter à l'enfant, sa famille et ses proches un accompagnement social, éducatif et psychologique dans le milieu de vie et à apporter, à la suite de cet accompagnement, une aide spécifique à l'enfant en résidence autonome. La mission socio-éducative consiste à apporter à l'enfant, sa famille et ses proches une aide éducative dans le milieu de vie et à apporter une aide à l'enfant en résidence autonome. De plus, une mission d'accompagnement spécifique est prévue lorsque l'enfant est âgé de 0 à 6 ans, qu'il est en situation de négligence grave, potentielle ou avérée, ou de maltraitance.

Les services résidentiels généraux (SRG) ont pour missions d'organiser l'accueil et l'éducation de jeunes qui nécessitent une aide spécialisée en dehors de leur milieu familial, de mettre en œuvre des programmes d'aide en vue de la réinsertion de ces jeunes dans leur milieu de vie et d'apporter une aide aux jeunes et aux familles en difficulté par des actions socio-éducatives dans leur milieu de vie. À titre complémentaire, ils assurent la supervision et l'encadrement pédagogique et social de jeunes qui vivent en logement autonome.

Les services résidentiels spécialisés (SRS) ont pour mission d'organiser un accueil collectif de quinze jeunes ou enfants. Ils sont destinés de manière prioritaire aux jeunes poursuivis pour un fait qualifié d'infraction et de manière accessoire aux enfants en difficulté et en danger qui nécessitent une aide particulière et spécialisée eu égard à des comportements agressifs ou violents ou de problèmes psychologiques graves. Ces services élaborent et encadrent des projets d'aide à l'issue de l'accueil du jeune, de la réinsertion familiale de jeunes ou d'un essai de vie en résidence autonome.

5 - http://www.aidealajeunesse.cfwb.be/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&q=0&hash=d8141e19d8e28f299ab129e05576de2a83ec0487&file=fileadmin/sites/ajss/upload/ajss_super_editor/DGAJ/Publications/Maltraitance_web.pdf



Les services résidentiels d'urgence (SRU) ont pour mission d'organiser un accueil collectif d'au moins 7 enfants qui nécessitent une aide urgente consistant en un hébergement en dehors de leur milieu de vie. Ils réalisent des missions d'observation, d'investigations et d'aide à l'orientation de l'enfant et de sa famille. Leur mandat a une durée de 20 jours qui est renouvelable une fois.

Les services résidentiels d'observation et d'orientation (SROO) ont pour mission d'organiser l'accueil collectif et l'éducation de dix à quinze enfants qui présentent des troubles et des comportements nécessitant une aide spécialisée en dehors de leur milieu de vie et justifiant, par leur gravité, l'observation, l'analyse approfondie et une action spécifique visant au dépassement de la crise. Le service établit pour chaque enfant un bilan d'observation et un projet d'orientation favorisant, si possible et si l'intérêt de l'enfant ne s'y oppose pas, la réinsertion de l'enfant dans son milieu de vie.

Les services résidentiels d'observation et d'orientation au bénéfice d'enfants victimes de maltraitance (SROO EVM) ont pour mission d'organiser un accueil collectif de douze enfants qui nécessitent une aide particulière et spécialisée, éventuellement urgente, eu égard aux faits de maltraitance dont ils sont les victimes ou dont on suspecte l'existence. Ce service contribue également à l'élaboration de projets d'aide pouvant être mis en œuvre à l'issue de l'accueil de l'enfant par le service en vue de sa réinsertion familiale, d'un essai de vie en résidence autonome ou de l'orientation de la situation vers un autre service. Leur mandat a une durée de 3 mois, éventuellement renouvelable une fois.

Les services d'accompagnement en accueil familial (SAAF) - SERVICE D'ACCOMPAGNEMENT DE L'ACCUEIL FAMILIAL COURT TERME (SAAFCT) et SERVICE D'ACCOMPAGNEMENT DE L'ACCUEIL FAMILIAL URGENCE (SAAFU) : Ils ont pour missions d'évaluer l'adéquation entre le projet pour l'enfant et le projet de l'accueillant sélectionné, d'assurer l'accompagnement de l'accueil familial de l'enfant ou du jeune, de préparer et d'accompagner un programme de retour de l'enfant ou du jeune dans son milieu de vie d'origine, à l'issue de l'accueil familial, ou s'il échoue, de mettre en œuvre toute solution alternative dont par exemple dans une résidence autonome. Ils ont en outre pour mission d'assurer la promotion de l'accueil familial au moins au sein de la zone territoriale d'intervention précisée dans l'arrêté d'agrément et d'organiser l'information et la sélection des candidats accueillants.

Les services de protutelle (SP) ont pour activité exclusive la recherche et l'accompagnement de protuteurs, c'est-à-dire de personnes qualifiées pour exercer le droit de garde, d'éducation, de représentation, de consentement aux actes et d'administration des biens de jeunes dont les parents ont été déchus totalement ou partiellement. Ces services travaillent sur mandat du Conseiller de l'aide à la jeunesse.

Les services organisant des projets pédagogiques particuliers (PPP) : Les missions de ces services sont définies dans leur projet pédagogique particulier. Certains organisent des séjours de rupture, le plus souvent à l'étranger, prioritairement à l'intention des jeunes ayant commis un fait qualifié d'infraction.

> SOS Enfants :

« En Belgique, pour prévenir les mauvais traitements et traiter les victimes, 4 équipes SOS Enfants ont été



Analyse comparée des cadres
juridiques et institutionnels



créées en 1979 au départ d'une recherche-action initiée par l'ONE - NWK (ULB, UCL, Ulg et Anvers). Convaincue par cette expérience pilote, la Fédération Wallonie-Bruxelles a adopté le 29 avril 1985 un décret relatif à la protection des enfants maltraités, instituant des équipes pluridisciplinaires agréées et subsidiées par l'ONE, que l'on appelle communément « Equipes SOS Enfants ». Ces équipes SOS Enfants ont développé des modalités spécifiques de prise en charge et de traitement des situations de maltraitance.

Ce décret a été remplacé par le décret du 16 mars 1998 relatif à l'aide aux enfants victimes de maltraitements, puis par celui du 12 mai 2004 qui régit actuellement l'activité des équipes SOS Enfants. Sur cette base décrétales, il existe maintenant 14 équipes SOS Enfants réparties sur le territoire de la Fédération Wallonie-Bruxelles, qui interviennent auprès des enfants et des adolescents pour lesquels il y a risque ou présence de maltraitements. Le législateur communautaire a ainsi voulu offrir aux victimes et aux auteurs de maltraitance un lieu de paroles et de soins hors du cadre judiciaire.⁶

En vertu de l'article 9 du décret du 12 mai 2004 relatif à l'Aide aux enfants victimes de maltraitance ; les équipes SOS Enfants ont pour missions : « d'assurer la prévention individuelle et le traitement des situations de maltraitance d'initiative ou lorsque l'intervention est sollicitée par toute personne, institution ou service ou lorsque l'intervention est demandée par le conseiller de l'aide à la jeunesse en référence à l'article 36, § 3, du décret du 4 mars 1991 ou par le directeur en application d'une décision judiciaire en vertu de l'article 38 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse;».

L'équipe SOS Enfants intervient, dans le cadre du secret professionnel, auprès des enfants et des adolescents pour lesquels il y a risque ou présence de maltraitance :

- ▶ soit d'initiative,
- ▶ soit sur demande d'une personne ou d'un organisme suspectant ou ayant constaté une maltraitance chez un enfant,
- ▶ soit à la demande directe d'un enfant.

Si l'équipe ne parvient pas à assurer la protection de l'enfant, elle peut demander l'intervention du Conseiller de l'Aide à la Jeunesse ou, en cas de danger grave et imminent, informer le Procureur du Roi.

> Le Conseiller de l'Aide à la Jeunesse et le Service de l'Aide à la Jeunesse (SAJ)

Le SAJ est un service public gratuit. Il agit à la demande et avec l'accord des jeunes et de leur famille dans le cadre de l'« aide volontaire » (ou « consentie »). Le SAJ est dirigé par le Conseiller de l'Aide à la jeunesse qui a pour mission d'apporter l'aide aux jeunes et aux familles. Le SAJ examine les demandes et propose des mesures d'aides générales ou spécialisées. Il comporte 3 sections : la section sociale, la section de prévention générale

6 - https://www.one.be/fileadmin/user_upload/siteone/PRO/Maltraitance/SOS_Enfants_-_Brochure_Professionnels_2014.pdf p.5.



et la section administrative. La principale mission du Conseiller avec l'aide de la section sociale (composée de délégués) est de proposer une aide aux jeunes (de 0 à 18 ans) en difficulté ou en danger (c'est-à-dire dont la santé ou la sécurité est en danger ou dont les conditions d'éducation sont compromises par son comportement, celui de sa famille ou de ses familiers) ainsi qu'aux personnes qui éprouvent de graves difficultés dans l'exécution de leurs obligations parentales. L'aide peut être prolongée jusqu'à ce que le jeune atteigne l'âge de 20 ans, pourvu que cette prolongation ait été demandée par le jeune avant sa majorité.

Le SAJ est un service d'aide spécialisé, mais pour mettre en œuvre l'aide nécessaire, il peut mandater aussi d'autres services spécialisés compétents. L'aide proposée par le SAJ est une aide volontaire, c'est-à-dire qu'aucune décision ne pourra être prise sans l'accord du jeune de plus de 14 ans et des personnes ayant la garde du jeune. La demande d'intervention du SAJ peut venir du jeune lui-même, des parents qui éprouvent des difficultés avec leur enfant ou de toute autre personne. En effet, le SAJ peut aussi intervenir lorsque des inquiétudes lui ont été transmises par une personne extérieure au cercle familial, par exemple, par l'école, par un service social ou par le parquet. Néanmoins, le SAJ n'intervient pas sur base de demandes anonymes.

Dans les demandes qui leur sont acheminées, le Conseiller de l'aide à la jeunesse en Communauté française et le *Jugendhilfedienst* en Communauté germanophone examinent les demandes d'aide, orientent prioritairement les demandes vers les services de première ligne et les accompagnent si possible dans cette démarche d'aide ou de soin. C'est encore en eux que le secteur judiciaire trouvera l'interlocuteur privilégié.

En Communauté germanophone, le bureau du Conseil de l'aide à la jeunesse joue un rôle de médiateur en cas de désaccord entre le *Jugendhilfedienst* et un intéressé (dans le sens d'un particulier intéressé, pas d'un service social de première ligne) quant à l'aide à apporter dans un dossier individuel.

Après évaluation de la demande, le Conseiller peut :

- ▶ orienter les familles vers les services de 1ère ligne,
- ▶ accompagner les jeunes et leurs familles dans leurs démarches si nécessaire,
- ▶ mandater l'équipe Enfants-Familles (SOS),
- ▶ coordonner les actions des services et intervenants qui apportent leur aide en faveur des jeunes et leurs familles,
- ▶ interpellier tout service public ou privé qui s'occupe du jeune,
- ▶ confier un jeune avec son accord s'il a plus de 14 ans et celui de ses parents à une institution ou à une famille d'accueil.



Dans le cas où les parents seraient déchus de l'autorité parentale, il appartient au SAJ de mettre en place une protutelle afin qu'un protuteur puisse se voir confier les attributs de l'autorité parentale perdus par le parent déchu.

La section de prévention générale a, entre autres, pour mission de recueillir des données qui permettent de traduire les problèmes individuels rencontrés par les jeunes en problématiques collectives.

France

La loi du 5 mars 2007 a posé comme principe (théorique) la primauté de la protection administrative sur la protection judiciaire. Par ailleurs, l'adhésion des parents sera toujours recherchée en vue de l'adoption d'une mesure administrative.

La protection administrative relève du Département qui dispose d'un service consacré à cette politique : le service de l'**Aide sociale à l'enfance** (ASE). Ainsi, le Conseil départemental, par l'intermédiaire de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) constitue l'acteur majeur de la politique d'aide à l'enfance et à la jeunesse. L'organisation de l'ASE peut varier d'un département à l'autre, les pouvoirs peuvent être très centralisés autour du président du conseil départemental ou répartis d'une manière plus souple. Chaque département français rédige un document stratégique et de prospective, appelé « schéma départemental », qui fixe les grands axes de la politique de protection de l'enfance en danger pour une période de cinq ans. Puisque chaque département impulse une dynamique spécifique, les mesures prises en faveur des enfants et de leurs familles varient d'un département à l'autre.

Le service de l'ASE, placé sous la responsabilité du Président du Conseil départemental, est chargé de protéger et accueillir en cas de besoin, les enfants en danger ou en risque de danger. Il agit en direction des enfants et des familles, tout en assumant également une mission de prévention des mauvais traitements. L'ASE dispose d'établissements propres (foyer départemental de l'enfance, maison maternelle, pouponnière, maison d'enfant à caractère social) ainsi que d'un réseau de placements familiaux. Il dispose également de centres maternels et centres parentaux afin de soutenir la fonction parentale. Tout enfant, depuis sa naissance et jusqu'à ses vingt et un ans peut bénéficier de cette protection.

Au sein du département se trouve un autre acteur, la **cellule départementale de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes**. Cette cellule demeure le lieu unique de centralisation des informations relatives aux mineurs en danger ou en risque de l'être. Ainsi, même lorsque le Procureur de la République a été avisé directement d'une situation de mineur en danger, il doit transmettre au Conseil départemental les informations nécessaires à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance confiée à cette institution. A la réception de toute information préoccupante, la cellule recherche si la situation du mineur est déjà connue par les services de protection. Elle procède en outre à une analyse rapide de la situation afin de déterminer s'il est nécessaire de signaler la situation sans délai au procureur. L'évaluation de la situation du mineur à partir d'une information préoccupante se fait à partir d'échanges (visite à domicile, entretien) ayant lieu entre les parents, le mineur et les professionnels concernés. L'information préoccupante doit être traitée rapidement, dans un délai maximal de trois mois si la situation du mineur le permet, à moins qu'il ne faille agir plus vite. Quoi qu'il en soit,



Analyse comparée des cadres
juridiques et institutionnels



il est nécessaire que la famille soit impliquée dans ce processus. Les services se doivent donc d'informer les parents tout en cherchant à instaurer un dialogue constructif avec eux.

Parmi les acteurs figurent également les **centres départementaux de l'enfance** (CDE) ou foyers de l'enfance. Ce sont des établissements publics dotés de la personnalité morale, chargés de l'accueil, de l'accompagnement et du soutien des jeunes confiés par le service de l'Aide sociale à l'enfance, et de leurs parents. Ils doivent assurer la sécurité de l'enfant, sa santé, son éducation, son développement social et culturel, son épanouissement personnel. L'accueil dans un tel foyer peut se faire en urgence 7 jours sur 7 et 365 jours par an. Après une période d'observation, l'objectif est de proposer une orientation dans une structure adaptée, en famille d'accueil ou un retour en famille.

Luxembourg

Au Luxembourg, l'**Office national de l'enfance** (ONE) occupe une place centrale en matière de protection de l'enfance. L'Office national de l'enfance est une administration rattachée au ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse créée par la loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille⁷. Il est actif depuis 2011. L'ONE a pour mission de veiller à la mise en œuvre de l'aide sociale des enfants et des jeunes adultes en détresse. L'article 5 de la loi précise toutefois que l'intervention des cours et tribunaux prime sur celle de l'ONE. L'ONE prend en charge les demandes, le financement et la coordination des aides à l'enfance et à la famille (AEF). Il existe deux manières d'obtenir des aides au Luxembourg : par l'intermédiaire de l'ONE ou par AF décision du juge de la protection de la jeunesse. Dans chaque dossier, l'ONE doit valider une proposition de projet d'intervention (PI) et approuver le financement par un accord de prise en charge (APC) pour que l'aide soit concrétisée. Si le juge de la protection de la jeunesse statue en faveur des aides, l'ONE doit valider le financement. L'ONE est légalement tenu de publier deux fois par an des chiffres relatifs à l'évolution des aides à l'enfance et à la famille. Par ailleurs, les services de coordination de projet d'intervention (CPI), en charge de l'encadrement des dossiers transfrontaliers, ont été intégrés à l'ONE.

Enfin, le **service central d'assistance sociale** (SCAS) intervient sur mandat du juge de la protection de la jeunesse (voir infra). Il est l'exécutant des décisions judiciaires, soit en tant qu'enquêteur (enquête sociale), soit en tant qu'assistant éducatif, dont la mission est la protection du bien-être de l'enfant. Les assistants éducatifs du SCAS peuvent travailler dans un dossier en collaboration avec d'autres services éducatifs ou sociaux financés par l'ONE.

b) Acteurs judiciaires

Dans chaque région, les acteurs administratifs ne sont pas les seuls à intervenir. En fonction des circonstances, la politique d'aide à l'enfance et à la jeunesse peut ou doit passer par une phase judiciaire. À ce stade, les magistrats du siège et du parquet collaborent main dans la main avec les services de police.

7 - Loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille, disponible sous : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2008/12/16/n4/jo>



Allemagne

Tribunal aux affaires familiales (*Famliengericht*)

Les tribunaux aux affaires familiales font partie des tribunaux d'instance (*Amtsgerichte*) et font office de première instance dans les affaires relevant du droit de la famille. Le tribunal supérieur de la région (*Oberlandesgericht*) peut être saisi comme instance de recours aux décisions des tribunaux aux affaires familiales. Conformément à l'article 1666 du Code civil allemand (*BGB*), le tribunal aux affaires familiales est compétent pour prendre toutes mesures nécessaires à la protection de l'enfant dont l'intérêt est menacé. Le tribunal aux affaires familiales est un juge unique disposant d'une compétence très large faisant l'objet de l'article 111 de la loi sur les procédures en matière familiale (*FamFG*). Une procédure en droit de la famille peut être introduite soit par la demande d'une personne privée impliquée, soit d'office. En principe, les tribunaux aux affaires familiales sont chargés des relations juridiques de droit privé entre les membres d'une même famille, ce qui inclut par exemple le mariage, les affaires parentales, la filiation et la protection contre la violence.

Belgique

Tribunal de la famille et de la jeunesse et Service de protection judiciaire

La Belgique n'avait, jusqu'en 2013, pas de juge spécifique pour le contentieux familial et de la jeunesse. En effet, ce n'est qu'avec la loi du 30 juillet 2013 que fut instauré le Tribunal de la famille et de la jeunesse. Avant la mise en œuvre de cette loi, les conflits en matière familiale étaient dispersés entre quatre tribunaux différents : juge de paix, chambre civile du tribunal de première instance, tribunal de la jeunesse et président du tribunal de première instance. Désormais, les conflits en matière familiale sont réunis devant une même juridiction. Ce nouveau système fut mis en place pour permettre un meilleur accès et une meilleure efficacité de la justice belge.

Le tribunal de la famille et de la jeunesse constitue une section du tribunal de première instance qui se subdivise en 3 sous-sections :

- ▶ La chambre de la famille (ou Tribunal de la famille) compétente pour le contentieux civil tel que les litiges concernant l'autorité parentale ou encore les divorces
- ▶ La chambre de la jeunesse (ou Tribunal de la Jeunesse) à laquelle est soumis le contentieux relatif à la protection de l'enfance et de la jeunesse ;
- ▶ La chambre de règlement à l'amiable.

Les compétences générales du tribunal de la famille sont déterminées par le nouvel article 572bis du Code judiciaire. Partant, sans préjudice des compétences spéciales reconnues au juge de paix et des législations particulières, le tribunal de la famille connaît par exemple :



- ▶ des demandes relatives à l'état des personnes (mariage, divorce, filiation, adoption, ...)
- ▶ des demandes relatives à l'autorité parentale, l'hébergement ou les droits aux relations personnelles à l'égard d'enfants mineurs ;
- ▶ des constats de l'impossibilité durable d'exercer l'autorité parentale visés à l'article 389 du Code civil;
- ▶ des demandes relatives à la protection des droits de garde et de visites transfrontières ;
- ▶ des demandes liées aux obligations alimentaires (à l'exception de celles qui sont liées au droit au revenu d'intégration sociale) ;
- ▶ des litiges relatifs à la détermination du ou des allocataires des allocations familiales relatives à des enfants dont les parents ne vivent plus ensemble, ainsi que des requêtes en opposition au paiement à l'allocataire.

La chambre de la jeunesse (désignée aussi comme Tribunal de la Jeunesse) est compétente pour les affaires concernant des mineurs en danger⁸ ou les mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction⁹. Lorsqu'un mineur est en situation de danger, c'est-à-dire lorsque son intégrité physique ou psychique est actuellement et gravement compromise soit par son comportement soit par celui de ses parents ou familiaux, et lorsqu'une personne refuse l'aide proposée par le SAJ et dont son accord est requis pour pouvoir mettre en œuvre une aide, le Parquet pourra être interpellé pour saisir ou non le Tribunal de la Jeunesse dans le but d'imposer une mesure d'aide au jeune et à sa famille (dans le cadre de l'article 38 du décret du 4 mars 1991).

Le Tribunal de la Jeunesse pourra, le cas échéant, choisir entre trois mesures :

- ▶ soumettre l'enfant, sa famille et ses proches ou l'un d'entre eux à des directives ou à un accompagnement d'ordre éducatif ;
- ▶ décider, dans des situations exceptionnelles, que l'enfant sera hébergé temporairement hors de son milieu familial de vie en vue de son traitement, de son éducation, de son instruction ou de sa formation professionnelle ;
- ▶ permettre à l'enfant, s'il a plus de seize ans, de se fixer dans une résidence autonome ou supervisée.

8 - Articles 38 et 39 du Décret du 4 mars 1991 relatif à l'Aide à la Jeunesse, publié au moniteur belge le 12 juin 1991, et ses modifications.

9 - Loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, publiée au moniteur belge le 15 avril 1965, et ses modifications.



Dans chaque arrondissement judiciaire, un **directeur de l'aide à la jeunesse** qui dirige le **service de protection judiciaire** (SPJ) est chargé du suivi des mesures prises par le Tribunal de la jeunesse. Le SPJ est composé de deux sections : la section sociale et la section administrative. Le SPJ est également compétent pour assurer un accompagnement des jeunes qui ont commis un fait qualifié d'infraction et pour lequel une mesure a été adoptée par le Tribunal de la Jeunesse.

La mesure d'aide imposée par le Tribunal de la Jeunesse sera mise en œuvre par le Directeur de l'aide à la jeunesse avec l'aide de la section sociale (composée de délégués). Il revient au Directeur de décider des modalités d'application de la mesure. Ainsi, par exemple, le Directeur interviendra dans la définition d'un programme d'action éducative, dans le choix d'une institution ou d'une famille d'accueil, dans le suivi de l'évolution du jeune.

Les délégués du SPJ assurent également le suivi, dans leur milieu de vie ou en institution, des jeunes qui ont commis un fait qualifié infraction. Puisque le SPJ est un service d'aide spécialisé, il peut, dans le cadre de la mise en œuvre des mesures adoptées, mandater d'autres services d'aide spécialisée compétents. Enfin, il convient de rappeler que l'aide mise en place par le SPJ est une aide contrainte imposée par le Tribunal de la Jeunesse.

France

Les magistrats chargés de la protection de l'enfance et de la jeunesse

De nombreux magistrats sont amenés, pour différentes raisons, à intervenir auprès des enfants ou des jeunes, mais le juge des enfants est la figure emblématique de la protection de l'enfance dans le cadre de l'assistance éducative.

Juge des enfants¹⁰

Il y a au moins un tribunal pour enfants dans le ressort de chaque cour d'appel. Le tribunal pour enfants est composé d'un juge des enfants, président, et de plusieurs assesseurs. (C. org. jud., art. L. 252-1 à L. 252-5). Il préside le tribunal pour enfants sauf s'il a renvoyé l'affaire au tribunal. Il est désigné comme assesseur à la cour d'assises des mineurs. Le juge des enfants peut intervenir à l'égard d'un mineur, tant en matière pénale que civile et pour toutes les procédures concernant un mineur qu'il soit en danger ou délinquant. Cette continuité permet, dans la durée, une adaptation constante du suivi éducatif et une cohérence dans le choix et l'articulation des mesures. Elle garantit l'équilibre et la spécificité du système, qui associe l'intervention judiciaire au travail éducatif. L'unité des compétences civile et pénale du juge des enfants constitue encore le principe fondamental de la protection judiciaire des mineurs. Il peut, selon la situation, mettre en place des dispositions protectrices pour remédier à un état de danger ou des dispositions plus coercitives pour aider le mineur à se responsabiliser face à ses transgressions.

La double compétence du juge des enfants a été acquise au fil du temps. La première compétence confiée au juge des enfants a en effet concerné la matière pénale. L'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante a, dans un premier temps, créé un juge des enfants spécialisé en matière pénale. Quinze ans après cette

10 - Sur ce juge, voir Dictionnaire Action sociale, éditions Legislatives, v. Protection judiciaire des mineurs



innovation, force fut de constater que le juge aux enfants disposait en matière pénale d'un éventail de mesures éducatives qui n'était pas offert aux enfants en danger non délinquants. L'exposé des motifs de l'Ordonnance du 23 décembre 1958 souligne notamment que « les moyens d'éducation mis, par l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, à la disposition du juge des enfants sont refusés à de nombreux enfants que leurs conditions de vie mettent en danger physique ou moral »¹¹. L'objectif de l'Ordonnance du 23 décembre 1958 fut donc de pallier cette inégalité de traitement injustifiée afin de renforcer la protection civile des mineurs.

C'est donc par ce texte que le juge des enfants a vu ses compétences s'étendre au droit civil. Il est alors intéressant de remarquer que la création de l'assistance éducative fut essentiellement motivée par la volonté d'offrir une protection équivalente aux enfants en danger et à ceux ayant commis des actes de délinquants¹². Or, en donnant compétence à la justice pour s'assurer de la protection des enfants en danger, cette ordonnance marqua un véritable tournant, la protection de l'enfance étant désormais une compétence partagée entre la justice, garante des droits et libertés individuelles, et l'administration¹³.

Néanmoins, puisqu'il existe déjà un juge compétent pour les affaires familiales, à savoir le juge aux affaires familiales près le Tribunal Judiciaire, il est légitime de se demander quelle serait la plus-value d'un juge des enfants en matière civile. L'élargissement des compétences du juge des enfants a permis à un juge, saisi de la situation d'un enfant, de prendre des mesures urgentes pour assurer sa sécurité. Le juge des enfants peut, en effet, agir d'office pour assurer la sécurité de l'enfant, alors que le juge aux affaires familiales doit attendre d'être saisi par l'un des parents. Or, il est fréquent que les parents se trouvent en difficulté pour effectuer des démarches judiciaires. Une mesure éducative a souvent pour objet de les aider à acquérir la capacité de faire valoir leurs droits. Il est donc important que le juge des enfants conserve cette capacité d'intervention et cette compétence pendant la durée de la procédure d'assistance éducative car il peut seul, dans certains cas, prendre des décisions urgentes adaptées à la problématique familiale et au danger immédiat encouru par l'enfant. Le risque de contrariété de décisions avec le juge aux affaires familiales, notamment au cours d'une procédure de divorce existe mais il est limité par la finalité de la procédure d'assistance éducative, et par conséquent, il est justifié par la poursuite de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Magistrat coordonnateur de la juridiction pour mineurs¹⁴

Un décret du 4 février 2008 a créé la fonction de magistrat coordonnateur des juridictions pour mineurs. Cette fonction vise à faciliter les relations institutionnelles et la circulation des informations tant à l'intérieur de la juridiction qu'en dehors de celle-ci. Lorsque, dans un tribunal judiciaire, plusieurs magistrats du siège sont chargés des fonctions de juge des enfants, le président du tribunal, après avis de l'assemblée générale des magistrats du siège, désigne l'un d'entre eux pour organiser le service de la juridiction des mineurs et coordonner les relations de cette juridiction avec les services chargés de la mise en œuvre des mesures qu'elle peut prendre (C. org. jud., art. R. 212-37 et R. 251-3 Circ. DPJJ-SDK-K1/K3-1/2008, 20 oct. 2008).

11 - Exposé des motifs de l'Ordonnance du 23 décembre 1958, consultable sur : <https://www.onpe.gouv.fr/ressources/ordonnance-ndeg-58-1301-23-decembre-1958-relative-lenfance-et-ladolescence-en-danger>

12 - Etat social et protection de l'enfance, Flore Capelier, in Civitas Europa 2014/2 (N° 33), pages 43 à 56

13 - Etat social et protection de l'enfance, Flore Capelier, in Civitas Europa 2014/2 (N° 33), pages 43 à 56

14 - Extrait tiré du Dictionnaire Action sociale, Editions Legislatives, v. Protection judiciaire des mineurs



Conseiller délégué à la protection de l'enfant¹⁵

Le conseiller délégué à la protection de l'enfance (CDPE) anime et coordonne la justice des mineurs au niveau de la Cour d'appel. Il remplit une fonction de conseil auprès du premier président de la Cour d'appel sur l'ensemble des sujets relatifs à la protection de l'enfance et à l'enfance délinquante, il favorise l'échange des pratiques entre les juges des enfants de son ressort et développe au niveau régional les relations avec les interlocuteurs institutionnels de la justice des mineurs.

Il tient également un rôle d'observation du fonctionnement général des juridictions pour mineurs du ressort de la Cour. Il doit à cet égard établir au moins une fois par an un rapport sur le fonctionnement des tribunaux pour enfants du ressort de la Cour d'appel. Ce rapport, qui a vocation à nourrir la réflexion des juges pour enfants sur les pratiques, est transmis au premier président et aux présidents des tribunaux judiciaires dans lesquels existe un tribunal pour enfants. Le premier président communique ce rapport au ministre de la justice avec ses observations.

Le mandat du CDPE a une durée de 3 ans, renouvelable par arrêté du garde des Sceaux. Le CDPE préside la chambre spéciale des affaires de mineurs où il exerce les fonctions de rapporteur. Il siège également comme membre de la chambre de l'instruction lorsqu'elle a à statuer sur une affaire concernant un mineur (C. org. jud., art. L. 312-6 et R. 312-13 Circ. DPJJ-SDK-K1/K3-1/2008, 20 oct. 2008).

Procureur de la République

En matière de « justice des mineurs », l'article R.212-13 du Code de l'organisation judiciaire prévoit qu'au « sein de chaque tribunal de grande instance dans le ressort duquel, un tribunal pour enfants a son siège, un ou plusieurs magistrats du parquet désignés par le procureur général sont chargés spécialement des affaires concernant les mineurs ».

Ce ou ces magistrats du parquet assument deux missions distinctes. La première mission du parquet vise la protection de l'enfance et trouve son fondement dans les textes du Code civil. En matière civile, le rôle essentiel du procureur de la République est la saisine du juge des enfants, par une requête, en vue de l'ouverture d'une procédure d'assistance éducative.

Depuis la loi du 5 mars 2007 portant réforme de la protection de l'enfance, avant de saisir le juge des enfants, il doit vérifier que le président du conseil départemental lui a bien rendu compte des actions dont ont déjà bénéficié le mineur et sa famille et des motifs du refus éventuel de la famille de collaborer avec le service de l'aide sociale à l'enfance. En cas de signalement par le président du conseil départemental de la situation d'un mineur en danger, le procureur informe le président du conseil départemental de la suite qu'il a réservée à sa transmission (CASF, art. L. 226-4). Sa fonction de représentant de la société et de ses valeurs lui donne la légitimité pour décider de saisir, ou non, le juge des enfants en vue d'une mesure de protection de l'enfance. Il est amené à élaborer une politique de prévention et d'intervention, en concertation avec les institutions locales. Il suit l'évolu-

15 - Extrait tiré du Dictionnaire Action sociale, Editions Legislatives, v. Protection judiciaire des mineurs



tion des dossiers d'assistance éducative et donne son avis aux différentes étapes de la procédure. Il peut aussi saisir le tribunal judiciaire d'une requête en retrait de l'autorité parentale ou pour une procédure de délaissement parental (C. civ., art. 378-1 et 381-1). « Partie jointe » dans les affaires relatives à la filiation, à l'organisation de la tutelle des mineurs dont il a communication, il doit faire connaître son avis sur l'application de la loi (C. pr. civ., art. 424 et 425). A ce titre, il intervient dans le contentieux de la délégation de l'autorité parentale, de la procédure de délaissement et de l'adoption (C. civ., art. 350).

La seconde mission du parquet consiste à lutter contre la délinquance des mineurs. Cette mission, dévolue par l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945, est maintenue malgré l'abrogation intervenue le 1er octobre 2020 du fait de la réforme introduite par l'ordonnance du 11 septembre 2019 et instituant un code de la justice pénale des mineurs (CJPM). Le Code de la justice pénale des mineurs maintient en effet cette spécialisation par la désignation de magistrats du parquet spécialement chargés des affaires concernant les mineurs. En matière pénale, le parquet exerce l'action publique et à ce titre, décide d'engager ou non des poursuites pour des infractions dont un mineur a pu se rendre coupable. Il met en œuvre et contrôle toutes les mesures alternatives aux poursuites. Il revient également au procureur de la République d'engager des poursuites contre les auteurs d'infractions pénales dont un mineur pourrait être la victime.

Ces magistrats du parquet spécialisés dans les affaires concernant les mineurs sont donc les destinataires des plaintes et des signalements. Ils centralisent toutes les informations transmises par les services sociaux et les services de police et en informent les services de l'Aide sociale à l'enfance. Ils peuvent classer l'affaire sans suite s'ils estiment que les critères légaux ne sont pas réunis et le danger ou risque de danger n'est pas avéré. Ils peuvent aussi demander un complément d'informations auprès des services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE). En cas de danger avéré, le procureur peut également saisir le juge des enfants pour la mise en place d'une mesure de protection. Ils informent les services de l'Aide sociale à l'enfance des suites données au signalement.

Substitut général chargé des mineurs¹⁶

Au sein du parquet général de la Cour d'appel, le substitut général chargé des mineurs anime, coordonne et impulse les actions des parquets du ressort en matière d'intervention judiciaire à l'égard des mineurs. Il est également associé aux politiques publiques intéressant le ministère de la justice et concernant les mineurs. Il requiert devant la chambre spéciale des mineurs et devant la cour d'assises des mineurs (C. org. jud., art. R. 312-15).

Autres magistrats :

D'autres magistrats peuvent être amenés à intervenir :

- ▶ **le juge d'instruction spécialement chargé des affaires concernant les mineurs. Il est désigné par le premier président de la cour d'appel sur proposition du procureur général. Il est obligatoirement saisi pour toute affaire criminelle concernant un mineur (C. org. jud., art. R. 213-13) ;**

16 - Extrait tiré du Dictionnaire Action sociale, Editions Legislatives, v. Protection judiciaire des mineurs



► le juge aux affaires familiales compétent en matière d'exercice de l'autorité parentale. Depuis le 1er janvier 2010, il exerce également les fonctions de juge des tutelles des mineurs ; à ce titre, il est compétent pour connaître de l'émancipation, de l'administration légale, de la tutelle des mineurs et de la tutelle des pupilles de la nation (C. org. jud., art. L. 213-3-1).

Luxembourg

Le juge de la protection de la jeunesse

Au Luxembourg, le **juge de la protection de la jeunesse** (ancien juge de la jeunesse) est chargé de la protection de l'enfance. Le tribunal de la jeunesse peut en effet adopter des mesures de protection à l'encontre des mineurs en danger. L'article 1 de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse définit les mesures qu'un juge de la jeunesse peut prendre à l'égard des mineurs qui comparaissent devant lui. Il peut s'agir de mesures de garde, d'éducation et de préservation. Il peut selon les circonstances :

1. les réprimander et les laisser ou les rendre aux personnes qui en ont la garde en leur enjoignant, le cas échéant, de mieux les surveiller à l'avenir ;
2. les soumettre au régime de l'assistance éducative ;
3. les placer sous surveillance chez toute personne digne de confiance ou dans tout établissement approprié, même à l'étranger, en vue de leur hébergement, de leur traitement, de leur éducation, de leur instruction ou de leur formation professionnelle ;
4. les placer dans un établissement de rééducation de l'Etat

Le maintien du mineur dans son milieu peut être subordonnée à l'une ou plusieurs des conditions suivantes :

- fréquenter régulièrement un établissement scolaire d'enseignement ordinaire ou spécial ;
- accomplir une prestation éducative ou philanthropique en rapport avec son âge et ses ressources ;
- se soumettre aux directives pédagogiques et médicales d'un centre d'orientation éducative ou d'hygiène mentale

Les mesures ordonnées par le juge de la protection de la jeunesse prennent fin de plein droit à la majorité. Toutefois, le juge de la protection de la jeunesse peut, de l'accord de l'intéressé et si l'intérêt de ce dernier l'exige, prolonger l'une ou l'autre des mesures prévues ci-dessus pour un terme ne pouvant dépasser sa vingt et unième année. Dans ce cas, la mesure prend fin à l'expiration du délai fixé en accord avec l'intéressé ou lorsque celui-ci



atteint l'âge de vingt et un an. La fin de la mesure peut être ordonnée d'office par le juge, ou être demandée par l'intéressé.

Afin de prendre une mesure adaptée au mineur, le juge de la protection de la jeunesse ou le parquet peut demander des informations supplémentaires sur le mineur. Un signalement concernant un mineur en danger peut être adressé par simple courrier au juge de la protection de la jeunesse ou au service protection de la jeunesse du parquet. Le signalement peut émaner de toute personne ayant connaissance d'une situation qui pourrait constituer un danger pour un mineur.

Le service Central d'Assistance Social (SCAS) : Le service central d'assistance est un service du Parquet général. Il fait donc partie de l'administration judiciaire. Le SCAS travaille sous mandat judiciaire et sous contrôle du procureur général d'Etat. Le service ne peut donc recevoir des missions que des juridictions et de l'administration judiciaire, à l'exception du « service d'aide aux victimes ». Le service central d'assistance social se compose de quatre services : le service des tutelles, le service de probation, le service d'aide aux victimes et le service de la protection de la jeunesse. Ce dernier service joue un rôle actif en matière de protection des enfants. Le SCAS est chargé de l'exécution des mesures prises par le juge de la protection de la jeunesse et par le juge aux affaires familiales. Le service collabore donc étroitement avec ces deux juges.

Le service de la protection de la jeunesse est composé du service des œuvres philanthropiques et éducatives, du service des enquêtes sociales ainsi que du service des assistances éducatives. Il réalise également des enquêtes pour le juge de la protection de la jeunesse et le juge aux affaires familiales. En effet, dans le cadre de la loi sur la protection de la Jeunesse du 10 août 1992, la section des enquêtes sociales du SCAS est chargée de réaliser des enquêtes sociales sous mandat judiciaire.

c) La place de la famille : la recherche d'un consensus familial

La famille est bien évidemment un acteur de la politique sociale de protection de l'enfance et de la jeunesse. À différents stades de la procédure, cette protection nécessitera son intervention et son assentiment. Ceci tient au fait que l'éducation d'un enfant ou d'un adolescent, ainsi que sa protection effective, sont, en premier lieu, du ressort de la responsabilité des parents.

Allemagne

Le droit des parents « à éduquer leur enfant » est prévu par l'article 6 de la Loi fondamentale allemande. Grâce à l'inclusion de ce droit dans les droits fondamentaux, le législateur allemand fait profiter ce droit de la protection relevant de l'ordre public. L'article 6 poursuit en précisant encore que les soins et l'éducation des enfants relèvent de la responsabilité des parents. Il s'agit donc d'un droit mais aussi d'un devoir dont le contrôle sera assumé par les pouvoirs publics.

Le droit « à éduquer son enfant » est par conséquent considéré comme un droit naturel reconnu aux parents. Toutefois, l'article 6 de la Loi fondamentale prévoit des limites. Ainsi, un enfant pourra être retiré à sa famille en cas de défaillance des parents dans l'éducation donnée ou en cas de maltraitance au sens de négligence. Est visé



ici un danger pour le bien-être de l'enfant. Dans ce cas, les parents peuvent se voir privés, au moins de manière temporaire, de leur droit à éduquer leurs enfants et ces derniers seront retirés de la famille.

Néanmoins, la Loi fondamentale n'est pas le seul texte à protéger le droit à l'éducation des enfants par leurs parents. Le Code civil allemand (BGB) comporte de nombreuses dispositions consacrées à ce sujet et relatives à l'autorité parentale. Toutes les modalités du droit à éduquer son enfant se trouvent au quatrième livre du BGB (§§ 1297 à 1921), entièrement consacré au droit de la famille allemand. Le § 1631 du BGB définit le contenu et les limites des soins sur la personne de l'enfant (*Personensorge*) et constituait ainsi la base légale de l'autorité parentale. Par « soins sur la personne de l'enfant », le législateur inclut les soins, l'éducation, la prise en charge au quotidien ainsi que la détermination de sa résidence. En outre, le paragraphe exige une éducation non violente et la garantie de l'intégrité physique et mentale de l'enfant. Par l'article 1631 du BGB, le législateur allemand donne également aux parents la possibilité, sur demande, d'obtenir un soutien spécialisé dans l'exercice du droit à éduquer leur enfant ou à lui apporter certains soins.

Le § 1 du livre VIII du Code social allemand précise également que le droit des parents à éduquer leur enfant ne s'applique pas sans restriction. Les obligations des titulaires légaux en matière de soins sont prévues et détaillées au début du livre VIII du Code social. L'État doit alors veiller à ce que les parents respectent ce « primat d'éducation ». Cela signifie que les parents ont, en principe, toute liberté de décider de son exercice. Dès lors, le devoir de protection de l'État ne s'exerce que lorsque la protection effective de l'enfant ou du jeune est remise en question et quand une mise en danger du bien-être de l'enfant a été constatée.

Il y aura mise en danger de l'intérêt supérieur de l'enfant lorsque plusieurs professionnels, agissant de manière collégiale, estiment qu'une menace concrète pèse actuellement sur le bien-être physique, intellectuel ou psychique de l'enfant ou du jeune. La mise en danger du bien-être de l'enfant suppose un préjudice déjà survenu pour l'enfant ou le jeune ou un danger existant dans une mesure telle qu'on peut prévoir avec une quasi-certitude qu'il constituera un préjudice important pour la suite du développement de l'enfant (tel que jugé par la Cour Fédérale de justice en 2019). Autrement dit, « une mise en danger à moyen ou long terme du bien de l'enfant ne constitue pas une menace durable sérieuse pour le bien de l'enfant » (Décision de la Cour Constitutionnelle Fédérale 160/14). Dans ce contexte, une intervention de l'État n'est envisageable que lorsque les objectifs éducatifs (le cas échéant aussi un seul d'entre eux, par exemple les soins médicaux) ne sont globalement pas respectés, ou lorsque l'enfant ou le jeune fait l'objet d'une négligence manifeste dans son droit individuel à bénéficier de soins et d'une éducation de la part de ses parents.

L'accord des parents en cas de mesure éducative

Les parents ont un droit de codécision sur les mesures éducatives. Si les parents et les enfants reçoivent de l'aide pour leur éducation, l'Office de protection de la Jeunesse (*Jugendamt*) doit tenir compte du choix et des souhaits des parents (§ 5 livre VII du SGB).¹⁷ Ce droit concerne le choix de l'institution ou du service (pour la

17 - Comp.: BMFSFJ, Kinder- und Jugendhilfe, Aches Buch Sozialgesetzbuch, sous: <https://www.bmfsfj.de/blob/94106/40b8c4734ba05dad4639ca34908ca367/kinder-und-jugendhilfegesetz--sgb-viii-data.pdf>, page 54.



fourniture d'une aide), il suppose donc une décision sur l'octroi de l'aide appropriée et nécessaire dans des cas individuels.¹⁸ La base de l'accord et de la gestion des mesures éducatives est le plan d'aide qui est élaboré et mis à jour conjointement par des spécialistes, des enfants, des adolescents et des parents (§ 36 livre 5 du SGB).

Le souhait, exprimé sur la base de ce droit, doit être dirigé vers la manière dont se déploie l'aide.¹⁹ Exceptionnellement, cela inclut également la forme d'aide, si le besoin en vertu de la protection de la jeunesse peut être couvert par plusieurs types de mesures dans des cas individuels.²⁰

L'Office de protection de la Jeunesse a l'obligation de travailler avec les parents. Plus l'accord entre l'Office de protection de la Jeunesse, l'institution, les parents et l'enfant ou l'adolescent est satisfaisant, plus tôt l'aide peut réellement permettre de sortir de la crise.

L'Office de protection de la Jeunesse peut aussi se tromper ou prendre une décision qui – pour quelque raison que ce soit – n'est pas acceptée. Les personnes concernées ont alors la possibilité d'agir pour protéger leurs droits et représenter leurs intérêts. Si les réclamations, les requêtes ou les oppositions sont inefficaces, il est possible de saisir le juge. Les juridictions administratives sont compétentes pour toutes les affaires où il s'agit de prestations (refus de prestations, prestations autres que celles souhaitées). La plupart du temps, les parents ou les enfants ne peuvent y faire face seuls. Ils devront alors demander de l'aide. Ils peuvent obtenir des premiers conseils dans un centre d'aide et d'accueil, pendant des heures de consultation de l'association allemande de protection d'enfance (*Kinderschutzbund*), chez une Ombudsstelle, chez un représentant des enfants (*Kinderbeauftragte*) ou dans un service de conseil aux citoyens (*Bürgerberatung*). Le tribunal de la famille veille sur les activités de l'Office de protection de la Jeunesse en tant que tuteur ou curateur officiel.²¹

Belgique

Un aperçu dans la législation en vigueur en Belgique francophone permet de constater la place centrale occupée par la famille en matière de protection de l'enfance. Tout d'abord, à la fois la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse²², à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait et le décret de la Communauté française du 4 mars 1991 relatif à l'Aide à la jeunesse rejoignent la Convention internationale des droits de l'enfant en réaffirmant l'importance prioritaire du milieu familial et du rôle des parents, ce qui, par conséquence, fait du placement une mesure non-souhaitable, à éviter. Ensuite, la loi de 1965, reformée en 2006, rappelle en préambule le rôle des parents dans l'entretien, l'éducation et la surveillance de leurs enfants dont ils ne doivent être séparés que si le maintien sous l'autorité parentale semble contre-indiqué. Ainsi, au sens de l'article 37 § 2, troisième alinéa, les mesures permettant le maintien de l'enfant dans son milieu de vie familial sont à privilégier par rapport au placement. De plus, le tribunal de la jeunesse doit préférer le placement en régime ouvert au placement en régime fermé.

18 - Wiesner/Wiesner SGB VIII § 5 Rn. 8.

19 - BVerwG NJW 1984, 2586.

20 - Wiesner/Wiesner SGB VIII § 5 Rn. 11.

21 - Comp.: BMFSFJ, Kinder- und Jugendhilfe, Aches Buch Sozialgesetzbuch, sous: <https://www.bmfsfj.de/blob/94106/40b8c4734ba05dad4639ca34908ca367/kinder-und-jugendhilfegesetz--sgb-viii-data.pdf>, page 54.

22 - Loi relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait, abrufbar unter: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=1965040803



Enfin, la prééminence de la famille se matérialise aussi dans la rédaction du Décret code du 18 janvier 2018. La famille dispose explicitement de droits, ce qui apparaît clairement du titre 2 se nommant “Les droits des enfants, de leur famille et de leurs familiers”. Il en résulte, à titre d’exemple, que “l’enfant, sa famille et ses familiers sont associés aux décisions qui concernent l’enfant et à l’exécution de celles-ci, sauf en cas d’impossibilité dûment établie.”²³. Que ce soit en matière d’information²⁴ ou de consultation²⁵, la famille joue donc un rôle fondamental.

France

En France, pour la mise en place d’une mesure administrative, l’accord des parents est nécessaire. Cette adhésion fut remise au centre par la loi du 5 mars 2007 consacrant la primauté de la protection administrative sur la protection judiciaire. La protection judiciaire n’intervient qu’en cas de refus des parents ou d’impossibilité de rechercher leur accord.

L’implication et le dialogue avec les parents sont constamment recherchés notamment par la cellule départementale de recueil, de traitement et d’évaluation des informations préoccupantes ou encore par le juge des enfants avant d’arrêter toute décision. Les parents sont accompagnés au quotidien par les associations qui gèrent les maisons d’enfants à caractère social (MECS) et autres structures d’accueil des enfants et l’ensemble des travailleurs sociaux, assistant de service social, éducateur spécialisé, éducateur de jeunes enfants, éducateur technique spécialisé, conseiller en économie sociale et familiale, moniteur éducateur, ou technicien de l’intervention sociale et familiale.

La protection 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 une prise en charge partielle ou totale des mineurs²⁶. 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 concernant²⁷.

Le juge des enfants s’efforcera toujours de recueillir l’adhésion de la famille à une mesure envisagée. Il procède à l’audience des parents ou des personnes détentrices de l’autorité parentale et à des débats contradictoires avant d’arrêter toute décision.

La participation des familles dans la protection de l’enfance est d’autant plus promue dans la mesure où le législateur privilégie une action de nature administrative qui se veut consentie par l’usager.

De nouveaux outils juridiques ont été introduits en 2007 par le législateur, notamment le projet pour l’enfant qui doit être établi « par les services départementaux et les titulaires de l’autorité parentale » selon l’art. L223-1 du Code de l’action sociale et des familles.

23 - Décret Code du 18 janvier 2018 Titre 2 Chapitre 1 Article 22

24 - Voir par exemple Décret code de 18 janvier 2018 Titre 2 Chapitre 1 Article 21

25 - Id. Article 22

26 - Art. L112-3 Code de l’action sociale et des familles

27 - Art. L112-4 Code de l’action sociale et des familles



Récemment on assiste à une contractualisation posant de nouvelles questions juridiques liées notamment à la nature juridique incertaine des engagements pris par l'utilisateur et par l'administration²⁸. Comment des parents ou des enfants insuffisamment autonomes, ou conscients de leur situation peuvent-ils s'investir dans un tel contrat²⁹? La recherche du consentement de l'utilisateur, de ses parents et sa participation effective ne sont pas les garanties d'une protection optimale de l'enfant. L'intérêt de l'enfant peut au contraire impliquer une saisine rapide du juge des enfants sans recherche de cette implication familiale.

Les conditions de saisine du juge des enfants par le président du conseil général ont été durcies par la réforme du 5 mars 2007. Ainsi, les services de l'aide sociale à l'enfance sont-ils tenus de rechercher par tous les moyens l'accord écrit des responsables légaux du mineur. L'autorité judiciaire ne pourra être saisie que si l'enfant est en danger et que la famille refuse expressément les propositions faites par le service.

Enfin, à défaut de désaccord explicite des titulaires de l'autorité parentale, le président du conseil général doit pouvoir démontrer que les actions administratives mises en œuvre n'ont pas permis de remédier à la situation de danger encouru par l'enfant ou qu'il a été impossible d'évaluer la situation.

Luxembourg

Au Luxembourg, le juge de la protection de la jeunesse essaye, dans la mesure du possible, de maintenir le mineur dans son milieu familial. Si la situation le permet, il soumet le mineur au régime de l'assistance éducative. L'enfant est alors maintenu dans son milieu familial et les parents conservent sur lui l'autorité parentale. Toutefois, si le juge décide que l'enfant ne peut pas rester dans sa famille, il doit alors procéder à un placement judiciaire de l'enfant. L'adoption d'une mesure d'assistance éducative ou de placement ne requiert pas l'accord de la famille. Ce n'est pas pour autant que la famille est totalement laissée de côté. En effet, l'article 9 de la loi du 10 août 1992³⁰ précise que le juge de la jeunesse « est tenu de réexaminer la situation et de prendre une décision définitive dans les quinze jours au plus tard, après avoir entendu ou du moins appelé les parents, tuteurs ou autres personnes ayant la garde du mineur ».

La décision de retirer l'enfant de son milieu familial emporte des conséquences importantes sur la famille. A ce titre, il est important de s'interroger sur la place de la famille dans l'adoption d'une mesure de placement. La décision de placement judiciaire se fonde sur la loi relative à la protection de la jeunesse³¹. Le jugement est rendu par le tribunal de la jeunesse. Qui dit jugement et tribunal de la jeunesse dit débat contradictoire devant le Juge. Les familles participent à ce débat. Elles peuvent ainsi tenter de convaincre le juge que le placement de leur enfant n'est pas nécessaire. Les familles bénéficient du droit à l'assistance d'un avocat. Dans le cas où les familles ne disposent pas des moyens suffisants pour s'offrir les services d'un avocat, elles peuvent toujours avoir recours à l'assistance judiciaire. L'État prendra alors en charge les frais d'avocat. Il convient de noter que le mineur a également le droit de se faire assister par un avocat si le juge l'estime nécessaire.

28 - Capelier, Flore. « Etat social et protection de l'enfance », Civitas Europa, vol. 33, no. 2, 2014, pp. 43-56.

29 - ibid.

30 - Loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, sous: <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1992/08/10/n3/jo>

31 - ebd.



Une fois le jugement rendu, la famille, qu'il s'agisse des parents ou du mineur, a le droit de faire appel et de porter l'affaire devant la Chambre de la Jeunesse de la Cour d'Appel. Un nouveau débat contradictoire aura alors lieu devant un nouveau juge, avec un nouveau parquet.

Toutefois, le placement des enfants en danger n'est pas toujours prononcé à la suite d'un débat contradictoire. En effet, en cas d'urgence, lorsque le juge considère que le mineur encoure un danger imminent et qu'il faut l'éloigner de son milieu familial, le juge peut prendre une mesure de garde provisoire. Cette mesure est adoptée sans débat contradictoire. Dès l'adoption d'une mesure de garde provisoire, les parents se voient retirer leur autorité parentale sur leur enfant. La famille peut néanmoins demander la mainlevée d'une telle mesure. Cette demande doit être faite par lettre écrite au Tribunal de la Jeunesse. Dans tel cas, le Tribunal est tenu d'organiser une audience dans un délai de trois jours. Au cours de cette audience aura lieu un débat contradictoire où la famille pourra alors tenter d'expliquer pourquoi l'adoption de cette mesure de garde n'était pas justifiée.

Un an après le rendu du jugement, la famille peut ressaisir le juge pour en demander la révision. Cependant, même en l'absence de toute demande, le juge a l'obligation de revoir les situations tous les trois ans.

1.2.1.2 Acteurs spécifiques à chaque versant

Tout d'abord, certains acteurs ne se retrouvent pas dans certaines régions, notamment en matière de protection des droits fondamentaux des enfants (a). Ensuite, même si la dualité autorités judiciaires et extrajudiciaires est commune à tous les versants, l'ordre d'intervention de ces acteurs et leur primauté ne sont pas forcément identiques (b). Enfin, il est important de souligner qu'en fonction des régions, plusieurs juges peuvent intervenir en matière familiale qu'il s'agisse de questions liées à l'enfance en danger ou à la responsabilité ou à l'autorité parentale (c).

a) Acteurs intervenants pour la défense des droits fondamentaux des enfants

Certaines régions bénéficient de défenseurs des droits, véritables services publics de défense et d'application des droits des enfants. Les compétences et les missions de ces services varient d'une région à une autre. Dans certaines régions, comme la Sarre, le service de *Ombustelle* peut se contenter de proposer un service de médiation extrajudiciaire, tandis que dans d'autres ordres juridiques, les défenseurs des droits des enfants se sont vu confier une mission de protection des droits de valeur constitutionnelle.

Allemagne

Il existe en Sarre un **service de médiation (*Ombustelle*)**.³² Il s'agit d'un point de contact pour les plaintes et les questions survenant dans le cadre d'une demande de prestation d'aide déposée auprès du Bureau d'aide sociale – comme, par exemple, la demande d'une assurance minimale ou d'une allocation logement. En cas de difficultés ou de conflits, ce service pourra conseiller et proposer une médiation. Il est important de noter que le service sarrois de médiation ne peut pas intervenir si un dossier de plainte fait l'objet d'un recours en justice.

³² - <https://www.regionalverband-saarbruecken.de/soziales/ombudsstelle/>



Tout comme dans la Sarre, il existe en Rhénanie-Palatinat la figure de l'ombudsman pour les enfants et les jeunes (Ombudsstelle für Kinder und Jugendliche)³³. Il convient de noter que tous les ombudsman allemands sont reliés grâce à un réseau fédéral (Bundesnetzwerk Ombudsstelle in der Kinder- und Jugendhilfe³⁴). Néanmoins, du fait du caractère hautement décentralisé du système fédéral allemand, des différences perdurent dans la pratique de chaque *land*.

Belgique

Le **Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant (DGDE)**, compétente pour la Fédération Wallonie-Bruxelles, est chargé de faire respecter les droits et intérêts de l'enfant. C'est une institution publique indépendante instituée en Belgique par le décret du 20 juin 2002 et l'arrêté du 19 décembre 2002.³⁵ Le Délégué général défend les droits de tous les enfants en Fédération Wallonie-Bruxelles. Il s'occupe des problèmes de jeunes de moins de 18 ans, dans différents domaines : éducation, aide à la jeunesse, justice, placement, santé, handicap, logement, voire maltraitance. Parmi ses missions, le délégué général :

1. assure la promotion des droits et intérêts de l'enfant et organise des actions d'information sur ces droits et intérêts et leur respect effectif ;
2. informe les personnes privées, physiques ou morales et les personnes de droit public, des droits et intérêts des enfants ;
3. vérifie l'application correcte des lois, décrets, ordonnances et réglementations qui concernent les enfants ;
4. soumet au Gouvernement, au Parlement et à toute autorité compétente à l'égard des enfants, toute proposition visant à adapter la réglementation en vigueur, en vue d'une protection plus complète et plus efficace des droits des enfants et fait en ces matières toute recommandation nécessaire ;
5. reçoit, de toute personne physique ou morale intéressée, les informations, les plaintes ou les demandes de médiation relatives aux atteintes portées aux droits et intérêts des enfants ;
6. mène à la demande du Parlement toutes les investigations sur le fonctionnement des services administratifs de la Communauté française concernés par cette mission.

33 - <http://www.ombudsstelle-rlp.de/2017/12/13/bundesnetzwerk-ombudschaft-in-der-kinder-und-jugendhilfe/>

34 - <https://ombudschaft-jugendhilfe.de>

35 - <http://www.jeminforme.be/index.php/droits-citoyennete/droits-de-l-enfant/droits-de-l-enfant-adresses>



Le délégué général bénéficie de la liberté d'action et d'expression nécessaire à l'exercice de sa mission et est tenu au devoir de réserve que lui impose celui-ci. À ce titre, il agit en toute indépendance et ne peut être relevé de sa charge en raison d'actes qu'il accomplit dans le cadre de sa mission.

France

En France, la fonction de protection des droits s'incarne en la personne du Défenseur des droits. Une première autorité indépendante chargée de la défense des droits des mineurs a été créée par une loi du 6 mars 2000 : le Défenseur des enfants³⁶. Depuis 1er mai 2011, suite à la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008³⁷, le Défenseur des enfants a fusionné avec d'autres autorités administratives indépendantes. Cette nouvelle institution a alors englobé l'ensemble des missions dévolues jusqu'alors au Défenseur des enfants, à la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), au Médiateur de la République et à la Commission nationale déontologie et sécurité (CNDS).

Ainsi, la défense et la promotion des droits de l'enfant entrent dans les attributions du Défenseur des droits. Cependant, ce dernier est assisté par un adjoint - le Défenseur des enfants - auquel il peut déléguer une partie de ses attributions et par un collègue qu'il préside. Ce collègue est constitué, outre que par le Défenseur des enfants, par son vice-président et six personnes qualifiées³⁸. Au cours de son mandat de six ans non renouvelable, le Défenseur défend les droits de tous les citoyens français mais joue un rôle particulier en matière de protection des droits des enfants français, qu'ils soient en France ou à l'étranger, et ceux des enfants étrangers situés sur le territoire français. Il peut être saisi par :

- ▶ Un enfant ou un mineur de moins de 18 ans ;
- ▶ Les membres de la famille de l'enfant ou ses représentants légaux ;
- ▶ Les services médicaux ou sociaux ;
- ▶ Une association dont les statuts défendent les droits de l'enfant ;
- ▶ Un parlementaire français ou un élu français du Parlement européen ;
- ▶ Une institution étrangère qui a les mêmes fonctions que le Défenseur des droits.

36 - Loi n° 2000-196 du 6 mars 2000 instituant un Défenseur des enfants, <https://www-elnet-fr.bases-doc.univ-lorraine.fr/documentation/Document?id=T170762&scrll=T170762-N2&FromId=Y4066>

37 - Article 71-1 de la Constitution française

38 - Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, <https://www-elnet-fr.bases-doc.univ-lorraine.fr/documentation/Document?id=T200303&scrll=T200303-80&FromId=Y4066>



Le Défenseur des droits peut également se saisir d'office lorsqu'il estime que son intervention est nécessaire³⁹. Son champ d'intervention est très vaste : protection de l'enfance, santé et handicap, justice pénale, adoption, scolarisation pour tous, mineurs étrangers⁴⁰. Le Défenseur des droits est chargé de défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France.

Luxembourg

L'Ombuds-Comité pour les droits de l'enfant (« Ombuds-Comité fier d'Rechter vum Kand », ORK) a été institué par la loi du 25 juillet 2002. Toutefois, en 2020 cette instance a été remplacée par **l'Ombudsman pour enfants et jeunes** (« Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher », OKaJu).⁴¹ L'Ombudsman veille à l'application de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant signée le 20 novembre 1989 à New York et ratifiée par le Luxembourg le 20 décembre 1993. L'OKaJu a pour mission de veiller à la sauvegarde et à la promotion des droits et intérêts des enfants. Il est nommé pour un mandat unique de 8 ans.

Les missions de l'Okaju sont définies dans l'article 1er de la loi du 1er avril 2020.⁴² En 2019, l'ancien ORK avait été saisi de 129 nouveaux dossiers et pris la défense de 250 enfants. L'OKaJu peut être saisi par l'enfant lui-même, par les détenteurs de l'autorité parentale, par toute personne ayant un lien de parenté, par le conjoint ou partenaire bénéficiaire d'un mandat d'éducation quotidienne ou par un tiers ayant la garde de l'enfant.⁴³

b) Acteurs administratifs, acteurs judiciaires : principe de subsidiarité

Dans chaque région, la politique sociale de protection de l'enfance et de la jeunesse est mise en œuvre à deux échelles, une échelle institutionnelle et une échelle judiciaire. Il s'agit ici de s'interroger sur l'articulation et sur les rôles respectifs de ces acteurs. Sur ce point encore, les réponses varient d'une région à une autre. Les différentes politiques mises en place visent à ne faire intervenir le corps judiciaire que de manière subsidiaire. Les aides sont avant tout extrajudiciaires et ce n'est qu'en cas d'échec ou de situation grave, que les tribunaux interviendront.

Allemagne

En règle générale, le respect de l'intérêt supérieur de l'enfance est assuré en première ligne par les Offices de protection de la Jeunesse (*Jugendamt*). Cependant, il découle du § 8a alinéa 2 du 8ème livre du Code social que les services d'aide sociale à l'enfance ont l'obligation de faire appel au tribunal aux affaires familiales (*Familiengericht*) lorsque des mesures relevant du juge aux affaires familiales s'avèrent nécessaires pour écarter une mise en danger du bien-être de l'enfant.

Ce sera le cas lorsque les titulaires de l'autorité parentale qui demeurent en règle générale les parents, refusent de participer aux mesures d'aide ou que des décisions relatives au droit de garde sont nécessaires.

39 - <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/competences/missions-objectifs/defense-des-droits-de-lenfant>

40 - Id. site [defenseurdesdroits.fr](http://www.defenseurdesdroits.fr)

41 - Loi du 1er avril 2020 instituant l'Ombudsman fir Kanner a Jugendlecher

42 - <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/04/01/a282/jo>

43 - <https://www.wort.lu/fr/luxembourg/la-protection-de-l-enfance-fait-un-grand-pas-5e4427edda2cc1784e356114>



Ainsi, le tribunal aux affaires familiales peut contribuer à clarifier la situation grâce au panel de mesures à sa disposition comme par exemple ordonner une expertise. En ordonnant des mesures coercitives, le juge peut aussi contraindre les titulaires de l'autorité parentale à collaborer avec l'Office de protection de la Jeunesse.

Les tribunaux ne sont cependant pas habilités à ordonner des prestations sociales au sens du 8ème livre du Code social. La décision d'attribution de ces services est de la seule compétence des Offices de la Jeunesse.

Belgique : *l'articulation instances judiciaires et extrajudiciaires*

Le passage par le SAJ est obligatoire avant la saisine du Tribunal de la Jeunesse par le Procureur du Roi. Lorsque l'intégrité physique ou psychique de l'enfant mineur est actuellement et gravement compromise et lorsqu'une des personnes investies de l'autorité parentale ou ayant la garde de l'enfant en droit ou en fait refuse l'aide du Conseiller ou néglige de la mettre en œuvre ou en cas de nécessité urgente de pourvoir au placement d'un enfant dont l'intégrité physique ou psychique est exposée directement et actuellement à un péril grave et à défaut des accords requis pour que le Conseiller puisse mettre en œuvre une aide, le Conseiller informe le Parquet jeunesse de la situation du jeune.

Dans le secteur de la protection de la jeunesse, le jeune et sa famille confrontés à des problèmes d'ordre social peuvent bénéficier de deux types d'aide sans forcément passer par le tribunal de la jeunesse, celui-ci ne gardant compétence qu'en matière d'aide imposée.

► L'aide devient un droit, notamment via l'aide sociale générale. Celle-ci est proposée lorsque la demande est spontanée, et est dispensée par des services de première ligne : [centres publics d'action sociale](#), [centres de santé mentale](#) et [centres psycho-médicosociaux](#).

► A côté de cela, une aide sociale spécialisée est également possible, le plus souvent de façon négociée et acceptée, grâce à l'intervention d'un [service de l'aide à la jeunesse \(SAJ\)](#), dirigé par un conseiller de l'aide à la jeunesse. L'accord écrit des intéressés est requis à ce stade de l'intervention, c'est à dire des personnes détentrices de l'autorité parentale mais également du jeune de plus de 14 ans ou, si celui-ci a entre 12 et 14 ans, moyennant l'assistance d'un avocat.

Des enfants ou des parents qui rencontrent des difficultés peuvent aussi s'adresser directement (sans mandat) à des [services d'actions en milieu ouvert \(AMOK\)](#) qui pourront les aider ou, le cas échéant, les orienter vers des dispositifs propres à l'aide souhaitée.

Si un accord n'est pas trouvé avec les parents et l'enfant et que le mineur se trouve en situation de danger, le dossier est remis au parquet qui décidera ou pas de mener la demande en justice.



France

La loi du 5 mars 2007 a posé le principe de la primauté de la protection administrative sur celle de la protection judiciaire⁴⁴. L'article L. 226-4 du Code de l'action sociale et des familles consacre la **subsidiarité de l'intervention judiciaire**, subsidiaire ne signifiant 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* »)⁴⁵. En d'autres termes, cette loi « est venue rappeler la primauté de l'action sociale territoriale - relevant des conseils généraux - sur l'intervention judiciaire – compétence de l'État - qui doit n'être que résiduelle. (...) Les problèmes familiaux ne se traitent pas *a priori* en justice même si la justice des enfants contribue à résoudre nombre de difficultés »⁴⁶. Le législateur semble alors privilégier l'action administrative des services de l'aide sociale à l'enfance vis-à-vis d'une décision contraignante prononcée par le juge des enfants⁴⁷. Pour clarifier les relations entre la protection administrative et judiciaire, il est prévu que la mise à l'abri provisoire du mineur, lorsqu'elle est nécessaire et qu'elle est possible, doit être envisagée prioritairement dans le cadre de la protection administrative. La loi organise ainsi le circuit des signalements dans le but de limiter l'intervention judiciaire aux situations les plus graves.

La saisine de l'autorité judiciaire par le département⁴⁸

Le président du conseil départemental doit saisir « sans délai » le procureur de la République⁴⁹, aux fins de saisine du juge des enfants, lorsqu'un mineur est en danger au sens de l'article [375](#) du code civil et :

► qu'il a déjà fait l'objet d'une ou de plusieurs actions mises en œuvre par les services de l'ASE qui n'ont pas permis de remédier à la situation. Les mesures concernées recouvrent les diverses aides à domicile visées à l'article [L. 222-3](#) du code de l'action sociale et des familles (action d'un technicien de l'intervention sociale et familiale ou d'une aide-ménagère, intervention d'un service d'action éducative, ou encore versement de secours exceptionnels). Il s'agit également des mesures de prise en charge de l'enfant par le service de l'ASE, dans le cadre d'un accueil à temps partiel ou complet, modulable selon ses besoins, prévues à l'article [L. 222-5](#) (1°) du code de l'action sociale et des familles ou dans le cadre d'un accueil à la journée prévu à l'article [L. 222-4-2](#) ;

► que, bien que n'ayant fait l'objet d'aucune de ces actions, celles-ci ne peuvent être mises en place en raison du refus de la famille d'accepter l'intervention du service de l'ASE ou de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de collaborer avec ce service ;

44 - Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000823100&categorieLien=id>

45 - La loi réformant la protection de l'enfance : une avancée de la protection, un recul des droits. Pierre Verdier, in Journal du droit des jeunes 2007/5 (N° 265), pages 22 à 31

46 - À quel prix améliorer la protection de l'enfance ?, Claude Roméo et Jean-Pierre Rosenczveig, in Journal du droit des jeunes 2014/10 (N° 340), pages 9 à 12

47 - Capelier Flore, « Etat social et protection de l'enfance », Civitas Europa, 2014/2 (N° 33), p. 43-56. URL : <https://www.cairn.info/revue-civitas-europa-2014-2-page-43.htm>

48 - Sur ce passage voir Dictionnaire Action Sociale, Editions législatives, v. Protection de l'enfance, n°67 ets.

49 - Art. L226-4 Code de l'action sociale et des familles



- ▶ que ce danger est grave et immédiat, notamment dans les situations de maltraitance.

Le président du conseil départemental doit, enfin, aviser sans délai le procureur de la République lorsqu'un mineur est présumé être en situation de danger au sens de l'article 375 du Code civil mais qu'il est impossible d'évaluer cette situation. Il fait connaître au procureur de la République les actions déjà menées, le cas échéant, auprès de la famille. Ce dernier informe, de son côté, l'élu des suites qui ont été données à sa saisine « dans les meilleurs délais ». La loi n° 2012-301 du 5 mars 2012 relative au suivi des enfants en danger précise encore ces critères⁵⁰. En cas de changement de département d'une famille bénéficiaire d'une prestation d'aide sociale à l'enfance (hors aide financière) ou d'une mesure judiciaire de protection de l'enfance et en l'absence d'information sur sa nouvelle adresse, le président du conseil départemental du département d'origine avise sans délai l'autorité judiciaire de la situation. Le texte limite, néanmoins, cette obligation d'information aux cas où l'interruption de l'évaluation ou du traitement de l'information préoccupante, de la prestation d'aide sociale à l'enfance ou de la mesure judiciaire de protection de l'enfance met en danger le mineur concerné (CASF, art. L. 226-3-2). En cas de saisine de l'autorité judiciaire, le président du conseil départemental doit en informer par écrit les parents de l'enfant ou son représentant légal (CASF, art. L. 226-5). A défaut, il engage sa responsabilité. La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant⁵¹ enjoint le président du conseil départemental à saisir le procureur de la République de toute situation de personnes se présentant comme mineur non accompagné (MNA) sur son territoire au plus tard à la fin d'une période de 5 jours d'accueil provisoire d'urgence (CASF, art. L. 221-2-2C. civ., art. 375-5, al. 3).

La saisine directe de l'autorité judiciaire

La plupart des signalements ont désormais vocation à être centralisés par le département. Le législateur a toutefois conservé une possibilité de saisine directe du procureur de la République par les professionnels de l'enfance ou une saisine directe du juge des enfants.

Saisine directe du procureur : Face à une situation grave, deux catégories de personnes peuvent aviser directement le procureur de la République :

- ▶ toute personne travaillant dans un service public ou un établissement public ou privé susceptible de connaître des situations de mineurs en danger ou qui risquent de l'être
- ▶ ou toute personne travaillant dans une association concourant à la protection de l'enfance.

Cette dernière doit alors adresser une copie de cette transmission au président du conseil départemental, c'est-à-dire à la cellule départementale de recueil des informations préoccupantes (CASF, art. L. 226-4, II). **Afin de respecter le principe de subsidiarité de l'intervention judiciaire par rapport à celle des départements**, les parquets

50 - Loi n° 2012-301 du 5 mars 2012 relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2012/3/5/SCSX1104582L/jo/texte>

51 - Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032205234&categorieLien=id>



sont invités à apprécier si ce critère de gravité est suffisamment caractérisé. A défaut, il devra renvoyer la situation au président du conseil départemental. Notons que c'est le critère de gravité et non celui de l'urgence qui justifie la saisine directe du parquet (Circ. 6 mai 2010⁵²). Sauf si cela expose le mineur à un danger (représailles sur l'enfant) ou si cela compromet les investigations futures (lorsqu'une infraction pénale est susceptible d'avoir été commise), les parents sont informés de la saisine du procureur de la République⁵³.

Saisine directe du juge des enfants : Le juge des enfants peut être saisi directement par le parent (conjointement ou séparément), le tuteur, le mineur lui-même ou la personne ou le service à qui le mineur a été confié si la santé, la sécurité ou la moralité de celui-ci sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement sont gravement compromises. Le juge ainsi saisi n'a pas d'obligation de renvoyer l'information à la cellule de recueil des informations préoccupantes. S'il avise le président du conseil départemental d'une mesure d'assistance éducative, ce dernier doit lui communiquer les informations dont il dispose sur le mineur et sa situation familiale (CASF, art. [L. 221-4](#)).

Luxembourg

L'article 5 de la loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille⁵⁴ précise que l'intervention des cours et tribunaux prime sur celle de l'ONE. Au Luxembourg, les aides à l'enfance et à la famille doivent être individuelles, participatives et volontaires dans la mesure du possible. Elles ne sont judiciairement ordonnées que dans des cas exceptionnels. En effet, une aide ne doit faire l'objet d'une décision judiciaire qu'en cas de danger. Cela pousse l'ONE à fournir davantage d'aides volontaires.⁵⁵

c) Tribunaux judiciaires : dualité ou unité de juge

Allemagne : Familiengericht, juge unique aux affaires familiales

L'ordre juridique allemand ne connaît pas la dualité de juges. Il n'y qu'un seul tribunal des affaires familiales. De ce fait, il est important d'examiner l'évolution et la répartition des compétences et notamment préciser le terme « affaires familiales ». Les relations juridiques régies par le livre 4 du BGB (intitulé par : *Familienrecht*) appartiennent généralement au domaine du droit civil, les procédures de litige concernées sont donc des litiges civils. Cependant, en raison de la nature spécifique des conflits en matière de droit de la famille, des tribunaux spéciaux (*Familiengerichte*) ont été introduits en 1977, qui se sont spécialisés dans les affaires familiales. Les tribunaux de la famille font office de première instance dans les affaires relevant du droit de la famille et sont établies sous forme de section dans les tribunaux d'instance (*Amtsgerichte*), § 23b Abs. 1, § 23a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 GVG. Le juge de la famille agit comme juge unique, § 23b Abs. 3 GVG. En conséquence, des sénats de famille sont formés dans les tribunaux régionaux supérieurs (*Oberlandesgerichte*) compétents en deuxième instance, §

52 - Circulaire du 6 mai 2010 Circulaire d'orientation relative au rôle de l'institution judiciaire dans la mise en oeuvre de la réforme de la protection de l'enfance (NOR: JUS-F1012606C), abrufbar unter: <https://www-elnnet-fr.bases-doc.univ-lorraine.fr/documentation/Document?id=T192136&FromId=Y4066>

53 - Guide pratique de la protection de l'enfance, la cellule départementale de recueil, de traitement et d'évaluation, disp. sur le site internet : www.reforme-enfance.fr

54 - Loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille, disponible sous : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2008/12/16/n4/jo>

55 - Peters & Jäger, 2015 ; Peters & Jäger, 2017



119 Abs. 2 GVG. La Cour fédérale de justice (*Bundesgerichtshof*) est compétente pour les recours, en vertu du § 133 GVG. Les affaires qui relèvent du droit de la famille sont nommées de façon exhaustive.⁵⁶

La procédure devant les tribunaux de la famille est **nouvellement réglementée depuis 2009** par la loi relative à la procédure en matière familiale et en matière de compétence volontaire (*FamFG : Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit*). Le terme des affaires familiales a été considérablement élargi. Cela a permis de supprimer les tribunaux des tutelles (*Vormundschaftsgerichte*) qui existaient auparavant à côté des tribunaux de la famille. La compétence des anciens tribunaux des tutelles a été attribuée en partie aux tribunaux de la famille et en partie – pour les affaires concernant des personnes majeures – aux tribunaux des tutelles nouvellement créés (*Betreuungsgerichte*), § 23a Abs. 1 Nr. 1, § 23c GVG.⁵⁷

Le **catalogue des affaires familiales** figure aujourd'hui dans l'article 111 du FamFG. Il couvre largement les relations juridiques entre les conjoints vivant ensemble, séparés et divorcés, les partenaires enregistrés, ainsi que les parents et les enfants. Afin de décrire plus précisément la compétence, la loi utilise des hyponymies (affaires matrimoniales [*Ehesachen*], affaires de filiation [*Kindschaftssachen*], etc.), qui sont définies plus précisément dans le FamFG. La sous-catégorie « autres affaires familiales » (*sonstige Familiensachen*, § 111 Nr. 10 FamFG) est particulièrement importante. Cette catégorie comprend notamment les droits entre personnes mariées ou anciennement mariées en rapport avec la séparation, l'annulation du mariage ou le divorce, au sens du § 266 Abs. 1 Nr. 3 FamFG, même si l'affaire ne relève pas par ailleurs du ressort des affaires familiales. Cela signifie que des affaires relevant du droit des obligations ou du droit des biens relèvent du ressort des tribunaux aux affaires familiales dès lors qu'elles deviennent urgentes du fait de la crise du mariage.⁵⁸

Belgique : Deux chambres au sein d'un même tribunal

Le Tribunal de la famille et de la jeunesse est une section du tribunal de première instance. Il se compose d'une ou plusieurs chambres des affaires familiales composant le tribunal de la famille, d'une ou plusieurs chambres consacrées à la protection de la jeunesse et de l'enfance composant le tribunal de la jeunesse. Il comporte en outre une ou plusieurs chambres de règlement à l'amiable.

Conformément à l'article 572bis du Code judiciaire, les litiges de nature familiale relèvent de la compétence du tribunal de la famille. Les affaires d'une famille sont regroupées au sein d'un dossier unique qui seront traitées par un même juge, qui prend donc le rôle de « juge de la famille ». Parmi les compétences du tribunal de la famille, on retrouve l'autorité parentale, l'hébergement des enfants mineurs, ou encore les pensions alimentaires. En revanche, le tribunal de la jeunesse traite des aspects de protection des mineurs en danger et des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction.

Si les deux domaines de compétence semblent bien définis, la situation d'un mineur peut conduire le tribunal de la jeunesse à statuer en matière d'autorité parentale, comme le prévoit l'article 7 de la loi du 8 avril 1965,

56 - Schwab FamR GdR, Einleitung § 4. Familie und Gerichtsbarkeit, Rn. 23.

57 - Schwab FamR GdR, Einleitung § 4. Familie und Gerichtsbarkeit, Rn. 24.

58 - Schwab FamR GdR, Einleitung § 4. Familie und Gerichtsbarkeit, Rn. 25.



modifié par la loi du 19 mars 2017. Cette dernière prévoit également le cas d'un conflit entre une mesure ordonnée par le tribunal de la famille et une mesure ordonnée par le tribunal de la jeunesse. L'article 7/1 de la loi du 8 avril 1965 précise que « *les mesures prononcées par le tribunal de la famille en matière d'autorité parentale sont suspendues si elles sont incompatibles avec les mesures de protection de la jeunesse ordonnées, et ce, jusqu'à ce que la mesure de protection de la jeunesse prenne fin ou jusqu'à ce que le tribunal de la jeunesse en décide autrement.* » Lorsque les mesures du tribunal de la jeunesse prennent fin, les mesures en matière d'autorité parentale ordonnées par le tribunal de la famille restent en application à moins que les parties ou le tribunal de la famille n'en décident autrement.

Le juge de paix, quant à lui, est, depuis 2013, en charge de toutes les affaires relatives aux incapacités, telles que l'interdiction – incapacité totale –, la minorité, la minorité prolongée, la tutelle, l'administration provisoire, la vente de biens appartenant aux mineurs, et toutes les affaires relatives à l'absence.

France : Juge aux affaires familiales et juges des enfants

En droit français cohabitent deux juges qui sont appelés à intervenir : le juge aux affaires familiales (JAF) et le juge des enfants (JE).

L'étendue du champ de compétence d'attribution du JAF est particulièrement vaste (COJ, art. L. 213-3). Il englobe l'autorité parentale (C. civ., art. 373-2-2), le divorce (C. civ., art. 229), l'après-divorce, les obligations alimentaires, la contribution aux charges du mariage (C. civ., art. 214), l'obligation d'entretien (C. civ., art. 203), les actions liées au prénom (C. civ., art. 57 et 60), aux recours d'organismes sociaux (C. fam., art. L. 132-7), les mesures d'urgence des régimes matrimoniaux (C. civ., art. 220-1), l'homologation judiciaire du changement de régime matrimonial, les demandes relatives au fonctionnement des régimes matrimoniaux et les indivisions entre les personnes liées par un pacte civil de solidarité ou entre concubins, la séparation de bien judiciaire sous réserve des compétences du tribunal judiciaire et du juge du contentieux de la protection.

Le JAF n'est pas le seul à intervenir en matière familiale. Le juge des enfants garde un pouvoir exclusif pour certaines matières, ce qui ne va pas sans risque de conflit.

La Cour de cassation dans un arrêt du 10 mai 1995 a rappelé que le pouvoir d'ordonner des mesures d'assistance éducative lui appartenait de manière exclusive⁵⁹. Le JE peut imposer des modalités différentes de celles prévues par le JAF ou la convention de divorce des époux⁶⁰.

Ainsi, la Cour de cassation a eu l'occasion de préciser dans un arrêt du 14 mars 2006 les règles d'articulation de compétences entre le juge des enfants et le juge aux affaires familiales : « *aux termes de l'article 375-3, alinéa 2, du code civil, lorsqu'une requête en divorce a été présentée, les mesures d'assistance éducative prévues par le premier alinéa de cet article ne peuvent être prises par le juge des enfants que si un fait nouveau de nature à entraîner un danger pour le mineur s'est révélé postérieurement à la décision statuant sur les modalités de l'exercice de l'autorité parentale. Il faut donc, pour se dire compétent, que le juge des enfants et la chambre spéciale des*

59 - Civ. 1re, 10 mai 1995, no 93-14.375, Gaz. Pal. 15 mai 1996. Somm. 30. – MASSIP, Defrénois 1996. 339

60 - Civ. 1re, 26 janv. 1994, no 91-05.083 D. 1994. 278, note Huyette Defrénois 1994. 781, obs. Massip



mineurs, le cas échéant, démontrent qu'il est nécessaire de prendre une mesure d'assistance éducative découlant d'un élément nouveau »⁶¹.

Le JE et le JAF sont donc tenus dans l'intérêt des enfants de communiquer⁶². Le Code de procédure civile encadre cette communication aux articles 1072-1, 1072-2 et 1187-1. Ainsi, lorsqu'il statue sur l'exercice de l'autorité parentale, le juge aux affaires familiales devra vérifier si une procédure d'assistance éducative est ouverte à l'égard de l'enfant. Il pourra demander au JE de lui transmettre copie de pièces du dossier en cours. Toutefois, le JE n'est pas tenu de communiquer toutes les pièces au JAF, il peut ne pas transmettre certaines pièces lorsque leur production ferait courir un danger physique ou moral grave au mineur, à une partie ou à un tiers.

Les communications sont réciproques. Dans les conditions prévues aux articles 1072-2 et 1221-2, le JAF transmettra copie de sa décision au JE, ainsi que toute pièce que ce dernier estimerait utile.

Luxembourg : juges aux affaires familiales et juge de la protection de la jeunesse

Au Luxembourg deux juges se côtoient en fonction de la matière concernée : le juge aux affaires familiales (JAF) et le juge de la protection de la jeunesse.

Le juge aux affaires familiales

La loi du 27 juin 2018 instituant le juge aux affaires familiales, portant réforme du divorce et de l'autorité parentale est entrée en vigueur le 1er novembre 2018. Au Luxembourg, un seul tribunal est compétent pour l'ensemble des procédures concernant les familles, alors qu'auparavant, différents juges (du divorce, des référés, de la jeunesse, des tutelles, juge de paix, ...) intervenaient. Le juge aux affaires familiales est compétent pour tous les litiges liés à la vie de famille, à de rares exceptions près, telles que le retrait de l'autorité parentale. Il devient ainsi l'interlocuteur privilégié des citoyens pour toutes les procédures civiles qui intéressent directement leur famille. Les compétences du JAF luxembourgeois sont précisées dans le Code de procédure civile. L'article 1007-1 dispose que :

« Le juge aux affaires familiales connaît :

1. des demandes en autorisation de mariage des mineurs, demandes en nullité de mariage, des demandes de mainlevée du sursis à la célébration du mariage, du renouvellement du sursis, de l'opposition au mariage et de mainlevée du sursis ;

2. des demandes ayant trait aux contrats de mariage et aux régimes matrimoniaux et des demandes en séparation de biens ;

61 - Civ. 1re, 14 mars 2006, no 05-13.360, D. 2006. 1947, note Huyette, AJ fam. juill.-août 2006. 288, note Gratadour

62 - Sur cette communication, voir LA MESTA, J. LEBORGNE et BARBÉ, Communication de pièces entre le juge aux affaires familiales, le juge des enfants et le juge des tutelles, in Actualités Juridiques Famille 2009. 216



3. *des demandes concernant les droits et devoirs respectifs des conjoints et la contribution aux charges du mariage et du partenariat enregistré ;*
4. *du divorce et de la séparation de corps et de leurs conséquences ainsi que des mesures provisoires pendant la procédure de divorce et en cas de cessation du partenariat enregistré ;*
5. *des demandes en matière de pension alimentaire ;*
6. *des demandes relatives à l'exercice du droit de visite, à l'hébergement et à la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants ;*
7. *des demandes relatives à l'exercice de l'autorité parentale à l'exclusion de celles relatives au retrait de l'autorité parentale ;*
8. *des décisions en matière d'administration légale des biens des mineurs et de celles relatives à la tutelle des mineurs ;*
9. *des demandes d'interdiction de retour au domicile des personnes expulsées de leur domicile en vertu de l'article 1er, paragraphe 1er, de la loi modifiée du 8 septembre 2003 sur la violence domestique et de prolongation des interdictions que comporte cette expulsion en vertu de l'article 1er, paragraphe 2, de cette loi ainsi que des recours formés contre ces mesures ;*
10. *des demandes d'entraide judiciaire en matière de droit de garde et de droit de visite des enfants. »*

Toutefois, le retrait de l'autorité parentale est une mesure qui ne relève pas du juge aux affaires familiales mais du tribunal d'arrondissement, siégeant en matière civile, qui seul peut exclure les parents en tout ou partie des attributs de l'autorité parentale. En effet, selon l'article 1070 du Code de procédure civile, l'action en déchéance de l'autorité parentale est intentée par le ministère public devant le tribunal d'arrondissement, siégeant en matière civile, du domicile ou de la résidence de l'un des parents. Sauf empêchement, le juge de la protection de la jeunesse ou son suppléant font partie de la composition du tribunal appelé à connaître de l'action. A défaut de domicile ou de résidence connu au Luxembourg de l'un des parents, l'action est portée devant le tribunal de l'arrondissement dans lequel se trouvent les enfants. Si les enfants ne se trouvent pas tous dans le même arrondissement, l'action est portée devant le tribunal d'arrondissement de Luxembourg (ville).

Le procureur fera procéder à une enquête sommaire sur la situation de la famille du mineur et la moralité de ses parents, qui sont mis en demeure de présenter au tribunal les observations et oppositions qu'ils jugeront convenables. Le tribunal entendra les parents ou le tuteur, ainsi que toute autre personne dont l'audition lui paraît



utile. Il peut aussi, s'il l'estime opportun, entendre le mineur. En tout état de cause, le tribunal pourra d'office ou à la requête des parties, prendre toutes mesures provisoires qu'il jugera utiles pour la garde de l'enfant.

Le juge de la protection de la jeunesse

La législation luxembourgeoise en matière de protection de la jeunesse vise à protéger les mineurs qui sont en danger au sens de l'article 7 de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, à savoir ceux :

- ▶ qui se soustraient habituellement à l'obligation scolaire ;
- ▶ qui se livrent à la débauche ;
- ▶ qui cherchent leurs ressources dans le jeu, dans les trafics, dans des occupations qui les exposent à la prostitution, à la mendicité, au vagabondage ;
- ▶ qui commettent des infractions pénales ;
- ▶ dont la santé physique ou mentale, l'éducation ou le développement social ou moral se trouvent compromis.

Un signalement concernant un mineur en danger peut être adressé par simple courrier au juge de la protection de la jeunesse ou au service protection de la jeunesse du parquet. Le signalement peut émaner de toute personne ayant connaissance d'une situation qui pourrait constituer un danger pour un mineur.

Les mesures de protection sont prises par le juge de la protection de la jeunesse ou le tribunal de la jeunesse. Afin de pouvoir prendre une mesure adaptée au mineur, le juge de la protection de la jeunesse ou le parquet demandent un complément d'informations sur le mineur, soit à la police grand-ducale, sous forme d'un rapport de moralité, soit au Service central d'assistance sociale (SCAS) sous forme d'une enquête sociale, afin de se procurer une vue plus générale et complète de la situation du mineur.

Afin de protéger le mineur, le tribunal de la jeunesse peut prendre notamment les mesures suivantes à son encontre :

- ▶ réprimander le mineur et le laisser dans son environnement familial (le cas échéant en enjoignant les parents de mieux le surveiller à l'avenir) ;
- ▶ soumettre le mineur au régime de l'assistance éducative ;



- ▶ enjoindre le mineur d'accomplir une « prestation philanthropique », c'est-à-dire un nombre déterminé d'heures de travail dans l'intérêt de la société, pour lequel le mineur ne sera pas payé ;
- ▶ placer le mineur auprès d'un tiers, dans un foyer, dans un centre socio-éducatif ou dans les cas les plus graves, dans l'Unité de sécurité du centre socio-éducatif.

Dans le cadre d'un maintien du mineur en milieu familial, des conditions supplémentaires peuvent être fixées par le juge, notamment :

- ▶ fréquenter l'école sans absences non excusées ;
- ▶ pratiquer un sport ou une autre activité parascolaire ;
- ▶ suivre un traitement auprès d'un service spécialisé tel que Psy-Jeunes ou le Service thérapeutique solidarité jeunes, etc.

Il convient de souligner que le mineur qui est l'auteur d'infractions pénales ne peut en principe pas être condamné à une peine pénale.

En cas d'urgence, le juge de la protection de la jeunesse ou le service protection de la jeunesse du parquet peut prendre des mesures de garde provisoire plaçant l'enfant en danger dans une structure d'accueil ou auprès d'une personne de confiance.

De surcroît, le service protection de la jeunesse du parquet est compétent pour tous les dossiers dans lesquels un mineur est victime d'une infraction pénale, donc notamment pour tous les cas de maltraitance et d'abus sexuels. Le parquet est en charge de la poursuite des auteurs de ces infractions. Parallèlement, le parquet examine s'il n'y a pas lieu, en sus du volet pénal de l'affaire, à veiller à la protection du mineur victime de l'infraction (par exemple si l'auteur de l'abus est dans l'entourage direct du mineur et si la famille ne protège pas l'enfant).⁶³

1.2.2 Les acteurs de la politique médico-sociale de protection du handicap

Allemagne

En Allemagne, une séparation de deux systèmes de prestations s'opère. En effet, les enfants et jeunes non handicapés – donc pour les cas d'aides éducatives – ou porteurs d'un handicap (exclusivement) psychique relèvent de la compétence de l'Aide à l'enfance et à la jeunesse (*Kinder- und Jugendhilfe*) et donc de la responsabilité de l'Office de la jeunesse (*Jugendamt*) (§ 10, alinéa 4 phrase 1 du Code social VIII). En revanche, les enfants

63 - <https://justice.public.lu/fr/famille/protection-jeunesse.html>

et jeunes porteurs d'un handicap mental et/ou physique relèvent de la compétence de l'Aide aux handicapés (*Behindertenhilfe*) de l'Aide sociale (*Sozialhilfe*) et donc du Bureau d'Aide sociale (*Sozialamt*) (Code social XII).

Selon le livre XII du Code social, l'avis médical, qu'il faut obtenir d'un médecin en psychiatrie et psychothérapie infantiles et juvéniles, d'un psychothérapeute pour enfants et jeunes ou d'un médecin ou psychothérapeute disposant d'une expérience significative dans le domaine des troubles psychiques chez les enfants et les jeunes, est déterminant pour l'évaluation en vue d'accorder une aide aux enfants ou jeunes adultes porteurs d'un handicap physique et/ou mental. Ainsi, par exemple, dans la Sarre l'appréciation des avis est effectuée à l'Office de protection de la jeunesse de Sarrebruck, par le service de l'aide économique à la jeunesse⁶⁴ en charge de l'examen de la compétence dite matérielle pour toutes les prestations.

En cas de handicap physique et/ou mental, l'aide aux personnes en situation de handicap en Allemagne comprend non seulement l'aide à l'intégration et à la réadaptation médicale destinées à leur participation sociale et professionnelle, mais couvre aussi tous les domaines de la vie (santé, soins, retraites, etc.). Les personnes ayant droit aux prestations sont celles qui, en raison d'un handicap, sont considérablement limitées dans leur capacité à participer à la société ou sont menacées par un handicap aussi important (§ 53 alinéa 1 phrase 1 du Code social XII). L'Agence fédérale pour l'emploi (*Bundesagentur für Arbeit*) est compétente en matière de prestations pour la participation à la vie professionnelle et, conformément au Code social XII, est également l'organisme de réadaptation chargé de la participation à la vie professionnelle des personnes porteuses de handicap nécessitant une aide et étant en mesure de travailler. Les caisses d'assurance maladie (*Krankenversicherungen*) fournissent à leurs assurés des services de réadaptation médicale. Les assurances retraite (*Rentenversicherungen*) sont chargées de fournir à leurs assurés et assurées des prestations pour la réadaptation médicale et pour la participation à la vie professionnelle. En cas d'accident du travail et de maladies professionnelles, les assurances accident (*Unfallversicherungen*) fournissent des prestations pour la participation à la vie professionnelle et la réadaptation médicale, ainsi que pour la participation à la vie dans la communauté.

Belgique

En ce qui concerne les politiques de Santé et d'Action sociale, la région wallonne a décidé de simplifier les mécanismes de protection en créant une seule agence, l'AViQ (Agence pour une Vie de Qualité), sous la forme d'un OIP (Organisme d'Intérêt public). Dans ce cadre, l'AViQ est liée par un contrat de gestion quinquennal avec le gouvernement wallon (en matière de missions, activités, financement, ...).

L'AViQ assume les compétences en matière de santé, bien-être, accompagnement des personnes âgées, handicap et allocations familiales. Au sein de l'Agence, il existe une branche «Bien-être et Santé», une branche «Handicap» et une branche «Familles».

⁶⁴ - Compétent pour le traitement financier des offres de l'Office de la jeunesse. L'accent est mis sur l'aide à l'éducation dans les domaines ambulatoire, semi-hospitalier (de jour) et hospitalier. En outre, des services de conseils aux parents sont aussi mis en place en vue de la prise en charge des contributions pour les structures d'accueil de jour des enfants par l'Office de la jeunesse.



Les missions de l'AViQ « branche handicap » sont les suivantes :

- ▶ La sensibilisation et l'information en matière de handicap ;
- ▶ L'aide à l'aménagement du domicile ;
- ▶ Les politiques relatives à l'accueil et l'hébergement des personnes handicapées ;
- ▶ La promotion de l'accès à l'emploi des personnes handicapées et des aides y contribuant ;
- ▶ L'inclusion dans la société des personnes en situation de handicap.

Pour bénéficier de l'intervention de l'AViQ, toute personne doit manifester un besoin spécifique qui ne peut pas être pris en charge actuellement par un service public général. L'AViQ intervient en dernier ressort, lorsque les besoins de la personne n'ont pas été satisfaits par le recours aux dispositifs publics ouverts à tous. Pour solliciter une aide auprès de l'AViQ, il y a lieu de constituer un dossier de demande d'aide (« dossier de base ») qui reprendra une série d'informations d'ordre essentiellement personnel, familial et (para)médical. À cela s'ajoutent des informations spécifiques en fonction de l'aide sollicitée.

Le dossier est déposé au bureau régional compétent qui transmettra le dossier une fois complet à l'administration centrale de l'AViQ pour décision finale quant au(x) type(s) d'aide(s) octroyée(s). Chaque service et structure doit tenir à jour un dossier permettant de déterminer l'évolution médicale, sociale et pédagogique de la personne handicapée et d'évaluer les besoins et les moyens mis en œuvre pour répondre à ces besoins.

France

Comme dans le cadre de la protection de l'enfance, c'est le **département** qui est le chef de file de la protection des personnes en situation de handicap. Dans le cadre de cette politique sociale, il existe également des schémas départementaux de l'autonomie qui fixent pour 5 ans des orientations dans la prise en charge des personnes en situation de handicap. Ce sont des outils de planification et d'aide à la décision, qui déclinent sur le département, les grands axes des politiques de l'autonomie et les adaptent aux spécificités territoriales. Pour cette raison, il existe des différences entre les départements.

Au niveau régional, le principal acteur est l'**Agence régionale de santé (ARS)**, qui est chargée du pilotage régional du système de santé. Elle définit et met en œuvre la politique de santé en région, au plus près des besoins de la population. Il s'agit d'un établissement public, autonome politiquement et financièrement, qui est placé sous la tutelle des ministères chargés des affaires sociales et de la santé.

Le principal acteur au niveau départemental est la **Maison départementale des personnes handicapées (MDPH)** : le législateur a voulu faciliter les démarches des personnes en situation de handicap dans la reconnais-



sance de leurs droits, ainsi qu'en matière d'information et d'orientation. La Maison départementale des personnes handicapées a les missions suivantes :

- ▶ Elle informe et accompagne les personnes handicapées et leur famille dès l'annonce du handicap et tout au long de son évolution.
- ▶ Elle met en place et organise l'équipe pluridisciplinaire qui évalue les besoins de la personne sur la base du projet de vie et propose un plan personnalisé de compensation du handicap.
- ▶ Elle assure l'organisation de la Commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) et le suivi de la mise en œuvre de ses décisions, ainsi que la gestion du fonds départemental de compensation du handicap.
- ▶ Elle reçoit toutes les demandes de droits ou prestations qui relèvent de la compétence de la Commission des droits et de l'autonomie.
- ▶ Elle organise une mission de conciliation par des personnes qualifiées.
- ▶ Elle assure le suivi de la mise en œuvre des décisions prises.
- ▶ Elle organise des actions de coordination avec les dispositifs sanitaires et médico-sociaux et désigne en son sein un référent pour l'insertion professionnelle.

Par ailleurs, les enfants en situation de handicap pourront être accompagnés dans le cadre d'une scolarisation adaptée dans différentes structures. Il peut s'agir d'un institut médicoéducatif (IME), d'un institut médico-professionnel (IMPRO) pour les enfants handicapés mentaux, d'un institut thérapeutique, éducatif et pédagogique (ITEP) pour les enfants atteints de troubles du comportement, ou encore d'un service d'éducation spéciale et de soins à domicile (SESSAD). Durant leur scolarisation, en milieu ordinaire ou en milieu adapté, les enfants seront accompagnés par des équipes pluridisciplinaires composées de médecins, kinésithérapeutes, assistants de service social, éducateurs spécialisés, moniteurs éducateurs, et d'accompagnants éducatifs et sociaux (AES).

Il existe également des **centres d'Action Médico-Social Précoce** (CAMSP), qui ont pour mission de dépister et de proposer une cure ambulatoire et une rééducation pour des enfants présentant des déficits sensoriels, moteurs ou mentaux. Ils accueillent des enfants de 0 à 6 ans et sont souvent installés dans les locaux des centres hospitaliers ou dans d'autres centres accueillant de jeunes enfants. Les CAMSP peuvent être polyvalents ou spécialisés dans l'accompagnement d'enfants présentant le même type de handicap.



Analyse comparée des cadres
juridiques et institutionnels



Par ailleurs, les **Centres Médico-Psychopédagogiques** (CMPP) sont des services médico-sociaux assurant des consultations, des diagnostics et des soins ambulatoires pour des enfants et adolescents de 0 à 20 ans. Les CMPP sont fréquemment consultés dans le cadre de troubles psychiques, avec des manifestations symptomatiques, comportementales ou instrumentales variées et pour lesquels il est difficile de faire un lien avec la gravité de la pathologie sous-jacente.

Parmi les autres acteurs, nous pouvons aussi citer la **Protection Maternelle et Infantile** (PMI). Il s'agit d'un service départemental, placé sous l'autorité du président du conseil départemental et chargé d'assurer la protection sanitaire de la mère et de l'enfant. Il organise des consultations et des actions de prévention médico-sociale en faveur des femmes enceintes et des enfants de moins de 6 ans. Il joue également un rôle important en matière d'accueil des jeunes enfants (instruction des demandes d'agrément des assistantes maternelles, réalisation d'actions de formation, surveillance et contrôle des assistantes maternelles ainsi que des établissements et services d'accueil des enfants de moins de 6 ans).

Luxembourg⁶⁵

« Le Ministère de la Famille et de l'Intégration est responsable de la coordination de la politique nationale pour les personnes handicapées. Il dispose d'un organe consultatif, le **Conseil supérieur des personnes handicapées** (CSPH), dont la mission principale est de donner son avis sur tout projet de loi ou de règlement se rapportant au handicap. »⁶⁶

Par ailleurs, depuis sa mise en place en février 1999 le service d'information juridique d'**Info-Handicap** informe, oriente et soutient les personnes en situation de handicap. Il fournit également des conseils et une assistance juridique gratuite.⁶⁷ Info-Handicap poursuit sa mission notamment par la mise en place du Réseau Social au Luxembourg (RESOLUX), un site Internet répertorient les services et centres d'accueil accessibles au Luxembourg. Ce réseau d'aide et assistance s'adresse aussi bien aux touristes en situation de handicap, aux retraités, qu'aux réfugiés. Même les services pénitenciers ont été répertoriés.

Une loi du 20 juillet 2018⁶⁸ a permis la création de neuf **centres de compétences en psychopédagogie spécialisée** en faveur de l'inclusion scolaire.⁶⁹ Cinq de ces centres s'appuient sur des structures déjà existantes, quatre sont nouvellement créés. Ces centres ont pour mission de procéder à un diagnostic spécialisé de chaque élève qui leur est signalé, d'assurer une aide ponctuelle en classe, une prise en charge ambulatoire et, pour certains élèves, de proposer la fréquentation, temporaire ou non, d'une classe du centre.

La loi du 20 juillet 2018 a également créé l'Agence de transition à la vie active (ATVA). Cette dernière a pour mission « la mise en réseau et la coordination de l'offre propédeutique professionnelle des Centres »⁷⁰ mais éga-

65 - Voir : <https://info-handicap.lu/de/guide-du-handicap/> ; <https://www.behindertenrechtskonvention.info/>

66 - Point 9.1 du Guide du handicap 9 « Droits et encadrement juridique » disponible sur <https://info-handicap.lu/de/guide-du-handicap>.

67 - <https://sante.public.lu/fr/publications/g/guide-handicap-chap9-fr-de/guide-handicap-chap9-fr.pdf>

68 - <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2018/07/20/a664/jo>

69 - https://gouvernement.lu/fr/actualites/toutes_actualites/communiqués/2018/06-juin/26-centres-competences.html

70 - Article 4 de la loi du 20 juillet 2018 portant création de Centres de compétences en psycho-pédagogie spécialisée en faveur de l'inclusion scolaire et modification de 1° la loi modifiée du 6 février 2009 portant organisation de l'enseignement fondamental ; 2° la loi modifiée du 15 juillet 2011 visant l'accès aux qualifications scolaires et professionnelles des élèves à besoins éducatifs particuliers.



lement celle de faciliter l'accès à la formation professionnelle et l'insertion sur le marché du travail des enfants ou jeunes à besoins éducatifs spécifiques. Moins de deux mois après sa création, cette structure a changé d'appellation et est aujourd'hui désignée comme **Agence pour la transition vers une vie autonome** (ATVA).⁷¹ Avec cette réforme, le gouvernement luxembourgeois a souhaité fixer le nombre d'agent et leur domaine de spécialité afin de mener leur mission d'accompagnement des personnes handicapées.

1.3 Approche comparative des cadres juridiques des politiques sociales de protection de l'enfance, de la jeunesse et du handicap

Tous les acteurs qui viennent d'être présentés jouent un rôle dans le parcours d'enfants ou de jeunes, qu'ils soient ou non porteurs d'un handicap. Toutefois, les cadres ne sont pas identiques. La politique de protection de l'enfance et de la jeunesse est plus large que celle qui vise les enfants ou jeunes en situation de handicap. La spécificité des besoins des mineurs en situation de handicap impose une présentation distincte des deux politiques sociales.

1.3.1 Cadres juridiques des politiques sociales de protection de l'enfance, de la jeunesse

La mondialisation de la politique de défense des enfants, fruit des différentes conventions internationales ou européennes qui irriguent la matière, conduit à l'adoption de principes communs qui se reflètent à l'échelon national.

1.3.1.1 Point communs des politiques en matière de l'enfance et la jeunesse

Quelle que soit la région concernée, la protection de la jeunesse et l'enfance a les mêmes objectifs. Il s'agit de protéger les enfants contre tout type d'atteinte. La protection commence dès la petite enfance et vise à offrir une garantie de sécurité à toutes les étapes et dans toutes les situations de leur vie. L'objectif est de prévenir les conséquences causées par un traitement inadapté à l'âge de l'enfant, par des agressions et exploitations physiques ou sexuelles, par la négligence ou l'abandon, ou encore par la pauvreté ou la maladie. L'objectif primordial de toute activité en matière de protection de l'enfance est le bien-être de l'enfant, notamment la prévention voire l'élimination des dangers qui l'affectent.

71 - Règlement grand-ducal du 7 septembre 2018 déterminant pour l'agence de transition à la vie active sa dénomination particulière, ainsi que son contingent de besoin en personnel, disponible sous : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/rgd/2018/09/07/a802/jo>



a) Un foisonnement de textes en permanente mutation

Le domaine de la protection de l'enfance et de la jeunesse est si large que dans chaque ordre juridique de très nombreuses dispositions nationales légales et réglementaires trouvent à s'appliquer. Les textes communs de valeur supranationale ne seront pas abordés à ce stade, car ils seront présentés dans un chapitre distinct.

Allemagne

Il est possible de dresser la liste de textes applicables suivante :

- ▶ La Loi fondamentale de 1949 (*Grundgesetz*, GG) ;
- ▶ Le Code civil allemand (*Bürgerliches Gesetzbuch*, BGB) ;
- ▶ Le Code social de 1990 (*Sozialgesetzbuch*), et notamment son huitième livre consacré à la loi sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse (SGB VIII/KJHG) ;
- ▶ La Loi sur le développement de l'aide à l'enfance et à la jeunesse de 2005 (*Gesetz zur Weiterentwicklung der Kinder- und Jugendhilfe*, KICK). Cette loi a notamment apporté les modifications suivantes : Nouveau § 8a du livre VIII du Code social : Mandat de protection en cas de mise en danger de l'intérêt supérieur de l'enfant ; Nouveau § 27 al. 2 phrase 2 du livre VIII du Code social : « En règle générale, l'aide doit être fournie sur le territoire national ; elle ne peut être fournie à l'étranger que si cela est nécessaire pour atteindre l'objectif d'aide dans le cas individuel en question, conformément au plan d'aide. »
- ▶ La Loi visant à simplifier les mesures des tribunaux aux affaires familiales en cas de mise en danger de l'intérêt supérieur de l'enfant de 2008, *Gesetz zur Erleichterung familiengerichtlicher Maßnahmen bei Gefährdung des Kindeswohls* ;
- ▶ La Loi relative à la procédure dans les affaires familiales et dans les affaires relevant de la juridiction gracieuse de 2009 (*Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit*), en particulier §§ 155-166 ;
- ▶ La Loi fédérale sur la protection de l'enfance de 2012, (*Bundeskinderschutzgesetz*, BKiSchG) ;
- ▶ La Loi sur la coopération et l'information en matière de protection de l'enfance, *Gesetz zur Kooperation und Information im Kinderschutz* (KKG) (2012). Cette loi est venue modifier la loi *Bundeskinderschutzgesetz* (2012) par la création de structures de réseau contraignantes dans le domaine de la protection de l'enfance, transmission d'informations par des organismes tenus au secret professionnel (par ex. médecins) en cas de mise en danger de l'intérêt supérieur de l'enfant. Elle est aussi porteuse de modifications



du livre VIII du Code social : § 8a du livre VIII du Code social : création d'un droit indépendant des enfants et des jeunes à obtenir des conseils sans connaissance de l'encadrement psychosocial ; Évaluation d'un risque de danger dans l'interaction entre plusieurs professionnels et professionnelles ; Dans la mesure où les professionnels et professionnelles sont expérimentés.

Belgique

Les principaux textes applicables sont :

- ▶ le décret de l'aide à la jeunesse de la Communauté française du 4 mars 1991,
- ▶ le nouveau décret de la Communauté française du 12 mai 2004 relatif à l'aide aux enfants victimes de maltraitance et
- ▶ le décret du conseil de la Communauté germanophone du 20 mars 1995 concernant l'aide à la jeunesse.

Par ailleurs, le parlement de la Communauté française a approuvé le 17 janvier 2018 le texte du décret portant le code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse (ou « Code de la jeunesse ») qui est venu modifier le décret de 1991.⁷² Plus de deux ans de travaux ont été nécessaires pour redéfinir la prise en charge des mineurs en danger et délinquants en Communauté française – région wallonne. Le premier avant-projet du code avait suscité une vive réaction du secteur, allant de l'étonnement à une hostilité certaine, tant il faisait évoluer les compétences entre les différents acteurs de l'aide et de la protection de la jeunesse et créait des dispositifs alambiqués. Les versions qui ont succédé au texte initial ont réduit les prétentions de leurs auteurs, si bien que le décret qui vient d'être voté apparaît plus comme une évolution qu'une révolution. Notons que, lors de l'élaboration du décret, la concertation avec les acteurs de terrain (solicitation de nombreux avis, concertation avec l'ancien Conseil communautaire de l'aide à la jeunesse (CCAJ), organisation d'auditions, ...) a eu un réel impact sur le texte final et n'a pas servi de faire-valoir destiné à donner un vernis collaboratif aux options unilatéralement choisies par les auteurs du décret. Ceci est assez rare qu'il mérite d'être souligné.

Ainsi, la Communauté française se voit dotée d'un nouveau texte⁷³ qui remplace l'ancien décret de l'aide à la jeunesse du 4 mars 1991 et abolit une bonne partie de la loi protectionnelle du 8 avril 1965. L'ensemble de la matière est désormais rassemblé dans un « Codex » composé de 186 articles répartis en 8 livres :

- ▶ Livre préliminaire. - Les principes et droits fondamentaux et les définitions.
- ▶ Livre 1er. - La prévention.

72 - http://queditlecode.be/wp-content/uploads/2018/10/code-AJ02-18_06_19_WEB.pdf

73 - Décret du 18 janvier 2018 portant le code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse, disponible sous : http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2018011832&table_name=loi



- ▶ Livre II. - Les autorités administratives sociales (le conseiller de l'aide à la jeunesse et le directeur de la protection de la jeunesse).
- ▶ Livre III. - Les mesures d'aide aux enfants et à leur famille.
- ▶ Livre IV. - Les mesures de protection des enfants en danger.
- ▶ Livre V. - Les mesures de protection des jeunes poursuivis du chef d'un fait qualifié infraction commis avant l'âge de dix-huit ans.
- ▶ Livre VI. - Les instances d'avis et les instances de concertation.
- ▶ Livre VII. - L'agrément des services, les subventions et l'évaluation.
- ▶ Livre VIII. - Les dispositions financières, générales, pénales et finales.

Les trois lignes de forces de la prévention, de l'aide et de la protection de la jeunesse ont été maintenues :

- ▶ L'aide sociale générale, qui s'adresse à tous les jeunes et leur famille, demeure le socle de l'intervention sociétale et est le point d'horizon vers lequel tous les acteurs de l'aide spécialisée ou de la contrainte doivent tendre. Elle est complétée par une « prévention spécialisée » qui s'étend désormais aux jeunes jusqu'à l'anniversaire de leurs 22 ans. Nouvel acteur créé par le décret, le chargé de prévention coordonnera désormais les actions dans ce domaine.

- ▶ L'aide à la jeunesse constitue toujours la deuxième ligne du dispositif. Le capitaine du SAJ (service de l'aide à la jeunesse) demeure le conseiller, même si ses compétences ont été rabotées (suppression de la section de prévention, renvoi direct de certaines situations vers le directeur de la protection judiciaire). Volontaire et spécialisée, l'aide à la jeunesse s'adresse aux jeunes en difficulté ou en danger et à leurs familles et recourt à des services mandatés permettant un travail en famille ou exceptionnellement un placement. Grande nouveauté, le mineur de 12 ans (contre 14 ans actuellement) devra marquer son accord dans le cadre des programmes d'aide définis au SAJ. Pour ce faire, il se voit automatiquement désigner un avocat spécialisé en droit de la jeunesse. L'accès au dossier du conseiller est simplifié de même que les règles permettant d'en prendre copie. Des exigences de motivation renforcent les droits individuels des parties. La compétence territoriale du SAJ est déterminée par la résidence des personnes qui exercent l'autorité parentale et non plus par le domicile du jeune. Notons encore le focus mis sur l'accueil familial qui devient la formule d'éloignement familial à privilégier. La loi du 19 mars 2017 relative au statut des accueillants familiaux offre désormais un cadre juridique plus clair pour les



candidats accueillants. Par ailleurs, la mise en place d'un « projet pour l'enfant » permet aux conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse de penser l'intervention spécialisée sur une durée qui dépasse celle de la révision annuelle.

► La protection de la jeunesse apparaît toujours comme le recours extrême pour les mineurs en danger pour lesquels l'aide volontaire est inopérante (défaut d'accord ou non adhésion à la mise en œuvre du programme d'aide). Le passage vers les mesures contraignantes s'effectue différemment selon que l'on se trouve en Wallonie (binôme : tribunal de la jeunesse, directeur de la protection judiciaire) ou à Bruxelles et en Flandre (tribunal de la jeunesse uniquement). Le nouveau décret apporte donc des modifications qui valent uniquement pour la Wallonie lorsqu'un mineur en danger doit faire l'objet de mesures contraignantes.

Le Code reproduit la procédure de saisine urgente du tribunal de la jeunesse qui existait déjà dans le décret de 1991 en modifiant la durée de la mesure de placement provisoire (30 jours + 45 jours). L'articulation entre le tribunal, qui constate la nécessité du recours à la contrainte et fixe le cadre général, et le directeur de la protection judiciaire, qui met la mesure en application, est globalement reconduite. La durée des mesures prises par le directeur est d'un an maximum.

France

Présenter l'ensemble des normes qui visent à protéger l'enfance et la jeunesse impose de prendre en considération « les dispositions existantes au sein du Code civil, du Code de l'action sociale et des familles, du Code général des collectivités territoriales ainsi que les textes réglementaires nombreux qui régissent le rôle de chaque acteur dans ce domaine »⁷⁴.

Par ailleurs, des lois spécifiques ont été adoptées par la suite : les lois relatives à la protection de l'enfance et de la jeunesse datant du 5 mars 2007⁷⁵ et du 14 mars 2016⁷⁶. La loi du 5 mars 2007 a eu pour objectifs majeurs l'amélioration de la prévention, la rationalisation de la procédure de signalement et le développement des modes de prise en charge des enfants. Avec seulement neuf décrets d'application attendus, la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance est entrée immédiatement en vigueur pour l'essentiel de ses dispositions. La mise en œuvre de cette réforme a fait l'objet de nombreux rapports et bilans⁷⁷, rappelant ses avancées (prévention, rôle central du département, repérage des enfants en danger, mise en place du projet pour l'enfant...) tout en constatant les difficultés subsistant (difficile cheminement des informations relatives aux enfants en danger en direction des départements, diversité des offres de prise en charge, faiblesse des moyens financiers alloués...).

74 - Etat social et protection de l'enfance, Flore Capelier, in Civitas Europa 2014/2 (N° 33), pages 43 à 56

75 - LOI n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, disponible sous : <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000017985173/>

76 - LOI n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, disponible sous : <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000030345400/>

77 - Rapp. Cour des comptes : La protection de l'enfance, oct. 2009, disponible sur le site Internet : www.ccomptes.fr ; Les cahiers de l'ODAS, « Décentralisation et protection de l'enfance : où en est-on ? » et « La place des parents dans la protection de l'enfance », juin 2010, disponibles sur le site internet : <http://odas.net> ; Enquête CNAPE/UNIOPSS sur la mise en œuvre de la protection de l'enfance par les associations, disponible sur le site internet : www.reforme-enfance.fr ; Rapport 2011 consacré aux droits de l'enfant du Défenseur des droits, disponible sur le site internet : www.defenseurdesdroits.fr ; Septième rapport annuel de l'ONED remis au gouvernement et au parlement, mars 2012 disponible sur le site internet : www.oned.gouv.fr ; Rapp. d'information n° 655, Sénat, 25 juin 2014, Mission d'évaluation de la gouvernance de la protection de l'enfance, IGAS/IGSJ, juill. 2014, disponible sur le site internet : www.igas.gouv.fr



Quant à la loi du 14 mars 2016, elle a permis l'amélioration de la gouvernance nationale et locale de la protection de l'enfance, la sécurisation du parcours de l'enfant et l'adaptation du statut de l'enfant placé sur le long terme.

Luxembourg

Trois textes principaux gouvernent l'action sociale de protection de l'enfance et la jeunesse :

- ▶ Loi sur la protection de la jeunesse adoptée en 1939⁷⁸, réformée en 1971⁷⁹, puis en 1992⁸⁰,
- ▶ Loi relative à l'action socio-familiale et thérapeutique (ASFT) de 1998⁸¹, modifiée en 2011⁸²,
- ▶ Loi relative à l'aide à l'enfance et à la famille (AEF) de 2008⁸³.

L'aide à l'enfance et aux familles au Luxembourg a connu de nombreux changements au cours des 15 dernières années⁸⁴. Cela vaut tant pour son orientation normative que pour le cadre juridique. La protection et l'aide sont des idées fondamentales centrales, qui structurent le système en termes de contenu dans des discours techniques et professionnels.

En 2019, un débat intense⁸⁵ a eu lieu au sujet d'une nouvelle conception de la protection de la jeunesse. Ce débat portait également sur la réforme de la loi sur la protection de la jeunesse, qui doit être mise en œuvre depuis 2004. Fin 2019, le Ministère de la Justice du Luxembourg a chargé Renate Winter, présidente de la commission des Nations Unies sur les droits de l'enfant, d'élaborer un nouveau projet sur la protection de l'enfance basé sur les droits de l'enfant.⁸⁶ Ce nouveau projet pourrait conduire à une convergence du contenu entre les idées de base de la loi AEF, qui sont motivées par les droits de l'enfant, et les lignes directrices d'une réforme de la protection des mineurs basée sur les droits des enfants. Ce projet pourrait également constituer une étape importante pour la professionnalisation et la coopération des professionnels de différents domaines.

La loi Protection de la jeunesse : La loi sur la protection de la jeunesse de 1939, réformée en 1971 et 1992 et dans un nouveau processus de réforme depuis 2004, vise à protéger les enfants et les jeunes de négligence et d'abandon et à protéger la société des adolescents délinquants. Elle répond à la fonction de surveillance de l'Etat. Les aides sont vues comme des interventions dans les familles afin de protéger l'enfant et la société. Elles

78 - Loi du 2 août 1939 sur la protection de l'enfance, disponible sous : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1939/08/02/n3/jo>

79 - Loi du 12 novembre 1971 relative à la protection de la jeunesse, disponible sous : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1971/11/12/n3/jo>

80 - Loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, disponible sous : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1992/08/10/n3/jo>

81 - Loi du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes oeuvrant dans les domaines social, familial et thérapeutique, disponible sous : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/1998/09/08/n4/jo>

82 - Loi du 28 juillet 2011, disponible sous : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2011/07/28/n2/jo>

83 - Loi du 16 décembre 2008 relative à l'aide à l'enfance et à la famille, disponible sous : <http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2008/12/16/n4/jo>

84 - Voir par exemple le projet de loi du 26 avril 2018 instituant un régime de protection de la jeunesse et portant modification de la loi modifiée du 7 mars 1980 sur l'organisation judiciaire : http://www.ances.lu/attachments/article/211/7276_00_Projet_de_loi_instituant_un_regime_de_protection_de_la_jeunesse_et_portant_modification_de_la_loi_modifiee_du_7_mars_1980_pdf

85 - Voir : <http://www.ances.lu/index.php/51-organisation/225-felix-braz-kuendigt-paradigmenwechsel-hin-zu-einer-kinderrechtsbasierten-jugendjustiz-an> et https://www.de.uni.lu/fdef/news/lecture_series_ii_juvenile_justice_and_children_s_rights_1_april_2019

86 - Groupe de travail et documents relatifs au projet de loi 7276 concernant la protection de la jeunesse, travaux, disponible sous <http://www.ances.lu/index.php/51-organisation/211-documents-relatifs-au-projet-de-loi-concernant-la-protection-de-la-jeunesse.html>



sont orientées vers le contrôle et la discipline. De nombreuses explications dans le texte de la loi se réfèrent à des mesures en cas de délinquance, donc à des aspects relevant du droit pénal des mineurs. Le ministère en charge est le Ministère de la Justice, l'acteur central est le Tribunal de la Jeunesse.

La loi Action socio-familiale et thérapeutique : La loi *Action socio-familiale et thérapeutique*, la loi ASFT, règle la relation entre l'État luxembourgeois et les institutions offrant des services ambulatoires ou stationnaires. Elle définit un cadre de normes de qualité et de l'utilisation des fonds publics, elle nomme les conditions pour un agrément et le financement (réglé dans les conventions-cadre horaires et journaliers). Les prestataires sont obligés par la loi d'encourager la participation des enfants, de réaliser une documentation adéquate et de participer à des supervisions régulières, ainsi qu'à des évaluations externes.

La loi Aide à l'Enfance et à la Famille : La loi *Aide à l'Enfance et à la Famille* de 2008 vise à encourager les droits des enfants et à agir dans l'intérêt de l'enfant. Cette loi complète la fonction de surveillance de l'État par la prévention de l'abandon et l'effort d'offrir des aides adéquates aux enfants, aux adolescents et aux familles. Le rôle des parents comme acteurs centraux du développement de l'enfant est reconnu. Le Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (MENJE) est le ministère compétent.

L'AEF complète les structures législatives de protection par des aides sociales. Essentiellement à cette fin, l'Office National de l'Enfance (ONE) est mis en place. La loi AEF prévoit un financement lié aux prestations des porteurs d'aides. Cela implique des exigences concernant la qualité et la documentation des prestations. La loi AEF vise donc à une professionnalisation dans le domaine.

En 2011, les lois ASFT et AEF étaient modifiées afin de donner une base législative aux nouveaux *Services de Coordination de Projet d'Intervention* (CPI) qui prennent en charge une partie des missions de l'ONE. Avant la ratification de l'AEF en 2008, des *Règlements grand-ducaux* (RGD) sectoriels sur la base de la loi ASFT réglaient le cadre de l'activité professionnelle au sein de l'aide à l'enfance et à la famille. Les institutions publiques, les *Maisons d'Enfants de l'État* (MEE)⁸⁷ et les *Centres socio-éducatifs de l'État* (CSEE, à Dreibern et Schrassig)⁸⁸, ont été régulées dans des lois spécifiques en 2004. Initié en 2013 et ouvert en 2017, le Luxembourg s'est doté d'un établissement fermé pour adolescents, l'*Unité de sécurité* (UNISEC)⁸⁹.

b) La difficile maîtrise et connaissance de l'ensemble des textes applicables

La multiplication des textes internationaux, européens et même nationaux entraîne parfois une difficulté d'accès aux cadres réglementaire et légal.

En Allemagne les droits de l'enfant sont peu connus, comme le montre le rapport sur l'enfance en Allemagne de 2015 issue de l'œuvre de bienfaisance pour les enfants en Allemagne (*Deutsches Kinderhilfswerk, DKHW*).⁹⁰ Environ la moitié des enfants et des jeunes et plus d'un tiers des adultes ne connaissent pas la Convention des

87 - Depuis un loi du 1er août 2019, les MEE ont été remplacé par un institut étatique d'aide à l'enfance et à la jeunesse (AITIA), site : <https://aitia.lu/institution>

88 - Site : <https://csee.gouvernement.lu/fr.html>

89 - Site : <https://men.public.lu/fr/actualites/communiqués-conference-presse/2017/11/07-unisec.html>

90 - https://images.dkhw.de/fileadmin/Redaktion/1.1_Startseite/3_Nachrichten/Kinderreport_2015/DKHW-kinderreport2015.pdf



Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Dans le débat public allemand, les droits de l'enfant sont généralement réduits à certains aspects de la protection de l'enfance ou de la participation de l'enfant ou sont mis en opposition avec les droits parentaux.⁹¹ Hünersdorf montre comment le débat public dépeint les enfants comme menacés et donc vulnérables, et comment l'intérêt porté à l'enfant est avant tout réduit à sa nature de « capital humain potentiel pour une future société mondiale efficace et compétitive ».⁹² Aussi, dans le discours allemand, l'image prédominante de l'enfant en tant qu'être à protéger place souvent au second plan les revendications juridiques subjectives des enfants.

En France aussi, on retrouve ce problème de la mauvaise connaissance du cadre de la protection de l'enfance et de la jeunesse. Plusieurs dispositions de la loi du 7 mars 2007 visaient déjà une plus grande visibilité du dispositif de protection et une meilleure coordination. L'article L 226-3 CASF a ainsi prévu la mise en place dans chaque département d'une **cellule de recueil, de traitement et d'évaluation d'information**, « 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 espérait en 2007 une meilleure technicité⁹³. La loi du 14 mars 2016 a eu pour objectif entre autres d'assurer une meilleure cohérence institutionnelle, notamment par la création, auprès du Premier ministre, d'un Conseil national de la protection de l'enfance et la mise en place de protocoles entre les présidents de conseils départementaux et les différents responsables institutionnels et associatifs⁹⁴. Au fil du temps, un dispositif spécialisé de protection de l'enfance hétérogène donc complexe s'est construit. Néanmoins, il est méconnu de la plupart de la population, y compris des acteurs politiques et des médias⁹⁵.

c) Des politiques de prévention

Allemagne

Il apparaît évident que la protection de l'enfance et de la jeunesse ne peut pas se limiter à remédier à des situations dans lesquelles les enfants sont en danger, mais son rôle est aussi de prévenir afin que de telles situations ne se produisent. Ainsi, dans le contexte allemand, le rôle préventif de la protection de l'enfance est de plus en plus accentué.

Au niveau régional, la Rhénanie-Palatinat a adopté en 2008 la loi régionale relative à la protection du bien-être de l'enfant et de sa santé (*Landesgesetz zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit*, LKindSchuG RLP).⁹⁶ Cette loi régit les mesures de protection du bien-être de l'enfant et de sa santé par une promotion de l'intérêt supérieur de l'enfant, tout en rendant possible, de manière préventive, l'attribution ponctuelle d'aides afin d'éviter la négligence, voire la maltraitance et les abus. La loi LKindSchuG de la Rhénanie-Palatinat est une concrétisation de la fonction de surveillance de l'État (au sens de l'Art. 6 alinéa 2 de la Loi Fondamentale). Cette

91 - Engelhardt I., Kinderrechte und elterliche Verantwortung, in: Maier-Höfer C. (eds) Kinderrechte und Kinderpolitik.

92 - Hünersdorf, B., Zur Ambivalenz von Kinderrechten im Kinder- und Jugendstärkungsgesetz. Soz Passagen 9, (317–328), S. 318.

93 - La loi réformant la protection de l'enfance : une avancée de la protection, un recul des droits
Pierre Verdier, in Journal du droit des jeunes 2007/5 (N° 265), pages 22 à 31

94 - Tribune, Pour une meilleure protection de l'enfance, Jean-Claude Marin, in Les Cahiers de la Justice 2018/1 (N° 1), pages 7 à 9

95 - À quel prix améliorer la protection de l'enfance ?, Claude Roméo et Jean-Pierre Rosenczveig, in Journal du droit des jeunes 2014/10 (N° 340), pages 9 à 12

96 - Landesgesetz zum Schutz von Kindeswohl und Kindergesundheit (LKindSchuG) du 7 mars 2008, disponible sous : <http://landesrecht.rlp.de/jportal/?quelle=jlink&query=KiGesSchG+RP&pmsl=bsrlpprod.psmi>



loi a pour objectif « une vaste amélioration des structures pour permettre aux enfants de grandir en bonne santé et dans un environnement favorable à leur développement ». ⁹⁷ À cet égard, la loi LKindSchuG prévoit un élargissement complet des offres de promotion précoce (§ 2 LKindSchuG) et une meilleure mise en réseau des acteurs/actrices impliqué-e-s dans la protection de l'enfance (par ex. professionnels de la pédagogie, sages-femmes, médecins). Un rôle-clef est réservé au renforcement du développement de réseaux locaux (§3 LKindSchUG) que le Land soutient financièrement (§4). Un centre de services a été créé au sein de la direction régionale des affaires sociales, de la jeunesse et de la protection sociale (*Landesamt für Soziales, Jugend und Versorgung*) de Rhénanie-Palatinat afin de conseiller les organismes indépendants et publics d'aide à l'enfance et à la jeunesse pour l'accomplissement de leur mission de protection. ⁹⁸ Par ailleurs, ce centre conseille les municipalités sur l'expansion de structures locales, et coordonne les offres transnationales et les offres de formation continue. ⁹⁹

Néanmoins, à ce jour, plusieurs questions relatives à l'évaluation de la mise en danger et aux paramètres à prendre en compte sont ouvertes : quand faut-il évaluer une situation comme relevant de la protection de l'enfance, quel spécialiste peut le faire et sur quel critère ? Dans quels cas de figure des prises en charge sont-elles nécessaires ? A quel moment faut-il faire intervenir les juges ? Dans ce contexte, un intérêt particulier est porté au traitement des dossiers dans les structures de l'aide à l'enfance et à la jeunesse, notamment dans les Offices de protection de la Jeunesse. ¹⁰⁰

Belgique

La politique de prévention est une priorité en Belgique. C'est ce qui émerge de la dénomination même du nouveau code de la prévention, de l'Aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse applicable pour la Communauté française en Belgique.

Elle est mise en œuvre par un nouvel acteur le « Chargé de Prévention » et son service de prévention générale. L'accent est mis sur la prévention spécialisée, en concertation et en complémentarité avec les autres dispositifs de prévention mis en place au sein de la Communauté française ou dépendant d'autres autorités compétentes.

France¹⁰¹

Si la prévention en matière de protection de l'enfance était déjà une préoccupation de la politique de protection de l'enfance, c'est avec la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance qu'elle acquiert plus de force puisque son principe figure désormais comme l'une des finalités de la politique de protection de l'enfance menée par le département.

97 - Zaun-Rausch, G., Kinderschutz in Rheinland-Pfalz, 2008, p. 16.

98 - Webseite: <https://lsjv.rlp.de/de/unsere-aufgaben/kinder-jugend-und-familie/kinderschutz-und-fruehe-hilfen/servicestelle-kindesschutz/>

99 - Vgl. Informationsbericht vom Dezember 2019, abrufbar unter: https://lsjv.rlp.de/fileadmin/lsjv/Dateien/Aufgaben/Kinder_Jugend_Familie/Landesjugendamt/LJA_Info/2019/4_LJA_info_Dezember_2019.pdf

100 - Cf. Fegert, J./Ziegenhain, U./Fangerau, H.: Problematische Kinderschutzverläufe. Mediale Skandalisierung, fachliche Fehleranalyse und Strategien zur Verbesserung des Kinderschutzes (2010); Biesel, K./Wolff, R.: Aus Kinderschutzfehlern lernen (2014); Ackermann, T.: Über das Kindeswohl entscheiden: Eine ethnographische Studie zur Fallarbeit im Jugendamt (2017).

101 - Voir pour une présentation complète des mesures de prévention, Dictionnaire Action sociale, Editions législatives, v. Protection de l'enfance, n°18 et s.



La loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant insiste également sur des actions de prévention. Elle précise, en effet, que cette politique publique comprend « des actions de prévention en faveur de l'enfant et de ses parents » (CASF, art. [L. 112-3](#)). Selon cet article L112-3, la protection 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 mineurs¹⁰².

La loi du 14 mars 2016 prévoit aussi qu'un protocole soit établi dans chaque département, en lien avec le schéma d'organisation sociale et médico-sociale, par le président du conseil départemental avec les différents responsables institutionnels et associatifs (CAF, services de l'État, communes) amenés à mettre en place des actions de prévention en direction de l'enfant et de sa famille. Ce protocole doit définir « les modalités de mobilisation et de coordination de ces responsables autour de priorités partagées pour soutenir le développement des enfants et prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives » (CASF, art. [L. 112-5](#)). Les modalités de rédaction de ce protocole, établi pour 5 ans, sont fixées par le décret n° 2016-1248 du 22 septembre 2016 (CASF, art. [D. 112-3](#) et s.)

Cette mission de prévention figure dans la liste des charges incombant aux services de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Pour la mettre en œuvre, les services de la protection maternelle et infantile ainsi que la médecine scolaire sont mis à contribution.

Les services de la protection maternelle et infantile (PMI) interviennent à différents moments clés de la vie de l'enfant et auprès de leurs parents, dans le cadre de la politique de prévention en matière de protection de l'enfance en menant diverses actions sanitaires mais également médico-sociales. Puisque la PMI n'intervient auprès des enfants que jusqu'à leur entrée à l'école primaire, c'est la médecine scolaire qui prend le relais par la suite. Outre son rôle dans le cadre des visites médicales scolaires, la médecine scolaire intervient donc également en matière de politique de prévention dans le domaine de la protection de l'enfance.

Luxembourg

Au Luxembourg, la mise en place d'aides préventives et participatives pour les enfants et les jeunes vise à compléter la notion de protection de l'État-providence ancrée dans la loi sur la protection de la jeunesse. Ces aides ont également pour objectif de promouvoir des pratiques professionnelles et de mettre en place une coopération anticipée, sur mesure et sur la base du volontariat avec les familles en situations problématiques.

1.3.1.2. Divergences des politiques en matière de l'enfance et la jeunesse dans la Grande région

La protection de l'enfance s'inscrit dans des textes qui n'ont pas tous la même valeur, certains ordres juridiques accordant à cette protection une valeur constitutionnelle.

102 - La loi réformant la protection de l'enfance : une avancée de la protection, un recul des droits, Pierre Verdier, in Journal du droit des jeunes 2007/5 (N° 265), pages 22 à 31



Allemagne

L'ordre juridique allemand présente, contrairement aux ordres juridiques des autres régions, une spécificité en ce que la Loi fondamentale place la famille sous protection de l'État. En effet, l'article 6 prévoit notamment que :

1. *« Le mariage et la famille sont placés sous la protection particulière de l'État.*
2. *Élever et éduquer les enfants sont un droit naturel des parents et une obligation qui leur échoit en priorité. La communauté étatique veille sur la manière dont ils s'acquittent de ces tâches.*
3. *Les enfants ne peuvent être séparés de leur famille contre le gré des personnes investies de l'autorité parentale qu'en vertu d'une loi, en cas de carence de celles-ci ou lorsque les enfants risquent d'être laissés à l'abandon pour d'autres motifs.*
4. *Toute mère a droit à la protection et à l'assistance de la communauté ».*

Ce droit d'élever ses enfants de valeur constitutionnelle est contrebalancé par un droit des enfants à être protégés. Toutefois, ce droit ne trouve plus son fondement dans la Loi fondamentale mais dans le Code civil, le BGB qui prévoit au § 1631 que :

1. *« L'autorité parentale relative à la personne comprend en particulier le devoir et le droit d'élever l'enfant, de l'éduquer, de le surveiller et de choisir sa résidence.*
2. *Les enfants ont le droit à une éducation non violente. Les peines corporelles, les humiliations et autres mesures avilissantes ne sont pas permises.*
3. *Le tribunal de la famille doit apporter aux parents à leur demande une assistance dans l'exercice de l'autorité parentale sur la personne lorsque les circonstances l'appellent ».*

Les enfants ne peuvent donc pas se prévaloir du « droit d'avoir les meilleurs parents possibles », mais seulement celui de ne pas être mis en danger par leurs parents. Afin d'être qualifié d'atteinte au bien-être de l'enfant (*eine Gefährdung des Kindeswohls*), la menace doit d'une part être d'un degré considérable et d'autre part présenter un caractère actuel très marqué. En effet, selon la jurisprudence récente de la Cour fédérale de justice allemande, dernière instance en matière civile et pénale, une menace pour le bien-être de l'enfant présuppose un danger concret, actuel et existant qui, s'il n'est pas entravé, laisse présager, avec une probabilité suffisante, d'une atteinte substantielle au bien-être mental ou physique de l'enfant (Cour fédérale de justice, Journal de droit de la famille (FamRZ), 2019, 598 ; 2017, 212). « Une mise en danger à moyen ou long terme de l'intérêt supérieur de



l'enfant ne constitue toutefois pas un risque durable et aigu pour l'intérêt supérieur de l'enfant au sens constitutionnel » (Cour constitutionnelle fédérale ZKJ 2014, 242).

Une dernière particularité du système allemand concerne la fonction de surveillance de l'État. L'aide à l'enfance et à la jeunesse fournit prioritairement des offres d'aide, de conseil, de soutien et d'encouragement aux jeunes et à leurs familles. L'État respecte le « droit naturel des parents » de pourvoir aux soins et à l'éducation de leurs enfants et de remplir cette obligation selon leurs propres représentations et possibilités (cf. art. 6 al. 2 phrase 1 de la Loi fondamentale). Toutefois, ce droit parental d'éducation ancré dans la Loi fondamentale ne crée aucun vide juridique ni cadre arbitraire : « La communauté étatique surveille leurs activités » (art. 6 al. 2 phrase 2 de la Loi fondamentale ; § 1 al. 2 du Code social VIII).

Belgique

La Constitution belge reconnaît en son titre II, « Des Belges et leurs droits », des droits et libertés reconnus à tous les citoyens et donc également aux enfants qui sont des personnes à part entière¹⁰³. Par extension, l'article 10 de la Constitution consacrant le principe d'égalité permet d'éviter toute discrimination fondée sur l'âge.

Néanmoins, durant les quinze dernières années des droits particuliers réservés aux enfants sont apparus à la suite de deux révisions constitutionnelles en 2000 et 2008. Ces révisions ont été déclenchées par les événements survenus en Belgique à partir de 1996 en rapport avec l'affaire Dutroux, la disparition inexplicée d'enfants et la Marche blanche¹⁰⁴ du 20 octobre 1996¹⁰⁵ qui s'en suivit. La révision de 2000 fit entrer dans la Constitution l'article 22bis suivant¹⁰⁶ : « Chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle. La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit. » Cet article suit notamment les recommandations de la Commission nationale contre l'exploitation sexuelle des enfants¹⁰⁷, et la prise de conscience de l'importance d'une réflexion approfondie quant à la place des enfants dans la société, et notamment de l'importance de leur garantir des relations non violentes.¹⁰⁸ Cependant, de nombreux parlementaires souhaitaient intégrer plus explicitement dans la Constitution les principes de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant.¹⁰⁹ La révision de 2008¹¹⁰ est née d'une cette volonté de politique exprimé le 10 avril 2003 de modifier l'article 22bis afin d'y ajouter un alinéa supplémentaire concernant la protection de « droits supplémentaires de l'enfant »¹¹¹, et ainsi conformément aux travaux antérieurs, transposer la Convention relative aux droits de l'enfant dans la Constitution.¹¹² Par « droits supplémentaires », le législateur constitutionnel entendait

103 - A. RASSON-ROLAND et A.-C. RASSON, « Les droits constitutionnels des enfants », op. cit., p. 1604

104 - Godin Christian, « La marche blanche, un nouveau fait de société », Cités, 2014/3 (n° 59), p. 169-179. DOI : 10.3917/cite.059.0169. consultable sous : <https://www.cairn.info/revue-cites-2014-3-page-169.htm>

105 - Voir : <https://www.zeit.de/1996/44/Der-weisse-Marsch-von-Bruessel>

106 - Déclaration de révision de la Constitution du 4 mai 1999, M.B., 5 mai 1999, p. 15368.

107 - M. VERHAEGEN, « L'intégration des droits de l'enfant dans la Constitution : un progrès ? », J.D.J., n° 298, p. 14.

108 - A. RASSON-ROLAND et A.-C. RASSON, « Les droits constitutionnels des enfants », op.cit., p. 1608.

109 - M. VERHAEGEN, « L'intégration des droits de l'enfant dans la Constitution : un progrès ? », op. cit., p. 14.

110 - Révision de la Constitution du 22 décembre 2008, M.B., 29 décembre 2008, p. 68648.

111 - Proposition de révision de l'article 22bis de la Constitution en vue d'y ajouter un alinéa concernant la protection des droits supplémentaires de l'enfant : Développements, Document parlementaire n°3-265/1 du Sénat de Belgique, Session du 20 octobre 2003, verfügbar unter: <https://www.senate.be/www/?Mlval=/publications/viewPub.html&COLL=S&LEG=3&NR=265&VOLGNR=1&LANG=fr>, et Rapport fait au nom de la commission des affaires institutionnelles par Mme de Bethune et M. Delpéré, Doc. parl., n° 3/265-3 du Sén. B., Sess. ord. 2004-2005, verfügbar unter: <https://www.senate.be/www/?Mlval=/publications/viewPub.html&COLL=S&LEG=3&NR=265&VOLGNR=3&LANG=fr>

112 - C. DE BOE, « La place de l'enfant dans le procès civil », J.T., n°6360, 2009, S. 497.



se référer à des droits qui ne figuraient pas déjà dans la Constitution ou dans des textes internationaux directement applicables, ou même dans la jurisprudence relative à ces textes internationaux.¹¹³ La nouvelle et actuelle formulation de l'article 22bis de la Constitution belge est donc la suivante :

« Chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle.

Chaque enfant a le droit de s'exprimer sur toute question qui le concerne ; son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement.

Chaque enfant a le droit de bénéficier des mesures et services qui concourent à son développement.

Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent ces droits de l'enfant. »

France

En droit français, une protection constitutionnelle de l'enfance serait envisageable. En effet, la Constitution fait référence à la protection de la famille, en ce que le lien entre État social et protection de l'enfance est très clairement exprimé par l'alinéa 10 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 qui affirme que « la Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement »¹¹⁴, qui fait partie du « bloc de constitutionnalité ».

Luxembourg

Le Luxembourg, de même que six autres Etats membres du Conseil de l'Europe ne comporte qu'une seule disposition spécifique aux enfants dans sa constitution. C'est ainsi que le paragraphe 1 de l'article 23 de la Constitution luxembourgeoise précise le droit à l'éducation. Cependant, la formulation de ce dernier semble davantage consacrer un devoir de l'État qu'un droit subjectif de l'enfant : « *L'État veille à l'organisation de l'instruction primaire, qui sera obligatoire et gratuite et dont l'accès doit être garanti à toute personne habitant le Grand-Duché. L'assistance médicale et sociale sera réglée par la loi.* »¹¹⁵

Dès 2005, le projet d'une nouvelle constitution luxembourgeoise apparaît.¹¹⁶ Il fut abandonné en 2019 au grand désespoir, entre autres, des associations de protection des droits des enfants. En effet, cette Constitution consacrait enfin des droits individuels à la personne de l'enfant :

« Art. 38. L'État veille au droit de toute personne de fonder une famille et au respect de la vie familiale.

Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale.

113 - Pour les évolutions jurisprudentielles, voir : <https://accf-francophonie.org/droits-de-l'enfant-belgique/>

114 - Etat social et protection de l'enfance, Flore Capelier, in Civitas Europa 2014/2 (N° 33), pages 43 à 56

115 - Paragraphe 1 de l'article 23 de la Constitution du Grand-Duché du Luxembourg du 17 octobre 1968 telle que modifiée.

116 - Proposition de révision formulée en 2016, disponible sous : <http://ork.lu/index.php/fr/den-ork-get-sain-avis/754-les-droits-de-l'enfant-et-la-constitution>; Proposition de révision en 2017, disponible sous : https://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/ETSByteServingServletImpl?path=4BFAE26918E1EDD699FBCDF42AB70E69FD86D099D-C1A713AFFEBC975B75D5650360C824A23DE4BA891C1474989F4F4C2S51A8A1D9BDD47F51275A34CE17F06234; Proposition de 2019, disponible sous : [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2019\)006-f](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2019)006-f)



L'État veille à faire bénéficier chaque enfant de la protection, des mesures et des soins nécessaires à son bien-être et son développement.

L'État veille à ce que chaque enfant puisse exprimer son opinion librement sur toute question qui le concerne. Son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement. »¹¹⁷

1.3.2 Cadres juridiques des politiques sociales de protection du handicap

1.3.2.1 Points communs

a) Des politiques à échelles locales

Allemagne

Le système allemand de protection de l'enfance opère une distinction entre les prestations offertes aux enfants et aux jeunes avec et sans handicap, autrement dit, en se demandant s'il y a un besoin éducatif et/ou un besoin spécifique au handicap. L'Office de protection de la Jeunesse (*Jugendamt*) est compétent lorsqu'on constate un besoin éducatif qui n'est pas couvert mais dont la satisfaction est nécessaire au bien-être de l'enfant ou du jeune.

Si en revanche, un besoin spécifique lié au handicap est diagnostiqué, donc un handicap physique et/ou psychique, la compétence en revient à l'aide sociale, et ce, de manière décentralisée. L'aide à l'intégration prévue dans le IX livre du Code social (SGB) suppose des besoins spécifiques liés au handicap dont la satisfaction est nécessaire pour garantir la participation à la vie dans la communauté. Les activités éducatives quotidiennes sont incluses dans les besoins spécifiques liés au handicap. La nature du handicap constaté est donc déterminante pour l'affectation au VIII livre du Code social ou au IX livre du Code social.

En cas de handicap psychique (potentiel) d'enfants et de jeunes selon le § 35a du VIII livre du Code social, les services locaux compétents de l'aide à la jeunesse mandatent, après le dépôt d'une demande par les parents (= les ayants-droits), un médecin spécialisé indépendant (il peut aussi s'agir du médecin traitant de l'enfant/du jeune) pour établir un rapport médical (selon la nomenclature ICD-10 des diagnostics). Toutefois, cette expertise médicale ne constitue pas une prestation au sens du livre VIII du Code social.

L'existence d'une affiliation au groupe de personnes relevant de l'article 35a du SGB VIII est déterminée par l'Office de protection de la Jeunesse (« *Jugendamt* ») sur la base du rapport du médecin spécialiste et sous sa propre responsabilité (et non du médecin spécialiste dans le rapport).

Pour les enfants et les jeunes porteurs de handicap, qu'il soit physique et/ou psychique, l'aide à l'intégration au sens du SGB IX est considérée comme prioritaire. Ici aussi, l'attribution de la prestation se fonde sur l'expertise

117 - Texte coordonné proposé par la Commission le 6 juin 2018 voir : https://www.chd.lu/wps/PA_RoleDesAffaires/FTSByteServletImpl?path=4B-FAE26918E1EDD699FBCDF42AB70E69FD86D099DC1A713AFEECB975B75D5650360C824A23DE4BA891C1474989F4F4C2S51A8A1D9BDD47F51275A34CE17F06234



médicale. Lorsque des prestations au sens du SGB VIII et du SGB IX sont adéquates et nécessaires, il convient, le cas échéant, de conclure des conventions individuelles avec l'Office de protection de la Jeunesse compétent (en l'absence de conventions générales).

La loi fédérale sur la participation (BHTG) de 2016 est aussi particulièrement importante. La mise en œuvre de cette loi sur la participation des personnes handicapées a été réalisée par l'adoption dans chaque Land d'une loi régionale d'exécution de la loi fédérale sur la participation (*Landesgesetz zur Ausführung des Bundesteilhabegesetzes*, AG BHTG).

Belgique

La Belgique est un État fédéral. Selon les cas, les politiques publiques peuvent être pilotées au niveau fédéral, au niveau régional (trois régions) ou au niveau communautaire (trois communautés linguistiques). Chaque niveau agit dans des domaines différents.

Concernant le handicap en Belgique, chaque région a sa propre politique et ses propres structures chargées de l'exécuter.

Dans le cadre de ce projet, ce sont, d'une part, la Région wallonne (langue française), et, d'autre part, la Communauté germanophone qui sont compétentes en la matière.

Des compétences spécifiques sont accordées au niveau fédéral également pour ce qui concerne les allocations pour personnes handicapées et des mesures spécifiques.

Le cadre légal de référence en la matière est le Code wallon de l'action sociale et de la santé du 29 septembre 2011. En ce qui concerne les politiques de Santé et d'Action sociale, la région wallonne a décidé de simplifier les mécanismes de protection en créant une seule agence, l'AViQ (Agence pour une Vie de Qualité), sous la forme d'un OIP (Organisme d'Intérêt public). Dans ce cadre, l'AViQ est liée par un contrat de gestion quinquennal avec le gouvernement wallon (en termes de missions, activités, financement, ...). L'AViQ assume les compétences en matière de santé, bien-être, accompagnement des personnes âgées, handicap et allocations familiales. Au sein de l'Agence, il est institué, une branche «Bien-être et Santé», une branche «Handicap» et une branche «Familles».

France

Les politiques en matière de handicap sont mises en place par des acteurs locaux au niveau régional et départemental. Au niveau régional, le principal acteur est l'Agence régionale de santé (ARS). Le principal acteur au niveau départemental est la maison départementale des personnes handicapées (MDPH). La scolarisation des enfants porteurs de handicap ainsi que leur protection médico-sociale peuvent s'effectuer dans diverses structures départementales.



Luxembourg

Info-Handicap se constitue d'un Centre National d'Information et de Rencontre du Handicap dont les principales missions sont l'information et l'orientation des personnes porteuses de handicap, mais également d'un Conseil National des personnes handicapées, association sans but lucratif se voulant « fédération regroupant (en 2019) 60 organisations de et pour personnes handicapées »¹¹⁸ situées sur l'ensemble du territoire.

La loi du 20 juillet 2018 a également pensé l'aide à l'inclusion scolaire sur trois échelons : national par la création de neuf centres de compétences ayant des antennes situées à divers endroits ; régional par la mise en place des commissions d'inclusion élaborant avec l'enfant un plan de prise en charge individualisé soumis à l'accord des parents ; et local par l'action des écoles fondamentales développant le volet inclusion de leur plan de développement et bénéficiant de la présence d'instituteurs spécialisés.

L'Agence pour la transition vers une vie autonome (ATVA) intervient, quant à elle, à un niveau national.

b) Un foisonnement de textes applicables

Allemagne

Il est possible de dresser la liste suivante de textes :

- ▶ Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (2008) ;
- ▶ Les enfants et les jeunes porteurs de handicap psychique peuvent bénéficier d'une aide à l'intégration conformément au Code social VIII. Concernant l'aide à l'intégration, notamment les enfants porteurs d'un handicap physique et mental se reporter aux articles 53 et 54 du Code social XII et les enfants porteurs d'un handicap psychique conformément à l'article 35a du Code social VIII (*Kinder- und Jugendhilfegesetz*, Loi sur l'aide à l'enfance et à la jeunesse) ;
- ▶ Code social XII (2005) (SGB XII) ;
- ▶ Loi fédérale sur la participation : loi visant à renforcer la participation et l'autodétermination des jeunes porteurs d'un handicap (*Bundesteilhabegesetz*, BTHG) (2016)
- ▶ Loi relative au séjour des étrangers (*Aufenthaltsgesetz*, AufenthG) (2005/2018) ;
- ▶ Loi fondamentale (1949) (GG) ;

118 - <https://info-handicap.lu/a-propos/>



▶ Loi relative à l'application de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (*Gesetz zur Ausführung des Haager Übereinkommens vom 29. Mai 1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption*, AdÜbAG) (1993) ;

▶ Loi d'application (*Ausführungsgesetz*, HÄU) ;

▶ Code civil allemand (BGB) (dernière publication 2002) ;

▶ Code pénal allemand (StGB) (1998) ;

▶ Loi sur la mise en œuvre et l'exécution de certains instruments juridiques dans le domaine du droit international de la famille (loi sur les procédures en matière de droit international de la famille) (*Gesetz zur Aus- und Durchführung bestimmter Rechtsinstrumente auf dem Gebiet des internationalen Familienrechts* (*Internationales Familienrechtsverfahrensgesetz*), IntFamRVG) (2005) ;

▶ Loi relative à la procédure dans les affaires familiales et dans les affaires relevant de la juridiction gracieuse, en particulier §§ 155-166 (*Gesetz über das Verfahren in Familiensachen und Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit*) (2009) ;

▶ Loi sur la médiation (2012) (*Mediationsgesetz*).

Belgique

▶ Textes internationaux (ex : CDPH) ;

▶ Textes européens (Conseil de l'Europe et Union Européenne) ;

▶ Textes nationaux (Codes fédéraux : Code pénal, Code civil) ;

▶ Textes régionaux (pour la Wallonie) : Code wallon de l'action sociale et de la santé.

France

La loi majeure est celle du 11 février 2005, loi n°2005-102 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées. Cette loi a défini la notion de handicap comme la « limitation d'activité ou de participation à la vie en société subie par une personne dans son environnement parce qu'elle



présente une altération importante, durable, parfois définitive, d'une ou plusieurs facultés physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques. ».

En matière de scolarisation des enfants porteurs de handicap, la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République du 8 juillet 2013 a permis des avancées majeures.

Luxembourg

La liste des textes clefs en matière d'handicap est la suivante :

- ▶ Loi du 14 mars 1973 sur la création d'instituts et des services d'éducation différenciés Obligation scolaire pour des enfants avec handicap
- ▶ Loi du 11 août 1983 portant réforme du droit des incapables majeurs
- ▶ Loi du 19 juin 1985 concernant les allocations familiales et portant création de la caisse nationale des prestations familiales : au moins 50% de la capacité physique d'un enfant non handicapé
- ▶ Loi du 28 juin 1994 sur l'intégration scolaire et création du SREA (1998)
- ▶ 1997 : Ministère aux Handicapés et aux Accidentés de la Vie : Plan d'action en faveur des personnes handicapées
- ▶ Loi du 8 septembre 1998
- ▶ Loi du 16 décembre 2008 sur l'aide à l'enfance et à la famille
- ▶ Loi du 6 février 2009 sur l'organisation de l'enseignement fondamental
- ▶ Loi du 15 juillet 2011 sur les « élèves à besoins spécifiques » particuliers
- ▶ 2012 : Plan d'action national / Priorité absolue à l'inclusion scolaire
- ▶ Loi du 26 juin 2018, portant création des centres de compétences en psychopédagogie spécialisée



c) Une recherche d'adaptation et d'intégration ?

Allemagne

Dans le cadre des réformes nationales pour une meilleure inclusion des enfants et des jeunes présentant des handicaps physiques et/ou psychiques, a été promulguée en 2016 la loi fédérale sur la participation (BTHG). Sur la base des dispositions de la Convention des Nations Unies relative aux personnes handicapées, la loi BTHG vise une nouvelle orientation de la compréhension des handicaps ainsi qu'une amélioration de l'aide à l'intégration. Elle entre en vigueur en plusieurs étapes de réformes.

La troisième étape de réformes est entrée en vigueur à compter du 1er janvier 2020 et a entraîné une séparation de l'aide à l'intégration et des prestations destinées à assurer l'existence. Avec cette réforme, le § 35a du VIII livre du Code social a été également réformé.

La loi BTHG prévoit notamment les nouvelles orientations de prestations dans lesquelles la participation et l'autodétermination sont garanties et la planification des prestations et la participation est plus individualisée qu'auparavant. Pour les enfants et les jeunes présentant des handicaps physiques et/ou psychiques, des aides à l'intégration importantes selon le § 102 du IX livre du Code social sont les « Aides à la participation à la formation » ainsi que les « Aides à la participation sociale ». Néanmoins, une séparation des compétences de l'aide à l'enfance et à la jeunesse en rapport avec le handicap diagnostiqué perdure.

Belgique

La Belgique fut condamnée en 2013 par le Comité européen des droits sociaux pour son manque d'inclusion des personnes handicapées en grande dépendance au vu de la faible capacité d'accueil des centres d'accueil et d'hébergement. Dans le cadre de la procédure de suivi, le Comité européen des droits sociaux retoquait en 2018¹¹⁹ le manque de collecte de données statistiques fiables sur les personnes handicapées en grande dépendance ainsi que les insuffisances d'accès des personnes handicapées adultes de grande dépendance aux services sociaux, à l'assistance sociale et médicale. En réponse à ce dernier point, la Communauté française lança de multiples projets d'appel permettant la création de 192 nouvelles places résidentielles classiques et de répit et d'accueil de crise qui sont attribuées principalement aux personnes porteuses d'un handicap prioritaire.

Le Décret Inclusion de la Commission communautaire française du 17 janvier 2014 vient définir les situations de grande dépendance par l'application de trois critères : être admis au service PHARE, présenter un handicap très sévère entraînant une restriction extrême de l'autonomie et des besoins très importants d'aides ou de soins dans la vie quotidienne et être sans solution d'accueil de jour ou d'hébergement ou dans une situation d'accueil insatisfaisante.

L'engagement de la Belgique passe également par l'instauration de plans tels que le plan « Autisme » lancé en 2016 par la Wallonie et Bruxelles, ou encore le plus récent plan d'action « Handicap, Inclusion et Accessibilité

119 - Voir le 14^{ème} rapport national sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne soumis par la Belgique le 11 mars 2020, disponible sur <https://rm.coe.int/belgique14-fr-rapport-simplifie-sur-les-reclamations-collectives/16809ce30b>



»¹²⁰ lancé par la ville de Bruxelles sur la période 2018-2020. En 2017, la Wallonie lança le plan « Accessibilité » pour les personnes à mobilité réduite. Les mesures phares de ce plan concernent notamment l'accessibilité aux réseaux de transports en commun ou encore l'adoption d'une « Charte Accessibilité », par laquelle les organisateurs d'événements publics subventionnés s'engagent à prendre des mesures afin de permettre l'accès aux personnes à mobilité réduite.

L'inclusion des enfants est aussi un point central pour les autorités wallonnes. Le Service d'Aide à l'Intégration (SAI) fut donc mis en place pour les enfants âgés de 6 à 20 ans, permettant un accompagnement personnalisé de l'enfant et de sa famille pour favoriser la participation et la socialisation en milieux de vie ordinaires.

France

Le principal texte en la matière est la loi du 11 février 2005 qui pose deux principes : d'une part, l'adaptation de la société au handicap, ce qui impose une inclusion, et d'autre part, la compensation par le biais de diverses aides financières (pour les mineurs et les majeurs), sachant que la personne en situation de handicap a droit à la compensation de son handicap quelle que soit l'origine de sa déficience, son âge ou son mode de vie.

La loi du 11 février 2005 s'articule autour de quatre axes :

- ▶ garantir le libre choix de leur projet de vie grâce à la compensation des conséquences de leur handicap et à un niveau de revenu d'existence favorisant une vie autonome digne,
- ▶ placer la personne handicapée au centre des dispositifs qui la concernent,
- ▶ améliorer les dispositifs de prévention et de dépistage en matière de handicap,
- ▶ permettre une participation effective des personnes handicapées à la vie sociale (école, emploi, transports, culture, loisirs...). La loi impose une obligation d'accessibilité pour tous les lieux accueillant du public à partir de 2015 (avec des reports de 3 à 9 ans).

Par ailleurs, la loi du 11 février 2005 et la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'École de la République du 8 juillet 2013 (qui a introduit le concept de l'école inclusive) ont permis des avancées majeures dans la politique de scolarisation des élèves en situation de handicap. Cette loi met en place le droit d'inscription de tout enfant handicapé dans son école de quartier. Le directeur ne peut s'y opposer. Par ailleurs, le projet personnalisé de scolarisation (PPS) a pour but de permettre la scolarisation de l'enfant handicapé dans les meilleures conditions. Il concerne l'enfant, la famille, les enseignants.

Il s'ensuit que la scolarité peut se faire soit en milieu ordinaire, soit en milieu adapté. En milieu ordinaire, il peut y avoir un soutien sur place d'équipes spécialisées, la création de classes d'intégration scolaires spéciali-

120 - Voir https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/PAHIAU_V2.pdf



sées, mise à disposition de matériel, etc. La circulaire du 21 août 2015 a mis en place à compter du 1er septembre 2015, les dispositifs de scolarisation dénommés ULIS (Unité Locale pour l'Inclusion Scolaire). En revanche, en cas d'impossibilité de suivre une scolarisation en milieu ordinaire, la scolarisation se fera en milieu adapté dans des structures spécifiques prenant en compte les différents types de handicap (cf. présentation des acteurs).

Luxembourg

Le Luxembourg n'a ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées qu'en 2011. En 2012, le Luxembourg publie son premier plan d'action national de mise en œuvre de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées 2012-2017. Un second plan lui succède sur la période 2019-2024 qui comprend notamment huit thèmes prioritaires dont l'autonomie de vie et inclusion dans la société des personnes porteuses de handicap, trouvant son écho à l'article 19 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées. Ce plan national a pour devise « l'inclusion pour tous et partout »¹²¹. En vue de se conformer à l'article 9 de la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées posant le principe d'accessibilité, le Luxembourg incite les projets développant des biens et services suivant l'approche du « Design for all »¹²². Cette dernière rabat les cartes d'une accessibilité trop chère et ne concerne pas uniquement les personnes handicapées.

Le contrôle du respect des exigences d'accessibilité des lieux ouverts au public et établissements publics est effectué par le Service national de la sécurité dans la Fonction publique. Ces exigences résultent des textes suivants :

- ▶ Loi 29 mars 2001 portant sur l'accessibilité des lieux ouverts au public ;
- ▶ Règlement grand-ducal du 23 novembre 2001 portant exécution des articles 1 et 2 de la loi du 29 mars 2001 portant sur l'accessibilité des lieux ouverts au public (tel qu'il a été modifié) ;
- ▶ Loi du 22 juillet 2008 relative à l'accessibilité des lieux ouverts au public aux personnes handicapées accompagnées de chiens d'assistance ;
- ▶ Règlement grand-ducal du 11 décembre 2008 relatif à l'aspect et aux conditions d'obtention des médailles de chien d'assistance et portant exécution des articles 2 et 3 de la loi du 22 juillet 2008 relative à l'accessibilité des lieux ouverts au public aux personnes handicapées accompagnées de chiens d'assistance ;

121 - Voir https://mfamigr.gouvernement.lu/content/dam/gouv_mfamigr/le-minist%C3%A8re/attributions/personnes-handicap%C3%A9es/plan-action/Plan-d-Action-2019-2024-ACC.docx

Voir également <https://mfamigr.gouvernement.lu/fr/campagnes/personnes-handicapees/inclusion-nous-concerne-tous.html>

122 - Voir <https://mfamigr.gouvernement.lu/dam-assets/publications/brochure-livre/br-design-for-all/design-for-all-habitation-adaptable-accessibilite-durable-fr.pdf>



- ▶ Règlement grand-ducal du 19 décembre 2008 relatif aux limitations à l'accès des personnes handicapées accompagnées de chiens d'assistance aux lieux ouverts au public.

La loi de 2001 est en cours de révision, afin notamment d'accroître son champ d'application, instaurer des contrôles ex ante et renforcer les sanctions en cas de non-respect des exigences.

1.3.2.2. Différences – l'hétérogénéité des acteurs impliqués

Si la protection du handicap voit l'intervention plusieurs acteurs différents, ceci est d'autant plus vrai lorsque celle-ci se lie à la problématique de la protection de l'enfance. Ceci est d'autant plus vrai en Allemagne, où la dichotomie des services de protection de l'enfance et protection de porteurs de handicap est parfois source d'incohérence.

L'exemple allemand – De la nécessité de réformer le secteur du handicap

Comme l'écrit Meysen¹²³, la répartition des domaines de compétences en matière de prestations entraîne des conflits de compétences entre l'Office de protection de la jeunesse (SGB VIII) et le Bureau d'aide sociale (SGB XII), ce qui affecte particulièrement les ayants droits et leur famille. La tâche d'identification de l'autorité compétente se révélant ardue, une aide appropriée serait nécessaire mais, elle n'est pas toujours mise au premier plan.

Ainsi, l'approche holistique selon « laquelle l'éducation et la participation du jeune sont toutes deux considérées sur un pied d'égalité lors de la conception des aides »¹²⁴, telle que requise par la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, n'est pas garantie en Allemagne. En effet, selon le « principe de normalité » inscrit dans la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant et dans la Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées, les enfants porteurs de handicap sont avant tout des enfants et ont donc droit à l'accès à l'éducation (§ 1 du SGB VIII). Les efforts actuels de réforme politique tendent à créer un lien entre les prestations d'aide à l'intégration et les prestations d'aide à l'enfance et à la jeunesse, afin qu'à l'avenir, les besoins liés au handicap ne soient plus considérés de manière isolée, mais qu'ils soient intégrés dans l'approche systémique de l'aide à la jeunesse.¹²⁵ À l'heure actuelle, on ne peut pas s'attendre à l'adoption d'une solution « inclusive », à savoir le regroupement de toutes les prestations pour les enfants et les jeunes handicapés dans le système de prestations du livre VIII du Code social. La question de savoir dans quelle mesure et avec quel contenu une solution inclusive peut être mise en œuvre reste totalement ouverte dans la perspective actuelle, d'autant plus que l'accord de coalition entre les partis au pouvoir CDU/CSU et SPD ne mentionne pas de déclaration claire à ce propos. En tout état de cause, l'objectif visé devrait être la suppression de la séparation des compétences et l'introduction d'une compétence générale de l'Office de protection de la jeunesse, ce qui constituerait une solution inclusive comprenant tous les enfants et tous les jeunes¹²⁶ et qui impliquerait une révision du VIII livre du Code social en ce sens.

123 - Meysen, dans: Meysen/Ballof/Ernst, Praxiskommentar Familienverfahrensrecht, 2. Auflage 2014, p. 221

124 - Meysen, dans: Meysen/Ballof/Ernst Praxiskommentar Familienverfahrensrecht, 2. Auflage 2014, p. 230

125 - Böllert K., Kompendium Kinder- und Jugendhilfe (2017).

126 - vgl. AJG 2011, Fédération Paritaire 2019

