Université Grenoble Alpes

Faculté de droit de Grenoble

Master 2 Droit des Personnes et de la Famille

LES RUPTURES DE PARCOURS EN PROTECTION DE L'ENFANCE

La restitution familiale et la majorité en protection de l'enfance

Mémoire présenté par Alexia Disdier

Sous la direction de Madame Anne-Sophie Brun-Wauthier, Maître de conférences en Droit Privé - Responsable du Master 2 Droit des personnes et de la famille

Année universitaire 2019-2020

Remerciements

Je tiens à remercier tout d'abord ma famille, pour le soutien sans faille et l'aide indispensable apportés durant l'ensemble de ces années d'études et encore dernièrement pour cette année de Master 2.

Je remercie également grandement Maéva Gélineau et Laura Titotto pour les conseils et la bienveillance partagés durant cette année de Master 2, clôturant d'une belle manière un cycle engagé quelques années plus tôt. Leur soutien a été fondamental notamment pour cette dernière étape que constitue la rédaction du mémoire.

Enfin, je souhaite remercier l'ensemble des professeurs qui sont intervenus en cette année de Master 2 pour les enseignements prodigués, et plus particulièrement, je tiens à remercier Madame Brun-Wauthier pour avoir accepté de diriger ce mémoire et pour m'avoir accompagnée durant l'ensemble de ce parcours, tant dans l'année de Master 2 que pour l'écriture du mémoire.

« Être un enfant placé, ce n'est pas seulement grandir ailleurs que chez soi, c'est être condamné à une absence de continuité telle que le mouvement, l'évolution, ne peut jamais se faire sans y perdre quelque chose : un monde, des liens, autant dire une partie de soi-même. »

N. Séverac et P. Moisset, « Au fondement de l'autonomie était un autre : Le travail identitaire des jeunes adultes en protection de l'enfance », *Vie sociale*, n° 12, Avril 2015, page 139

Sommaire

INTRODUCTION……**11**

PARTIE 1 : Les ruptures de parcours lors du retour au sein de la famille : une logique de réunification familiale à remodeler……..**29**

Section 1 : La justification initiale du retour au sein du foyer familial : La famille, protecteur prioritaire de l'enfant……..**31**

Paragraphe 1 : Le placement, une mesure construite sur la base d'une finalité *in abstracto* d'un retour de l'enfant dans sa famille……**31**

Paragraphe 2 : Le déclin d'une conception familialiste de la protection de l'enfance : la prise en compte de l'éventualité d'une restitution familiale inadaptée……**41**

Section 2 : L'accompagnement prévu au retour, angle *« négligé »* des politiques familiales……**57**

Paragraphe 1 : L'anticipation à la réintégration : Une reconstruction nécessaire du cadre familial……..**57**

Paragraphe 2 : L'absence d'une garantie de réussite du retour par des mesures de suivi non adaptées……**65**

PARTIE 2 : Les ruptures de parcours lors de l'accession à la majorité : mettre fin à l'injonction brutale d'autonomie pour construire le citoyen de demain……**85**

Section 1 : Le rôle des dispositifs propres à la protection de l'enfance dans l'accès à l'autonomie des jeunes majeurs……...**87**

Paragraphe 1 : Une anticipation insuffisante des conséquences de la majorité pendant la mesure de protection……**87**

Paragraphe 2 : Le suivi actuel des jeunes majeurs essentiellement limité à un champ *« purement contractuel »*……..**96**

Section 2 : Les déficits d'une protection au-delà du contrat jeune majeur……..**135**

Paragraphe 1 : Les jeunes majeurs, tranche d'âge délaissée des politiques d'aide sociale……**135**

Paragraphe 2 : L'accompagnement judiciaire des jeunes majeurs, solution négligée aux limites de l'accompagnement administratif……...**147**

CONCLUSION……**157**

Liste des abréviations

ASE	Aide sociale à l'enfance
PMI	Protection maternelle et infantile
PJJ	Protection judiciaire de la jeunesse
CESE	Conseil économique, social et environnemental
INED	Institut national d'étude démographique
ELAP	Étude longitudinale sur l'autonomisation des jeunes après un placement
ONPE	Observatoire national de la protection de l'enfance
ODPE	Observatoire départemental de la protection de l'enfance
ONED	Observatoire national de l'enfance en danger
CRIP	Cellule de recueil des informations préoccupantes
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
CAF	Caisse d'allocations familiales
TISF	Technicien d'intervention sociale et familiale
AED	Aide éducative à domicile
AEMO	Action éducative en milieu ouvert
AESF	Accompagnement en économique sociale et familiale
MJAGBF	Mesure judicaire d'aide à la gestion du budget familial
PPE	Projet pour l'enfant
CJM	Contrat jeune majeur
MNA	Mineur non-accompagné
RSA	Revenu de solidarité active
ARS	Allocation de rentrée scolaire
CASF	Code de l'action sociale et des familles
CIDE	Convention internationale des droits de l'enfant

Introduction

La protection de l'enfance constitue l'une des matières à la fois les plus importantes de la société et l'une des plus négligées dans l'ordre des priorités des pouvoirs publics. Pourtant, dans un contexte évoluant vers une prise de conscience progressive des situations de violences intrafamiliales, le sort des enfants dont la sécurité et le développement ne sont pas totalement assurés devrait venir se positionner au premier rang des revendications. Les mineurs d'aujourd'hui sont les futurs citoyens de demain, et à ce titre assurer une protection de l'enfance effective revient à assurer le présent et l'avenir de ces enfants.

1 - La notion de protection de l'enfance. Au vu de l'âge du bénéficiaire de la protection, celle-ci reste nécessairement assurée par une tierce personne, et non par l'enfant lui-même. C'est la vulnérabilité des enfants qui justifie ce besoin de protection dont ils font l'objet. Dans le cadre d'une recherche de l'Observatoire national de l'enfance en danger (nouvellement Observatoire national de la protection de l'enfance), les rédacteurs ont mis en avant un schéma départemental dans lequel il était indiqué *« Tout parent peut rencontrer des difficultés dans l'éducation de son enfant, et quelles que soient ces difficultés, le parent reste le premier protecteur de son enfant et le premier acteur de son éducation. C'est aussi le mieux placé pour garantir la cohérence de son parcours »*[1]. Si le parent reste donc le principal protecteur et garant de la continuité du parcours de l'enfant, en cas de défaillance, la carence se doit d'être palliée par les autorités publiques. Dès lors, cette obligation de continuité et de cohérence du parcours qui reposait sur les titulaires de l'autorité parentale est transférée aux nouveaux garants de l'enfant.

Cette notion générale de la protection de l'enfance a été définie par le Conseil économique social et environnemental[2]. Pour celui-ci, la protection de l'enfance *« désigne l'ensemble des politiques ou des mesures directement tournées vers les mineures et les mineurs, en danger ou en risque de l'être au sein de leur milieu d'origine. Elle se caractérise par l'immixtion consentie ou imposée d'une ou d'un tiers dans l'éducation des enfants et des jeunes, en soutien, voire en substitution partielle ou totale des parents. Elle peut être enclenchée avec l'accord des parents ou à la suite d'une décision d'une ou d'un juge spécialisé, le juge des enfants. »*.

La protection de l'enfance fait l'objet d'une assise juridique, nationale et internationale, dont le fer de lance reste basé sur l'intérêt de l'enfant. La protection de l'enfance en France se divise en deux domaines : l'enfance en danger et l'enfance délinquante. Concernant l'enfance en danger, l'article L.112-3 du Code de l'action sociale et des familles donne une définition de la protection : *« La protection de l'enfance vise à garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits. »*. Lorsqu'il est abordé la question de protection, elle est immédiatement associée à la notion de danger : la protection s'exercerait à l'encontre d'un danger, qu'il soit constitutif d'un simple risque, ou qu'il soit réalisé. La protection de l'enfance, en ne visant pas à l'encontre de qui elle joue, s'applique que le danger provienne d'éléments extérieurs ou du mineur lui-même.

[1] P. Fiacre et C. Bigote, sous la direction scientifique de J-Y. Barreyre, , « Les implicites de la protection de l'enfance : Les parents d'enfants placés dans le système de protection de l'enfance », Recherche commanditée et financée par l' Observatoire nationale de l'enfance en danger (ONED), Octobre 2013, Schéma départemental de l'enfance, de l'adolescence et de la famille de Seine-et-Marne, page 38.

[2] Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 9.

Les sénateurs rappellent qu'il s'agit en réalité d'un seul et même public : *« si un enfant en danger peut être dangereux, un enfant dangereux est forcément un enfant en danger. »*[3].

2 - La notion de parcours. La notion de parcours en protection de l'enfance est une notion récente qui a pris, au fil du temps, une place fondamentale. En l'absence de définition légale, c'est le secrétariat général des ministères chargés des affaires sociales qui est intervenu. La définition proposée n'est pas exclusive de la protection de l'enfance, mais touche le domaine médical et social dans son intégralité. Le parcours est défini comme *« la prise en charge globale du patient et de l'usager dans un territoire donné au plus près de son lieu de vie, avec une meilleure attention portée à l'individu et à ses choix, nécessitant l'action coordonnée des acteurs de la prévention, de la promotion de la santé, du sanitaire, du médico-social, du social, et intégrant les facteurs déterminants de la santé que sont l'hygiène, le mode de vie, l'éducation, le milieu professionnel et l'environnement. »*[4]. Un auteur en conclut que *« cette définition est intéressante car elle présente le parcours de l'usager comme une démarche dynamique qui n'induit pas un ensemble d'actions ou de droits économiques et sociaux précisément définis par les textes, mais plutôt l'obligation pour les personnes publiques et privées compétentes de se questionner sur l'accompagnement qui sera in fine le plus efficient pour répondre aux besoins de chacun. »*.

Il ressort d'une concertation nationale relatif à la protection de l'enfance en 2019 que le parcours a été défini comme une multiplicité de lieux et d'intervenants qui en réalité ne relève pas d'un choix ou d'une construction[5]. Ce constat s'éloigne de l'image précédente. Dans le cadre de cette concertation, il se dégage que le parcours n'est pas pensé dans la même temporalité que la prise en charge et constitue de ce fait une notion utilisée *a posteriori*, comme une forme de bilan réalisé.

3 - Continuité et rupture au sein du parcours. La réforme du 14 mars 2016[6] a décidé de mettre en avant cette notion de parcours dans le sens d'une sécurisation et d'une continuité de celui-ci. A ce titre, une nouvelle mission est mise à la charge de l'Aide sociale à l'enfance : *« Veiller à la stabilité du parcours de l'enfant confié et à l'adaptation de son statut sur le long terme »*[7]. Le maitre mot est donc d'assurer une continuité du parcours en protection de l'enfance. Mais qu'est-ce qui relève d'un *« parcours continu »* ? Un parcours continue est-il un parcours sans rupture ? Une rupture est-elle nécessairement négative ? La notion de *« rupture »* se place dans différentes situations. Une rupture peut se définir tout d'abord comme le *« fait pour un état ou une action d'être interrompu brusquement »* ou bien comme une *« cessation soudaine et marquée de l'accord, de l'harmonie qui existaient entre des éléments »*. Enfin, il ressort également de la notion de *« rupture »* que cela implique le *« fait pour des personnes de cesser brusquement d'entretenir des relations »*[8]. Ces définitions appliquées à la protection de l'enfance spécifiquement, une rupture dans le parcours peut donc signifier une interruption brusque d'une mesure de protection dont faisait l'objet un mineur, se

[3] M. Amiel, Sénat, Rapport d'information « Une adolescence entre les murs : l'enfermement dans les limites de l'éducatif, du thérapeutique et du répressif », 25 septembre 2018.
[4] Agence régionale de santé, Parcours de soin, parcours de santé, parcours de vie, « Pour une prise en charge adaptée des patients et des usagers – Lexique des parcours de A à Z », Janvier 2016, page 3.
[5] Ministère des Solidarités et de la Santé, « Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale - GT n°1 : Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », 26 juin 2019, page 3.
[6] Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 *relative à la protection de l'enfant*.
[7] CASF., art. L.221-1 7°.
[8] https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/rupture/70272.

traduisant par une cessation soudaine de l'harmonie, de la cohérence et de la continuité de la protection, et impliquant généralement une cessation des relations entretenues avec les personnes en ayant eu la charge.

Dans le cadre de ce mémoire, concernant le parcours, deux potentielles ruptures seront étudiées. Elles correspondent toutes les deux à des circonstances considérées comme étant à risque. Elles prennent place à une étape transitoire que constitue la fin d'une mesure de protection. Il s'agit d'une part de la fin d'une mesure de placement débouchant sur un retour de l'enfant au sein de son foyer familial, non synonyme d'une fin de parcours, et la survenance de la majorité ou de l'émancipation du mineur pris en charge, synonyme dans la plupart des cas d'une fin de parcours. Si ces deux étapes sont effectivement des situations à risque, elles ne constituent pas en elles-mêmes une rupture en tant que telle dans le parcours de protection. Une rupture ne survient que si ces deux situations transitoires sont insuffisamment anticipées, préparées et accompagnées. Dans quelles situations ces deux circonstances ne sont pas constitutives d'une rupture qui serait nocive à la continuité et stabilité du parcours en protection de l'enfance ? Il s'agit dans le premier cas d'un retour au sein du foyer familial définitif et dans le second cas d'une sortie accompagnée du dispositif de protection de l'enfance.

Un retour définitif résulte d'une décision de retour de l'enfant au sein du foyer parental non suivie d'une nouvelle mesure de placement en cours de minorité[9] . Si le retour au sein du foyer familial peut, et c'est souhaitable, être accompagné d'une mesure de suivi en milieu ouvert, pour que ce retour soit considéré comme *« définitif »*, aucune nouvelle mesure de placement ne doit intervenir durant la minorité de l'enfant. Les situations ayant débouché sur une nouvelle prise en charge à temps plein de l'enfant sont considérées de ce fait comme *« un échec du projet de retour »*, puisqu'une nouvelle situation de danger s'est déclarée et que les parents sont dans l'impossibilité d'y faire face ou de répondre convenablement aux besoins de l'enfant.

Le retour au sein du foyer familial s'exécute souvent à la majorité. Le majeur antérieurement pris en charge ne peut en effet bénéficier de nouveau d'une mesure de protection attachée à la minorité, et souvent, sans solution, est contraint de retourner vivre auprès de sa famille. Une sortie *« sèche »* est une sortie sans solution pour le jeune majeur. En d'autres termes, il s'agit d'une sortie au cours de laquelle le jeune majeur ne fait l'objet d'aucun projet d'accompagnement.

4 - Émergence d'un nouveau public spécifique. Cette notion des *« jeunes majeurs »* est apparue lors de l'abaissement de l'âge de la majorité à 18 ans, par la loi du 5 juillet 1974[10]. La question s'était alors posée de la prise en charge de ce public composé de jeunes allant de 18 ans à 21 ans, dans la mesure où la durée de protection, au titre de la protection de l'enfance, avait diminué de trois années. Ainsi, une nouvelle catégorie a émergé, constituée de jeunes émancipés ou de plus de 18 ans, jusqu'à l'ancienne majorité de 21 ans. Selon le Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, dans une fiche dédiée aux jeunes majeurs suivis par l'aide sociale à l'enfance, les jeunes majeurs sont *« l'ensemble des jeunes sortant du dispositif de protection de l'enfance mais aussi des jeunes qui n'ont pas été suivi par l'Ase pendant leur minorité mais qui sont "confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre". »*[11]. Certains auteurs parlent d'une *« nouvelle catégorie*

[9] Haute Autorité de la Santé, Note de cadrage « Améliorer la prise en charge des enfants à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Volet 1 : le retour en famille et l'obligation de suivi », 2019, page 6.
[10] Loi n° 74-631, du 5 juillet 1974 *fixant à 18 ans l'âge de la majorité*.
[11] Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, Dossier « Les jeunes de 18 à 24 ans », Annexe Fiche n°7, *« Les jeunes majeurs suivis par l'aide sociale à l'enfance »*, 14 avril 2016 page 1.

juridico-administrative »[12]. Il est indiqué que ce terme est notamment utilisé par les professionnels de terrain et par l'administration. Il n'apparait dans aucun texte juridique, préférant l'utilisation de l'expression *« mineurs émancipés et majeurs de moins de 21 ans »*. Un auteur met cependant en avant que cette catégorie ne serait pas véritablement homogène, puisqu'elle ne fait l'objet d'aucune assise ni encadrement juridique[13]. Puisqu'il ne s'agit pas d'un groupe homogène, ils n'ont pas les mêmes parcours ni les mêmes besoins : une réponse unique peut ne pas correspondre à l'ensemble du public. L'hétérogénéité découle également du caractère artificiel de la teneur de cette notion : son objectif est de mettre en avant une *« frontière(s) artificielle(s) pour distinguer les jeunes des adultes »*[14]. En d'autres termes, cette catégorie vise à accentuer le fait que les jeunes majeurs ne constituent pas un public semblable à celui des mineurs devant être protégés mais ne peuvent être inclus avec les adultes car ils ont leurs propres fragilités et spécificités. En revanche, les jeunes majeurs ne relèvent pas d'une catégorie juridique instaurant des droits particuliers[15].

5 - Approche historique. La construction de la protection de l'enfance est le fruit d'un lent acheminement. Après la Seconde Guerre Mondiale, de nombreuses lois sont venues irriguer le droit de la protection de l'enfance par la mise en place d'institutions précises. Ces réformes ont été reprises dans un décret du 24 février 1956[16] promulguant le code de la famille et de l'aide sociale. Le propre de ce décret est de venir instituer *« un service centré sur l'enfant »*[17]. Progressivement, la place de la famille devient plus essentielle dans la protection. Afin de répondre aux critiques visant le caractère extrême de certaines mesures de placement qui dans certains cas, causent plus de difficultés que de solutions, priorité est faite à la prévention. Ainsi, il s'observe une modification des règles de l'assistance éducative et des déchéances de l'autorité parentale dans le but de *« privilégier le maintien dans la famille »*[18]. La protection de l'enfance se tourne progressivement vers une logique *« familialiste »* : *« À travers une prise en charge plus précoce et mieux coordonnée, l'Aide sociale à l'enfance devient un service d'aide à la famille, et non plus uniquement un service de protection de l'enfance »*[19]. Pour autant, de nombreuses polémiques atteignent les services de protection de l'enfance et notamment l'Aide sociale à l'enfance, en particulier sur des questions de retraits abusifs. Ainsi, dans les années 80, s'observe un virage dans la conception de la protection de l'enfance par l'appréciation de la famille comme étant *« responsable et non plus coupable »*, accentuant une vision jugée familialiste jusque dans les années 2000[20].

---

[12] N. Guimard et J. Petit-Gats, « Écrits de jeunes en quête de statut », *Recherches familiales*, Union nationale des associations familiales, n° 7, Janvier 2010, page 118.
[13] F. Capelier, « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs les plus vulnérables », *Enfances & Psy*, n° 67, Mars 2015, page 125.
[14] F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 8.
[15] A. Oui, « Le soutien aux jeunes sortant du système de protection de l'enfance : entre droit commun et prise en compte de besoins particuliers », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 333, Mars 2014, page 19.
[16] Décret n° 56-149 du 24 janvier 1956 *portant codification des textes législatifs concernant la famille et l'aide sociale.*
[17] C. de Ayala, « L'histoire de la protection de l'enfance », *Le Journal des psychologues*, n° 277, Avril 2010, page 26.
[18] *Ibid.,* C. de Ayala, page 27.
[19] *Ibid.,* C. de Ayala, page 27.
[20] M. Meunier et M. Dini, Rapport d'information fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la protection de l'enfance, Juin 2014, page 106.

Les années 70-80 marquent également une étape dans la protection de l'enfance puisque la loi du 5 juillet 1974[21] vient abaisser l'âge de la majorité. Il a été nécessaire d'opérer une modification au bénéfice de ces jeunes majeurs se retrouvant sans protection. Deux décrets ont été pris. Le premier est le décret n°75-96 du 18 février 1975 fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur de jeunes majeurs, qui est à l'heure actuelle très peu utilisée par la justice. Le second décret est le décret n° 75-1118 du 2 décembre 1975 modifiant les articles 1 à 5 du décret 59-100 du 7 janvier 1959 relatif à la protection sociale de l'enfance en danger dans lequel il est indiqué : *« s'agissant de mineurs émancipés ou de majeurs de moins de vingt et un ans, le préfet, ou par délégation le directeur de l'action sanitaire et sociale, ne peut agir que sur demande des intéressés et lorsque ces derniers éprouvent de graves difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisant »*. Il se retrouve une double protection : judiciaire et administrative. Le fondement et l'origine de cet accompagnement pour les jeunes majeurs est celui d'une théorie de maintien des droits qui auraient été acquis avant l'abaissement de la majorité[22].

En 2007, il a été rendu nécessaire la mise en place d'une grande réforme de la protection de l'enfance. Changement fut fait avec la loi du 5 mars 2007[23] construite à partir de trois objectifs : développer la prévention en l'intégrant complétement à la protection de l'enfance, élargir les mesures de protection pour effacer la dichotomie entre placement et maintien à domicile afin de diversifier les actions en fonction des besoins des enfants, et opérer des améliorations sur le signalement[24]. L'intérêt de cette loi est d'avoir apporté la possibilité aux départements de faire preuve d'innovation dans l'élaboration des mesures de protection, en permettant d'effacer la frontière entre placement et maintien à domicile. La plupart des mécanismes mis en place, alliant à la fois protection en milieu ouvert et en accueil sont parfois utilisés dans les hypothèses de restitution familiale. C'est également cette loi qui a créé les mécanismes de protection renforcée, même s'il s'agit en réalité d'une reconnaissance des pratiques développées par les départements. Cette loi a fait l'objet sur un point précis de nombreuses critiques : la place laissée aux parents serait trop importante.

Une seconde grande loi de la protection de l'enfance intervient le 14 mars 2016[25]. Si les apports sont relativement importants, cette loi ne constitue pas, selon les auteurs, une révolution dans le paysage de la protection de l'enfance. Elle vient apporter des palliatifs aux insuffisances de la réforme intervenue en 2007. Le propre de cette réforme est d'avoir recentré la protection, notamment par la définition principale, sur la personne de l'enfant. En effet, *« dans cette loi, il est affirmé que les besoins de l'enfant et la continuité de son parcours doivent primer sur tout »*[26]. Cette loi vient tirer également les leçons des insuffisances concernant la continuité du parcours et place celui-ci en tant qu'objectif de la protection de l'enfance. Elle insiste fortement sur les outils au service de ce parcours, et notamment le projet pour l'enfant dont elle généralise, développe et

[21] *Op.cit.,* Loi n° 74-631 du 5 juillet 1974 *fixant à dix-huit ans l'âge de la majorité*.
[22] B. Bourguignon et S. Baudry, Rapport « La République doit être une chance pour tous : Pour un accompagnement "sur mesure" des jeunes majeurs sortants de l'ASE, vers une autonomie réelle », Août 2019, page 25.
[23] Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.
[24] M-C. de Montecler, « Les trois axes de la réforme de la protection de l'enfance », *AJDA* 2006, page 628.
[25] *Op.cit.,* Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 *relative à la protection de l'enfant*.
[26] F. Capelier, « La réforme de la protection de l'enfance : une révolution discrète », *RDSS* 2016, page 540.

harmonise la mise en place[27]. Au titre de la réunification familiale, il est pris en compte tant la révocation du consentement à l'abandon que le retour en famille après une mesure de retrait de l'enfant par la mise en place d'un accompagnement. La réforme de 2016 reste silencieuse quant au contrat jeune majeur, mais vient en revanche faire obligation aux départements de prendre en charge les jeunes majeurs jusqu'à la fin de l'année scolaire ou universitaire engagée. De même, des mesures de préparation sont mises en place, tant par l'entretien d'accès à l'autonomie que la constitution d'un pécule. La loi entend influencer également la question du maintien ou non des liens familiaux en instituant et libéralisant les mécanismes qui participent aux délitements des liens (délégation de l'autorité parentale, procédure en déclaration judiciaire de délaissement parental etc.)[28] et en instaurant une commission pluridisciplinaire chargée d'examiner la situation des mineurs confiés à l'Aide sociale à l'enfance[29].

6 - Les chiffres des parcours en protection de l'enfance. Une étude réalisée au Québec avait mis en avant trois éléments pouvant être pris en compte pour déterminer la stabilité d'un parcours en protection de l'enfance : la réunification familiale, l'échec de la réunification familiale et le nombre de lieux d'accueil connus par le mineur durant la mesure de protection[30]. En France, les études menées font état d'un chiffre moyen de trois placements par enfant. Par placement, il est entendu les changements de lieux d'accueil, et non pas les changements de mesures de protection. En d'autres termes, il s'agit des déplacements de l'enfant et non pas des replacements, même si effectivement ces enfants peuvent également avoir connus des interruptions de placement[31]. De manière détaillée, selon l'étude « Saint Exupéry »[32], un quart des enfants n'ont connu qu'un ou deux placements, majoritairement des enfants ayant fait l'objet très jeune d'une orientation en famille d'accueil. Cette circonstance n'est pas rare dans le cadre des placements très précoces, l'enfant restant, sauf problèmes graves, dans la même famille d'accueil jusqu'à la majorité, voire plus. Ensuite, 29,4% des enfants ont connu entre trois et quatre placements, tandis que plus de la moitié ont connu cinq placements ou plus. Il apparait que les déplacements sont beaucoup plus fréquents dans le cadre d'un placement *« tardif »* et en structure collective. De même, dans les situations de replacement, c'est à dire d'allers et retours au sein de la famille, les instabilités dans les lieux de placement s'observent dans la mesure où il n'y a aucune assurance de pouvoir retourner au sein de la structure d'origine.

Au vu de ces différences de parcours, l'Observatoire national de la protection de l'enfance vient mettre en place trois catégories de public de la protection de l'enfance selon l'itinéraire de placement : les enfants placés, les enfants déplacés et les enfants

[27] Le décret du 28 septembre 2016 fixe un référentiel d'élaboration du projet pour l'enfant - Ministère des solidarités et de la santé, « La réforme de la protection de l'enfance : la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant et ses décrets d'application », Octobre 2018, page 27.

[28] M. Borgetto et R. Lafore, *Droit de l'aide et de l'action sociales*, LGDJ, 10ème édition, Lextenso, 2018, page 345, §262.

[29] *Op.cit.,* F. Capelier, « La réforme de la protection de l'enfance : une révolution discrète », *RDSS* 2016, page 540.

[30] K. Poitras et G. M. Tarabulsy, « Parent-child contact following foster placement : associations with placement stability », *Revue Internationale Enfances, familles, générations*, Juin 2017.

[31] A. Oui, ONED, Rapport « Les études de parcours en protection de l'enfance au niveau national et leurs enseignements », page 6.

[32] S. Fanello, M. Tanguy, P. Duverger, D. Rousseau, M. Roze et S. Nguyen, Étude Saint Exupéry : « Parcours des enfants admis avant l'âge de quatre ans à la pouponnière sociale du foyer de l'enfance de Maine et Loire entre 1994 et 2001 », Septembre 2013.

replacés[33]. Les éléments de distinction sont l'âge du placement et la durée du placement. Il est expliqué que les enfants placés sont ceux ayant fait l'objet d'un placement précoce et qui sont généralement restés dans une seule et même famille d'accueil. Les liens familiaux existent encore, mais les liens acquis durant le placement ont pris le pas sur eux. Les enfants déplacés sont ceux ayant connu plusieurs lieux de placement, sans avoir connus en revanche de retour au sein du milieu familial. Dès lors, la conséquence pour l'Observatoire est que *« l'enfant investit le placement au minimum, car les conditions de son accueil ne sont pas pérennes ou quand elles le deviennent après plusieurs changements, l'épuisement et la peur de créer des liens qui peuvent se voir fragilisés par une rupture font que l'enfant paraît passif et captif de son placement »*[34]. Enfin, les enfants replacés sont ceux ayant fait l'objet de restitutions familiales successives, c'est-à-dire des allers et retours entre le foyer familial et les structures d'accueil. A ce titre, il est même évoqué une forme de *« résidence alternée »*[35].

7 - Les chiffres des restitutions familiales. Le Conseil économique, social et environnemental déclare que *« quel que soit l'âge d'entrée à l'aide sociale à l'enfance, les retours en famille sont relativement rares, les parcours de placements sont longs (en moyenne 5 ans) et la sortie de placement intervient rarement avant la majorité : "neuf jeunes sur dix sortent de prise en charge après l'âge de 15 ans ; plus des trois quarts après l'âge de 17 ans"[pour les mineurs n'étant pas sorti avant l'âge de 10 ans]. »*[36]. Ainsi, dans le cadre d'une note de cadrage par la Haute autorité de la santé concernant une future étude sur la problématique des restitutions familiales, il est indiqué qu'à la fin de l'accueil, environ quatre enfants sur dix retournent auprès de leur famille, avec une moyenne d'âge de 14 ans et dont deux tiers bénéficient encore d'une mesure d'accompagnement après la sortie[37]. Sur la problématique des retours définitifs, un quart des jeunes placés retournent définitivement dans la famille, c'est-à-dire sans replacement durant la minorité[38]. En revanche, ces données ne mentionnent pas s'il s'agit d'une première tentative ou si plusieurs échecs ont eu lieu avant un retour définitif, synonyme de ruptures dans le parcours. Dans le cadre d'une étude menée sur une cohorte de 108 enfants[39], 71 enfants ont fait l'objet d'une restitution familiale, soit environ 66%. Or, sur ces 71 enfants, 47 ont de nouveau fait l'objet d'une mesure de placement, c'est-à-dire ont connu un échec de restitution durant leur minorité, avec 25 enfants ayant connu deux échecs et quatre enfants ayant connu trois échecs successifs. Sur un parcours de protection

[33] *Op.cit.,* A. Oui, ONED, Rapport « Les études de parcours en protection de l'enfance au niveau national et leurs enseignements », page 6.
[34] *Ibid.,* A. Oui, ONED, page 7.
[35] E. Potin et C. Rollet, *Enfants placés, déplacés, replacés : parcours en protection de l'enfance*, Pratique du champ social, Édition Érès, Novembre 2012, page 196 et A. Oui, ONED, Rapport « Les études de parcours en protection de l'enfance au niveau national et leurs enseignements », page 8.
[36] Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 12 et I. Frechon et N. Robette, « Les trajectoires de prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance de jeunes ayant vécu un placement », *Revue française des affaires sociales*, Édition La Documentation française, Janvier/février 2013, page 138.
[37] *Op.cit.,* Haute Autorité de la Santé, Note de cadrage « Améliorer la prise en charge des enfants à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Volet 1 : le retour en famille et l'obligation de suivi », 2019, page 6.
[38] I. Frechon, P. Breugnot, L. Marquet, Présentation « La fin de parcours en protection de l'enfance – Lorsque le passé dessine l'avenir » in Les enjeux du parcours de l'enfant en MECS - Entre attachements, co-responsabilité et transversalité, 7èmes Rencontres nationales des professionnels des MECS, Paris 30 et 31 mars 2017, page 94.
[39] D. Rousseau, E. Riquin, M. Rozé, P. Duverger et P. Saulnier, « Devenir à long terme de très jeunes enfants placés à l'Aide sociale à l'enfance », *Revue française des affaires sociales*, Janvier 2016, page 359.

de l'enfance, pour un enfant avoir connu trois échecs de restitution constitue véritablement une rupture brutale, prolongée et répétitive dans son parcours. Ainsi, il est possible de dire que dans le cadre des études réalisées, seulement 25% des mineurs connaissent un retour définitif en famille avant 17 ans. De plus, le fort taux d'échec au retour indique véritablement une difficulté quant à l'accompagnement proposé, tant pendant la mesure d'accueil que durant le retour en lui-même. Ainsi, dans le cadre d'un rapport rendu par l'Observatoire national de l'enfance en danger en 2015, les travaux d'un auteur étranger sont mis en avant concernant les conséquences sur l'enfant d'une instabilité de son parcours : *« l'instabilité du parcours des jeunes pris en charge au titre de la protection de l'enfance peut avoir un impact majeur non seulement sur leur bien-être émotionnel, sur la constitution de liens d'attachement, sur leur estime personnelle, mais aussi sur leur accès à l'éducation et aux services de santé »*[40].

8 - Les chiffres de l'autonomie des jeunes majeurs. Les jeunes issus des dispositifs de protection de l'enfance sont particulièrement touchés par la précarité. En 2012, 23% des jeunes logés dans le cadre d'un hébergement temporaire ou d'urgence sont des anciens mineurs ayant fait l'objet d'un placement[41]. De même, l'expérience de la rue n'est pas non plus une exception[42]. Le Conseil économique, social et environnemental rappelle également qu'une personne sur quatre sans domicile fixe a connu dans le cadre de sa minorité une mesure de placement[43]. Lorsqu'il est vu cette forte précarité qui touche les jeunes majeurs issus des dispositifs de protection de l'enfance, notamment ceux ayant fait l'objet d'un retrait du milieu familial, il est possible de dire que les dispositifs d'accompagnement et de prévention sont particulièrement nécessaires. Cette question de la précarité est à mettre en lien avec la logique choisie de solidarité familiale plutôt que collective et le recul de l'âge de l'autonomie. Il est mis en avant que huit familles sur dix apportent une aide pour le jeune majeur, particulièrement dans les cas de poursuite d'études[44]. Les parents sont donc grandement présents pour pallier les difficultés d'accès à l'emploi, au logement et les difficultés financières, solidarité difficilement possible pour certains jeunes issus de la protection de l'enfance. Il apparait donc essentiel de pallier ce déficit de solidarité familiale par la solidarité collective.

S'il est regardé plus particulièrement les mesures relatives aux jeunes majeurs, il est observé pour commencer qu'ils peuvent bénéficier d'une action éducative à domicile (AED). Certains avaient déjà observé que les départements ne recouraient pas véritablement à cette possibilité et se concentraient plutôt sur le contrat jeune majeur. Ainsi, sur 52.240 AED mises en place, 2.810 concernent les jeunes majeurs en 2017. Si la tendance par rapport à 2016 est celle d'une augmentation de 1,8%, en revanche, par rapport aux chiffres de 2013, il y a une forte diminution. En effet, en 2013, les AED en

---

[40] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 8 et H. Ward, « Patterns of instability in the care system », Novembre 2008.

[41] I. Frechon et M. Marpsat, « Placement dans l'enfance et précarité de la situation de logement », *Insee Économie et statistique*, n° 488-489, 2016, page 37.

[42] *Op.cit.,* B. Bourguignon et S. Baudry, Rapport « La République doit être une chance pour tous : Pour un accompagnement "sur mesure" des jeunes majeurs sortants de l'ASE, vers une autonomie réelle », Août 2019, page 18.

[43] F. Yaouancq et M. Duée, *Les sans-domicile en 2012 : une grande diversité de situations*, Dossier ISEE, France, Portrait social, Édition 2014, page 123 et Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 6.

[44] S. Grobon, Dossier « Combien coûte un jeune adulte à ses parents ? », INSEE Référence, 6 juin 2018, page 65 et B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 15.

direction des jeunes majeurs étaient au nombre de 3.260, donc une diminution en 2017 de 13,8%[45]. Des disparités s'observent en revanche en fonction des départements, puisque ces chiffres ont été nationalisés. Dès lors, dans certains départements, le recours est plus fréquent, tandis que pour d'autres, il est beaucoup plus rare. Ainsi, pour environ 70 départements, les AED au bénéfice des jeunes majeurs ne représentent que 5% des AED de manière globale et 20 départements ne proposent aucunement des AED pour les jeunes majeurs, alors même que cette possibilité est inscrite dans la loi. Pour 18 départements, la part des AED pour les jeunes majeurs représentent entre 5 et 15% tandis que seulement 8 départements ont un taux supérieur à 15%[46]. Pour la protection judiciaire des jeunes majeurs, un désengagement progressif de l'État a eu lieu avec une recentralisation des missions de la Protection judiciaire de la jeunesse vers le domaine purement pénal et non civil, dans lequel était inclus cette prise en charge des jeunes majeurs. Aujourd'hui, si ces mesures peuvent être ordonnées effectivement par le juge, elles sont très rares : au 31 décembre 2012, sept mesures avaient été prononcées sur l'ensemble du territoire français[47]. Concernant le contrat jeune majeur, qui constitue la pierre angulaire de l'accompagnement des jeunes de plus de 18 ans, en 2016, il est estimé qu'un tiers des jeunes majeurs sortant de protection de l'enfance ont bénéficié de ce contrat, soit environ 20.900 jeunes. Lorsqu'il est regardé en détail les chiffres relatifs au contrat jeune majeur[48] vers l'âge de 18 ans, le refus d'accompagnement provient à 44% du jeune majeur contre 37% de l'Aide sociale à l'enfance. En revanche, dans les cas où un contrat a été octroyé, la tendance s'inverse et dans la plupart des situations, il s'agit de l'Aide sociale à l'enfance qui met fin unilatéralement à l'accompagnement.

Quels sont les effets concrets en cas d'absence de soutien ? Outre la forte précarité qui touche ces jeunes majeurs, le Conseil économique, social et environnemental estime que cela entraine *« un gaspillage socio-économique »*. Arrêter ou négliger l'accompagnement des jeunes majeurs dans une étape charnière pour l'insertion future revient à *« gâcher »* l'entièreté du travail déjà effectué. C'est pour cela que le conseil économique parle *« d'investissement »* et non pas de *« coût de la protection de l'enfance »* : ce qui sera financé pour ces jeunes majeurs sont des dépenses qui ne seront plus à faire dans l'avenir au titre de l'aide sociale[49]. Il est également invoqué *« l'effet dévastateur sur la motivation et l'estime de soi des jeunes et du personnel encadrant »*. Pour justifier cet effet, il est mis en avant *« l'épée de Damoclès »* qui pèsent sur chacun des jeunes de la protection de l'enfance avec la coupure brutale à la majorité qui vient perturber le travail réalisé et perturber de façon générale la vie du mineur.

9 - Problématique des parcours. La réforme de la protection de l'enfance en date du 14 mars 2016[50] avait fait du parcours de l'enfant une priorité. Le Titre II de la loi s'intitule *« Sécuriser le parcours de l'enfant en protection de l'enfance »,* preuve, en lui

---

[45] N. Amrous (DREES), « 341 000 mesures d'aide sociale à l'enfance en cours fin 2017 », *Études et Résultats*, n°1090, DREES, Octobre 2018.

[46] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 39.

[47] ONED, « Estimation de la population des enfants pris en charge au titre de la protection de l'enfance au 31 décembre 2012 », Novembre 2014, page 3.

[48] *Op.cit.,* I. Frechon, P. Breugnot, L. Marquet, Présentation « La fin de parcours en protection de l'enfance – Lorsque le passé dessine l'avenir » in Les enjeux du parcours de l'enfant en MECS - Entre attachements, co-responsabilité et transversalité, 7èmes Rencontres nationales des professionnels des MECS, Paris 30 et 31 mars 2017, page 98.

[49] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 39.

[50] Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 *relative à la protection de l'enfant.*

dédiant un titre, que la loi a souhaité accorder une importance particulière à cette notion dans les systèmes de protection. Derrière cette volonté ressortait la problématique des parcours chaotiques de certains mineurs : multiplication des lieux de placement et mesures de protection, multiplicité des intervenants et figures d'autorité, allers et retours entre le foyer familial et les institutions etc. Un parcours irrégulier et non stable n'a pas une incidence seulement sur l'enfance de la personne protégée, mais conduit à des conséquences au-delà de la protection. Comment assurer une stabilité dans la scolarité d'un enfant s'il change de manière fréquente de lieu d'hébergement ? Comment assurer une stabilité dans les relations affectives d'un mineur, que ce soit dans une figure d'autorité ou dans un cadre amical, si le mineur est confronté à une multiplicité d'intervenants et de changements de lieu ? Plusieurs recherches ont abouti à la conclusion qu'une stabilité du parcours de l'enfant en protection de l'enfance est une circonstance favorable au développement de l'enfant, mission de la protection de l'enfance, et est en faveur du passage à l'âge adulte[51]. La construction du parcours de l'enfant implique par extension la construction du citoyen de demain. A ce titre, la protection de l'enfance s'applique à la fois dans un passé, un présent et un futur. En réalité, cela a abouti à la réflexion de savoir si le parcours en protection de l'enfance a une incidence sur le parcours de vie du mineur.

10 - Priorisation relative de la sécurisation du parcours. Toute rupture n'est pas automatiquement négative dans le cadre du parcours et certaines ruptures sont inévitables, comme la majorité et parfois souhaitée comme le retour en famille après une mesure de placement. L'enjeu est donc de prévenir les ruptures, c'est-à-dire de les éviter ou de les anticiper, les préparer et les accompagner quand elles sont inévitables[52].

La réforme de 2016 a entendu viser trois axes spécifiques, facteurs de ruptures préjudiciables au sein du parcours de l'enfant. Ces axes ont été résumés par la Haute Autorité de la santé[53]. Le premier domaine d'intervention concerne l'accompagnement des *« situations de délaissement parental dans l'intérêt de l'enfant »*, qu'il est possible de rapprocher de l'adaptation du statut de l'enfant sur le long terme. Le second domaine est relatif à l'accompagnement au *« retour en famille à l'issue d'une période de placement ou de suivi »*. Le dernier domaine concerne *« la prise d'autonomie des jeunes majeurs sortant ou préparant leur sortie des dispositifs de protection de l'enfance »*. Pourtant, malgré cette priorisation du parcours de l'enfant, il apparait à la lumière de l'application de la réforme de 2016 que celle-ci n'a pas permis de venir enrayer complétement les ruptures négatives pour le parcours de vie de l'enfant. La loi présente encore des insuffisances et des difficultés d'application pour les départements, relevant d'une volonté claire et affirmée ou de considérations extérieures tenant aux moyens de celui-ci. L'une des causes énoncée par la Haute autorité de la santé résulte du contexte institutionnel général de la protection de l'enfance[54]. Notamment, prenant place de manière générale dans un débat de pertinence de la décentralisation, il est remarqué, pour l'ensemble des thèmes de la protection de l'enfance, des disparités territoriales entre les départements, en particulier sur les choix politiques de chacun de favoriser les dispositifs

[51] *Op.cit.,* A. Oui, ONED, Rapport « Les études de parcours en protection de l'enfance au niveau national et leurs enseignements », page 5.
[52] *Op.cit.,* Ministère des Solidarités et de la Santé, « Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale - GT n°1 : Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », 26 juin 2019, page 3.
[53] *Op.cit.,* Haute Autorité de la Santé, Note de cadrage « Améliorer la prise en charge des enfants à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Volet 1 : le retour en famille et l'obligation de suivi », 2019, page 4.
[54] *Ibid.,* Haute Autorité de la Santé, page 5

de protection de l'enfance ou de se concentrer sur d'autres axes prioritaires[55]. Cette même institution rappelle également que les ruptures sont entrainées par les diversités des professions et institutions intervenant auprès de l'enfant qui n'ont donc pas été palliées par la réforme. Ainsi, à l'objectif d'une continuité du parcours en tant que telle, cette problématique amène plus loin à s'interroger sur *« l'objectif des mesures de protection »* et sur *« les perspectives de sortie du dispositif »*[56]. L'une des difficultés principales reste dans la majorité des cas l'inapplication des dispositifs innovés par la réforme de 2016. Tous les départements ne sont pas dans la même situation et certains appliquent les mécanismes mis en place pour sécuriser les parcours, voire font preuve d'inventivité pour adapter ces systèmes à la pluralité de situations et problématiques rencontrées. L'ensemble de ces insuffisances font poser l'éternelle question de la pertinence d'un système décentralisé. Ces jeunes se retrouvent face à une rupture du principe d'égalité, tant pour des considérations économiques, matérielles que purement politiques.

11 - Restitution familiale et continuité du parcours. Une rupture est particulièrement visible dans la transition que constitue la fin d'une mesure de placement, amenant ainsi un retour de l'enfant au sein du foyer familial. Du fait que les mesures en protection de l'enfant n'ont vocation à n'être que temporaires, il s'agit d'une rupture dans le parcours qui est, selon la logique de la protection, souhaitable et inévitable. Dès lors, l'organisation du retour, que ce soit la transition en elle-même entre les deux environnements ou l'accompagnement qui suivra, s'il y a lieu, ne doit pas être négligé. L'objectif principal, lorsqu'une décision de retour a lieu, est d'éviter toute décision de placement postérieure pendant la minorité : il faut ainsi assurer un environnement sécurisé pour l'enfant. Dès lors, Le retour au sein du foyer familial est un processus progressif et non pas brutal et définitif[57].

Si retour définitif il y a, cela signifie, en théorie, que l'enfant n'est plus en situation de danger ou en risque de danger, et le maintien de celui-ci dans son foyer familial réduit les déplacements de l'enfant et favorise un cadre effectif stable. Or malheureusement, il apparait que ce n'est pas véritablement le cas. Le placement de l'enfant n'est pas suffisamment utilisé comme un moyen de travailler tant sur l'enfant que sur son milieu familial dans l'objectif d'assurer les conditions de son retour. La continuité des relations affectives est mise à mal par plusieurs circonstances extérieures. De même, si la préparation *a priori* du retour peut poser problème, son accompagnement reste également carentiel. Les offres d'accompagnement au retour peuvent apparaitre dans certains départements assez limitées dans le choix de réponses, voire parfois inadaptées à certaines situations. Plus que l'absence de véritable prise en charge de la sécurisation du parcours, la protection de l'enfance souffre d'un manque de développement par les départements, soit par choix, soit de manière forcée.

La question du retour de l'enfant au sein de son domicile familial implique l'éternelle question de l'équilibre à apporter entre la protection de l'enfant et le droit de vivre avec sa famille. L'intérêt de l'enfant doit primer dans toutes les décisions le concernant[58] : mais ce même intérêt comporte ces deux aspects de protection et de

[55] *Ibid.,* Haute Autorité de la Santé, page 5.
[56] *Op.cit.,* Ministère des Solidarités et de la Santé, « Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale - GT n°1 : Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », 26 juin 2019, page 8.
[57] CELCIS, Rapport En marche vers la mise en œuvre des « Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants », 2012, page 63.
[58] Convention internationale des droits de l'enfant, art. 3-1 : *« Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. ».*

maintien des liens familiaux. Il convient dès lors de trouver un équilibre en permettant de ce fait, tout en assurant la protection de l'enfant, un maintien des liens familiaux : par la mise en place de mécanisme impliquant un suivi complet au domicile et par un maintien fort des liens pendant la séparation.

12 - Sortie du dispositif de protection et continuité du parcours. Il n'est aucunement question d'un prolongement de la prise en charge au-delà de la majorité. Ce qui signifie que la mesure mise en place, comme par exemple un placement, prend fin définitivement au 18 ans. À l'heure actuelle, la conjoncture économique et sociale n'est guère favorable pour les jeunes souhaitant entrer dans la vie active. En effet, l'âge de la majorité ne correspond pas à l'âge d'autonomie. Aujourd'hui, l'âge d'autonomie est assez tardif, aux alentours de 28 ans[59], et cette donnée tend à reculer au fur et à mesure du temps. Cette conjoncture s'explique tout d'abord par un rallongement de la durée des études mais également par une difficulté d'accès à l'emploi et à l'hébergement. Au sein de cette problématique se place les jeunes issus des dispositifs de protection de l'enfance. Ceux-ci ne bénéficient de ce fait plus des dispositifs applicables aux mineurs en matière de protection de l'enfance. De nombreux dispositifs de droit commun existent en France concernant l'aide sociale. Or il s'avère que pour la tranche d'âge des jeunes âgés de 18 ans à 25 ans, l'État et les collectivités se placent sur l'hypothèse d'une solidarité familiale plutôt que collective. Mais, il est rare que les jeunes issus des dispositifs de protection de l'enfance puissent réellement bénéficier de cette solidarité familiale.

La protection de l'enfance, l'État et les départements n'ont pas entendu laisser ces jeunes sans solution. Les jeunes majeurs ayant fait l'objet d'une protection peuvent être pris en charge jusqu'à leur 21 ans sous la forme d'une *« aide aux jeunes majeurs »*. Le choix fait par les département dans l'accompagnement des jeunes majeurs est celui de l'octroi d'un *« contrat jeune majeur »*, impliquant en théorie une relation égal entre le jeune majeur et le département. Or, les départements pour la plupart disposent de moins en moins de contrat jeune majeur et les conditions d'octroi sont de plus en plus strictes. Le contrat jeune majeur, par sa forme de protection particulière, basée sur une forte responsabilisation des jeunes majeurs, ne convient pas à tous les jeunes issus des dispositifs de protection de l'enfance, et notamment ceux présentant le plus de difficultés. Le modèle type d'acceptation d'un contrat jeune majeur est celui d'un jeune qui réussit à s'insérer dans un projet d'autonomie, atteignable à court terme, et ayant généralement bénéficié d'une mesure d'accueil lors de sa minorité. Les exclusions sont donc nombreuses et éloignées du texte originel : les jeunes issus de la Protection judiciaire de la jeunesse, les jeunes ayant fait l'objet de mesures en milieu ouvert, les jeunes n'ayant fait l'objet d'aucune prise en charge mais justifiant de graves difficultés.

Le constat est donc que l'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs ayant fait l'objet d'une prise en charge au titre de la protection de l'enfance durant leur minorité constitue un *« angle mort des politiques publiques »* ou de façon plus atténuée, une relative *« invisibilité »*[60]. L'injonction d'autonomie est caractérisée par sa précocité, sa brutalité et sa globalité (perte des repaires affectifs, d'un logement, du soutien financier)[61].

---

[59] A. Taquet, Secrétaire d'État chargé de la protection de l'enfance, Discours : « Sortants d'ASE », 14 février 2019, Saint-Denis.

[60] *Op.cit.,* B. Bourguignon et S. Baudry, Rapport « La République doit être une chance pour tous : Pour un accompagnement "sur mesure" des jeunes majeurs sortants de l'ASE, vers une autonomie réelle », Août 2019, page 10 et 11.

[61] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 36.

13 - Le choix de la protection de l'enfance. La protection de l'enfance est un sujet souvent méconnu du grand public, et mis en lumière seulement par des faits-divers montrant les insuffisances des législations et moyens actuels. Pourtant il s'agit d'un domaine, tant de la société que du droit, qui est fondamental puisque les enfants d'aujourd'hui constitueront les adultes de demain. Lors d'une expérience auprès d'un Centre départemental de l'enfance, suivant l'entrée en vigueur de la réforme du 14 mars 2016, la question de la continuité du parcours a été particulièrement évoquée. Il était indiqué que le centre ne constituait qu'un point de passage avant l'orientation *« définitive »* du mineur, soit vers une famille d'accueil, soit vers une structure collective. Mais au vu des difficultés matérielles, du nombre de places disponibles qui est limité et de la hausse des demandes, ce point de passage, considéré comme temporaire, voyait la situation des jeunes se pérenniser en son sein. Cependant, comme la situation n'était que temporaire, il était inévitable que le jeune soit déplacé dans une autre structure : nouvel environnement, nouveaux intervenants, nouveau cadre éducatif et scolaire etc. Au vu de ces éléments, la mission confiée à l'Aide sociale à l'enfance quant à assurer la continuité du parcours en protection de l'enfance apparaissait comme fondamentale. Deux éléments sont ressortis notamment de cette expérience.

14 - L'orientation vers la restitution familiale. Certains auteurs, mais également l'opinion publique fustigent ce schéma de maintien de la famille dans la vie du mineur, qui pourtant n'a pas été en mesure d'offrir à l'enfant un cadre propice. Ce qui ressort de l'opinion publique reste plutôt une volonté de coupure des liens avec la famille : la direction voulue serait celle de l'adaptation du statut à long terme de l'enfant. Pourtant, après une observation du centre, bien qu'il est vrai qu'il s'agit de la première structure d'accueil pour l'enfant, et donc cristallise la fraicheur et le choc de la séparation familiale, le maintien des liens avec la famille reste une priorité. Il a notamment été expliqué que la plupart des cas relèvent de situations économiques dégradées. Une coupure nette des liens avec la famille serait donc injustifiée dans la plupart des cas, sans que le besoin de protection ne soit remis en cause. Découvrir l'environnement de placement des enfants fait prendre conscience de la dureté pour eux de cette situation qui constitue une rupture totale de leur environnement de vie. Dès lors, si un retour au sein de la famille est envisageable, il apparait essentiel de préparer ce retour, de l'anticiper et surtout de l'accompagner car une séparation si totale ne peut aboutir à une réunification sans accompagnement.

15 - L'orientation vers la sortie du dispositif à la majorité. Cet aspect de la protection de l'enfance constituait initialement le thème principal du mémoire. Une question s'est toujours posée en matière de protection de l'enfance : comment les enfants appréhendent-ils le parcours scolaire et les études supérieures ? À terme, cette interrogation a conduit à se poser une question plus générale du devenir des jeunes issus des dispositifs de protection de l'enfance à l'issu de la mesure de protection. Ce qui est notamment intéressant dans ce sujet est d'envisager la protection de l'enfance au-delà de sa mission principale de protection des mineurs pour voir comment est appréhendée la problématique des jeunes majeurs. L'accession à l'autonomie est une période qui touche tous les jeunes, quel que soit le parcours de vie. C'est notamment une étape essentielle et difficile pour chacun. Mais il s'est avéré que cette période était envisagée avec beaucoup plus de difficultés chez les jeunes majeurs issus des dispositifs de protection de l'enfance. Pour un jeune n'ayant connu aucun parcours en protection de l'enfance, la majorité est souvent signe de liberté et d'indépendance. La voie à suivre n'est généralement pas décidée dès 18 ans, et les jeunes se laissent *« un droit à l'essai »* avant de trouver

véritablement un chemin. Pour les jeunes issus des dispositifs de protection de l'enfance, la vision de la majorité n'est pas la même. Pour eux, la majorité signe la fin de la prise en charge dont ils bénéficiaient. Dès lors, la majorité signifie la nécessaire autonomie qu'ils doivent acquérir et auquel ils doivent réfléchir bien avant leur majorité. La liberté associée à la majorité pour les jeunes de manière générale s'oppose à *« l'épée de Damoclès »*[62] qui pèse sur les jeunes issus de la protection de l'enfance.

16 - Un dénominateur commun. Afin de lier ces deux événements, il a été nécessaire de déterminer quel était le dénominateur commun entre la réunification familiale et la sortie du dispositif de protection de l'enfance à la majorité. Ces deux facteurs s'inscrivent de façon plus générale au sein du parcours de l'enfant. Le parcours s'apprécie de manière globale et continue : de l'entrée en protection de l'enfance jusqu'à l'autonomie du jeune majeur. Ainsi, tant la réunification familiale que la majorité impliquant la sortie du dispositif sont des éléments prenant place au sein du parcours. Il apparait que spécifiquement, ils constituent des périodes transitoires : en d'autres termes, des périodes à risque concernant les ruptures. Comme second point commun, ces deux éléments font l'objet d'une prise de conscience récente se concrétisant par, dans un premier temps, différentes études sur les situations actuelles en protection de l'enfance. C'est le cas notamment des réunifications familiales, dont la Haute autorité de la santé est chargée de rendre un rapport sur ce thème pour la fin de l'année 2020[63]. L'accès à l'autonomie des jeunes majeurs, a toujours fait l'objet d'études, notamment par l'Observatoire national de la protection de l'enfance et le Conseil économique, social et environnemental. Ces prises de conscience, à terme, déboucheront sur des modifications réglementaires et légales, comme il est possible de l'observer pour les jeunes majeurs de la protection de l'enfance, *« priorité »* actuelle des autorités, que ce soit le gouvernement ou le législateur.

17 - Méthodologie de recherche. Dans le cadre de ce mémoire, les éléments rapportés découlent essentiellement de recherches effectuées sur différents supports : tant sur des plateformes juridiques que sur les outils offerts par les autorités étatiques. En effet, il s'est avéré que si les outils juridiques classiques constituent une source très importante pour comprendre le fonctionnement de la protection de l'enfance, sur les sujets particuliers de la réunification familiale et des jeunes majeurs, les informations se sont trouvées plus limitées. Ces sujets allient à la fois le domaine du droit, tant privé que public mais également d'autres sujets comme le champ politique, social et économique. Le choix des supports de recherche a nécessairement dû être élargi.

Afin de pouvoir rédiger ce mémoire, il a été nécessaire de comprendre de manière complète le système de protection de l'enfance. Celui-ci est particulièrement complexe, puisqu'il allie différents droits et différents domaines. Il a aussi été nécessaire de mieux comprendre la différence entre l'aspect civil de la protection de l'enfance, par le biais de l'Aide sociale à l'enfance, et l'aspect pénal, dont l'acteur majoritaire est la Protection judiciaire de la jeunesse. Après ces différents rappels généraux, il a été possible de s'intéresser plus particulièrement aux thèmes spécifiques du mémoire. En premier lieu, le choix du sujet était orienté vers les jeunes majeurs de la protection de l'enfance et leur devenir. C'est à la lecture d'un document concernant le parcours en protection de

[62] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, Audition M. A. Dulin lors des travaux de la Commission des affaires sociales, page 32.

[63] *Op.cit.,* Haute Autorité de la Santé, Note de cadrage « Améliorer la prise en charge des enfants à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Volet 1 : le retour en famille et l'obligation de suivi », 2019.

l'enfance qu'il a été mis en avant deux risques de rupture : celui de l'arrivée de la majorité et celui du retour en famille. Cette problématique, faisant écho à l'expérience et témoignages acquis au sein du centre départemental de l'enfance, a donc été intégrée au sujet général du mémoire, relatif aux parcours en protection de l'enfance.

Ce sujet de mémoire a posé des difficultés dans la recherche, tant dans le champ de la réunification familiale que dans le champ de l'autonomie des jeunes majeurs. Concernant l'autonomie des jeunes majeurs, il s'est avéré que les différents documents étudiés se concentraient principalement sur le contrat jeune majeur. Les renseignements étaient relativement imprécis concernant le principe général, qui fait l'objet d'une assise légale, *« l'aide aux jeunes majeurs »,* dont le contrat jeune majeur n'en est en réalité que l'incarnation voulue par les départements. Le contrat jeune majeur n'est pas le seul accompagnement pour les jeunes majeurs puisque ceux-ci peuvent également bénéficier d'une mesure en milieu ouvert ou d'un accompagnement judiciaire. Ces accompagnements sont en revanche si peu prononcés qu'il est difficile de trouver des documents les évoquant. Concernant le champ de la réunification familiale, les recherches sur l'identification des *« mécanismes au retour »* ont été difficiles. Il a été complexe de pouvoir véritablement appréhender quel était, à l'heure actuelle, l'accompagnement mis en place. Lorsque les recherches ont été menées, dans l'esprit, il était recherché des dispositifs spécifiques, s'appliquant uniquement pour l'étape particulière que constitue le retour au sein du foyer familial. Par la suite, il est apparu que les autorités mettent en place les mécanismes habituels de la protection de l'enfance que constituent les interventions à domicile. Une fois ces mécanismes identifiés, les recherches ont pu être orientées en ce sens pour pouvoir appréhender tant les points négatifs que les points positifs avec le principe du retour en famille. Par le jeu de la décentralisation, il est difficile voire impossible de dégager un droit commun à tous les départements concernant l'étape du retour au foyer familial.

De manière générale, tant pour l'accès à l'autonomie que pour la réunification familiale, la principale difficulté a été le caractère pluridisciplinaire de ce sujet. Tout d'abord, ils regroupent différents champs du droit. En effet, par son caractère décentralisé et la dualité entre mesures administratives et judiciaires, il est nécessaire d'opérer un retour au droit public. De même, la protection de l'enfance touche des matières radicalement différentes du droit, mais qui sont interconnectées et apparaissent indispensables. Ainsi, une vision relevant de la sociologie, de l'économie mais aussi de la politique était nécessaire pour appréhender ce sujet.

18 - Exclusions. Il ne sera pas évoqué dans le cadre de ce mémoire l'ensemble des services intervenant au titre de la protection de l'enfance, autrement que lorsque cette mention était nécessaire. Ainsi, les jeunes majeurs et le retour au sein du foyer familial ne prennent place que dans le cadre de l'enfance victime, et non de l'enfance délinquante. Il n'est donc pas traité les mécanismes relevant du champ pénal, et de façon plus globale de la Protection judiciaire de la jeunesse. Il n'est pas évoqué non plus les dispositifs applicables plus spécifiquement à la Protection maternelle et infantile, intervenant également dans le champ des retours familiaux.

Dans le cadre du placement, il ne sera pas étudié les situations où l'enfant est confié auprès d'un tiers de confiance ou auprès de l'autre parent.

Il ne sera pas étudié de manière approfondie dans le cadre de ce mémoire la problématique plus spécifique des mineurs non-accompagnés. Ils sont particulièrement touchés par les difficultés de l'insertion et sont les principales *« victimes »* de la limitation du contrat jeune majeur.

Enfin, il était souhaité à l'origine de pouvoir développer en dernier lieu les dispositifs d'autonomie extérieurs au contrat jeune majeur et l'amélioration possible de ces mécanismes. Mais cette volonté a été abandonnée, car dépassant les limites requises du mémoire.

19 - Problématiques. De l'ensemble de ces éléments, il ressort que les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance n'ont pas été entièrement résorbées. Il apparait ainsi que les étapes de transition, que constituent le passage d'une mesure de protection à une autre ou la sortie du dispositif de protection de l'enfance sont toujours une source principale de rupture. La transition entre deux mesures de protection ou entre une mesure de protection et une sortie du dispositif est mal exécutée, causant ainsi pour certains mineurs ou jeunes majeurs des ruptures dans le cadre de leur parcours de protection. **Il convient de s'interroger sur les raisons de ces carences au sein de la protection de l'enfance dans un domaine pourtant considéré comme prioritaire**. Notamment, comment la législation actuelle et future s'organise-t-elle pour éviter que les transitions au sein des mesures de protection ne soient vectrices de ruptures dans le parcours des enfants ? Les transitions entre les mesures de protection constituent des étapes sujettes aux ruptures. Cette spécificité entraine deux nécessités. Tout d'abord, il apparait nécessaire d'anticiper et de préparer ces transitions afin soit d'éviter une rupture soit de faire en sorte que la rupture n'apparaisse pas négativement dans le parcours. Un accompagnement lors de la transition et après celle-ci permet également de veiller à éviter toute rupture. Il y a donc besoin d'un *a priori* et d'un *a posteriori* pour faire en sorte d'assurer une linéarité dans le parcours de protection.

A cette problématique principale concernant la prise en charge des transitions en protection de l'enfance découle plusieurs autres difficultés. Tout d'abord, il est possible de se questionner sur le cadre légal touchant l'appréhension du parcours et des ruptures en protection de l'enfance : est-ce que le dispositif légal actuel est en réalité inadapté à ces situations ? Mais également, outre le cadre légal de la protection de l'enfance, c'est le modèle de la décentralisation et sa logique qui peut poser diverses questions concernant l'effectivité de la continuité du parcours. Par les disparités territoriales observées, l'intervention des départements, et la relative liberté dont ils bénéficient dans le choix et la mise en œuvre des politiques de protection de l'enfance soulèvent des difficultés sur le principe de l'égalité de traitement mais également sur la charge qui pèse sur les départements face à la primordialité et consistance de la mission confiée. Dès lors, se pose la question de savoir si le niveau d'intervention choisi reste toujours pertinent en protection de l'enfance et permet réellement d'aboutir à cet objectif d'absence de ruptures au sein du parcours de protection.

Plus spécifiquement concernant la réunification familiale, au vu des difficultés actuelles et du désintérêt manifeste rencontré dans les différentes réformes, il est possible de se demander si finalement il n'y aurait pas une volonté implicite de changement de logique dans la protection de l'enfance avec une remise en question de la primauté de la famille comme protecteur prioritaire. Il résulte la question de savoir si la stabilité du placement d'un enfant peut s'envisager actuellement dans une finalité de restitution familiale ou ne résulte que d'une exclusion de la famille. En d'autres termes, **la finalité actuelle de la protection de l'enfance et les moyens employés permettent-ils aujourd'hui de respecter l'exigence de stabilité du parcours de l'enfant ?** De même, une autre discussion qui agite de manière globale la protection de l'enfance mais se retrouve multipliée dans le domaine de la réunification familiale est celle d'une opposition des intérêts : comment appréhender un domaine qui contient à la fois l'exigence de protection de l'enfance et le respect des droits familiaux ?

Concernant les *« sorties sèches »*, dans une logique d'intervention et de prise de conscience des difficultés touchant les jeunes majeurs issus des dispositifs de protection de l'enfance, l'un des débats réside tout d'abord sur la question d'une intervention directe ou non de l'État. En d'autres termes, au vu de la charge que représente la protection de l'enfance, et le caractère facultatif de l'accompagnement des jeunes majeurs aboutissant à un retrait progressif des départements, le département, seul, peut-il encore assumer l'ensemble des missions de la protection de l'enfance ? De manière plus générale à la sortie, indépendamment des acteurs de sa mise en œuvre, il est nécessaire d'opérer une réflexion sur le dispositif principal existant, basé sur un schéma à la fois administratif et contractuel : **le contrat jeune majeur permet-il réellement d'assurer une insertion globale dans la vie d'adulte, et en cas de réponse négative, quelles améliorations sont-elles possibles, dans la forme, dans la finalité et dans le public visé ?**

L'ensemble de ces questions amènent donc à s'interroger de manière principale sur celles de savoir **comment assurer une transition progressive des dispositifs de protection de l'enfance et est-ce que le droit actuel suffit-il en l'état à éviter ou accompagner les ruptures de parcours ressortant de la réunification familiale ou de la majorité ?**

20 - Annonce de plan. Il sera étudié deux éléments majeurs qui constituent les étapes transitoires les plus importantes pour un mineur dans le cadre de son parcours au sein de la protection de l'enfance. La première étape étudiée sera relative à l'objectif même de la protection de l'enfance qui, en plus d'assurer un cadre sécurisant pour l'enfant, doit lui permettre d'assurer les conditions adéquates à son développement et à son éducation au sein même de sa famille. Facteur de ruptures et événement important pour les professionnels de la protection de l'enfance, pour l'enfant et pour sa famille, il convient d'en assurer tant une préparation durant le placement qu'un accompagnement *a posteriori*. De manière linéaire, la seconde étape transitoire évoquée sera celle de la fin de la mesure de protection par l'arrivée de la majorité. A 18 ans, le mineur autrefois pris en charge ne peut plus faire l'objet de la même protection que durant sa minorité. Cet étape est marquée par de fortes considérations socio-économiques amenant un risque de précarité important et donc de ruptures dans un domaine faisant partie intégrante de la protection de l'enfance.

Il convient ainsi d'étudier dans une première partie les ruptures de parcours lors du retour au sein de la famille, impliquant une logique de réunification familiale à redéfinir (**Partie 1**). Dans une seconde partie, il sera analysé les ruptures de parcours en protection de l'enfance par l'arrivée de la majorité, dont l'objectif apparaissant commun à l'ensemble des acteurs est de mettre fin à l'injonction brutale d'autonomie pour construire sereinement le citoyen de demain (**Partie 2**).

<u>PARTIE 1</u> : Les ruptures de parcours lors du retour au sein de la famille : une logique de réunification familiale à remodeler

Dans le cadre de la protection de l'enfance, les regards se tournent généralement vers la problématique du placement de l'enfant, et notamment la question plus particulière de la séparation de l'enfant avec sa famille. Plus récemment, de nombreux débats ont eu lieu sur les conditions en elles-mêmes du placement, et les difficultés actuelles des professionnels et des départements à pouvoir offrir les meilleurs conditions de vie pour ces mineurs. Or, il demeure un aspect qui reste souvent passé sous silence, hormis les cas où des faits-divers viennent noircir les traits de la protection de l'enfance en France. Dans le cadre d'un placement, il y a effectivement une séparation, mais par extension, également une restitution à la famille.

Que ce soit la problématique du retrait ou de la restitution familiale, ces deux aspects font partie intégrante de la protection de l'enfance[64]. Le retour de l'enfant au sein de sa famille doit s'inscrire dans l'objectif d'assurer au mineur la disparition de tout élément de danger. Cependant, le temps de la réunification, en faisant partie intégrante du parcours de l'enfant, peut être générateur de ruptures, s'il n'est pas suffisamment préparé et suivi. Se pose alors une difficulté majeure puisqu'il conviendrait d'assurer un double rôle : conserver les liens familiaux tout en assurant une protection de l'enfant, et tout ceci dans le but d'aboutir à terme à une réunification familiale.

Le retour au sein de la famille est considéré comme l'aboutissement même du placement. Dans un schéma idéal, un placement réussi au sein d'un parcours continu devrait se concrétiser par le retour du mineur au sein de son environnement familial, car l'intervention des autorités publiques ne constitue qu'une protection subsidiaire[65]. Cette conception tend cependant à être progressivement mesurée par une prise de conscience d'une impossibilité du retour. Mais tout retour ne signifie pas la fin des mesures de protection. Un accompagnement reste nécessaire afin de maintenir l'enfant dans un environnement sécurisé qui doit être le sien afin de pouvoir éviter tout risque de rupture dans son parcours.

Dans un premier temps, il convient de voir que la justification initiale du retour repose sur la famille, considérée comme le protecteur prioritaire de l'enfant **(Section 1)**. Or, la préparation et l'accompagnement au retour constituent aujourd'hui un angle *« négligé »* des politiques familiales **(Section 2)**.

[64] E. Fernandez et J-S. Lee, « Accomplishing family reunification for children in care: An Australian study», *Revue Children and Youth Services Review*, Septembre 2013.

[65] *Op.cit.,* Haute Autorité de la Santé, Note de cadrage « Améliorer la prise en charge des enfants à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Volet 1 : le retour en famille et l'obligation de suivi », 2019, page 6.

<u>Section 1</u> : La justification initiale du retour au sein du foyer familial : la famille, protecteur prioritaire de l'enfant

Les mesures de protection se caractérisant par un retrait de l'enfant n'impliquent pas un désengagement total de la famille. En effet, une place prépondérante est laissée à celle-ci dès lors que la mesure de protection doit aboutir à une restitution familiale. En revanche, cet objectif ne peut être absolu. Si la construction et les fondements de la protection visent cet objectif, la réalité peut être néanmoins différente. Il est nécessaire de pouvoir prendre en compte l'hypothèse où un retour est impossible dans les situation où la sécurité du mineur ne peut être assurée au sein de son environnement d'origine.

Il sera étudié tout d'abord que le placement est une mesure construire sur la base d'une finalité *in abstracto* d'un retour de l'enfant au sein de sa famille **(§ 1).** Or il a été pris en compte le déclin de la conception familialiste de la protection de l'enfance par l'éventualité d'une restitution familiale inadaptée **(§ 2)**.

<u>Paragraphe 1</u> : Le placement, une mesure construite sur la base d'une finalité *in abstracto* d'un retour de l'enfant dans sa famille

Cette place importante de la famille au sein de la protection de l'enfance est visible dans les caractéristiques mêmes de la mesure de placement, tel qu'elle est mise en place en droit interne. Cette conception de la mesure de protection tournée vers une restitution familiale n'est pas une spécificité du droit français et trouve ses fondements dans les droits fondamentaux, avec une influence prégnante des instruments internationaux.

Le maintien de la place primordiale de la famille peut être illustré par les caractéristiques mêmes de la mesure de placement **(A)** mais également par l'intervention des droits fondamentaux dans la défense d'une conception familiale de la protection de l'enfance **(B)**.

A. Le maintien de la place primordiale de la famille illustré par les caractéristiques de la mesure de placement

21 - La place de la famille. La construction d'une mesure tendant au retrait de l'enfant de son milieu d'origine s'oriente vers la finalité d'une restitution familiale. Lorsque l'enfant fait l'objet d'une mesure de placement, la place des parents auprès de l'enfant se trouve bien évidemment modifiée et doit être repensée[66]. Mais cela signifie que le lien et le rôle des parents sont maintenus, dans l'objectif de permettre un retour au sein du foyer familial. La seule manière est de maintenir une place pour la famille.

22 - La double subsidiarité des mesures de protection. Il est possible de mettre en avant le caractère subsidiaire d'une mesure de placement, et de manière générale d'une mesure de protection de l'enfance. La protection de l'enfance constitue une aide sociale qui est un droit pour les individus mais seulement un droit subsidiaire, appréhendé comme un ultime recours[67]. Par subsidiaire, il est entendu que l'aide sociale n'interviendra que dans le cas où le bénéficiaire ne peut satisfaire, lui-même ou grâce à une solidarité familiale, le besoin pour lequel l'aide est demandée[68]. Ce principe appliqué à la protection

[66] I. Corpart, « Le droit de l'autorité parentale retouché par la loi relative à la protection de l'enfant », *RJPF*, n° 6, 1er juin 2016.
[67] M. Borgetto, *Aide sociale*, Synthèse JurisClasseur, 2019, §3.
[68] *Ibid.,* M. Borgetto, §3.

de l'enfance, les parents constituent les protecteurs prioritaires de leur enfant. Le besoin doit donc être satisfait par les parents du mineur. Ce n'est qu'à titre subsidiaire, c'est-à-dire lorsque les titulaires de l'autorité parentale ne sont pas à même d'assurer cette protection, qu'il y aura une intervention des autorités publiques.

Mais cette intervention des autorités publiques est également doublement subsidiaire. Si des carences sont observées, elles doivent être prises en charge en priorité dans le cadre d'une protection administrative, sur une décision du Président du Département. Une protection administrative de l'enfant n'est envisageable que si les titulaires de l'autorité parentale se placent en qualité de demandeur de l'aide ou s'ils consentent à l'exécution de cette protection, selon l'article L.223-2 du Code de l'action sociale et des familles[69]. Il est parfois évoqué la notion de *« modèle contractuel »* de la protection, reposant sur un consentement éclairé des parents ou du moins sur une participation réelle de leur part[70]. Ce n'est qu'en cas de défaillance de ce niveau de protection ou en cas de refus des titulaires de l'autorité parentale qu'interviendra une protection judiciaire, beaucoup plus contraignante[71]. La protection judiciaire ne se justifie que comme un ultime moyen d'assurer la protection du mineur et permettant de passer outre le consentement des titulaires de l'autorité parentale. Une place fondamentale est donc laissée au consentement des parents puisque les mesures respectant la volonté des parents sont prioritaires aux mesures judiciaires. Mais l'absence de la nécessité d'obtenir le consentement des représentants légaux de l'enfant ne signifie pas une exclusion totale de la famille. En effet, le juge des enfants, doit *« toujours s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille à la mesure envisagée »*[72]. L'adhésion n'implique, en revanche, pas le consentement et il ne constitue pas un élément indispensable à l'exercice des mesures[73]. Mais cette recherche de participation des parents permet tout de même d'observer un maintien de la place de la famille dans le sens où l'adhésion de celle-ci participe à la réussite de la mesure de protection, visant à terme à la levée de celle-ci.

Le caractère subsidiaire de la protection se vérifie également dans le type de mesures mises en place par les organes décisionnaires. L'objectif est toujours en priorité d'assurer un maintien du mineur dans son environnement familial[74]. Un auteur réaffirmait que la séparation d'un enfant et sa famille ne devait être envisagée que si aucune autre solution n'était suffisante pour permettre d'assurer la protection de l'enfant[75]. Le choix du vocabulaire utilisé dans le cadre des mesures a aussi son importance. Les interventions judiciaires en protection de l'enfance sont désignées comme des mesures d'assistance éducative. Le terme *« assistance »* signifie être présent au côté de quelqu'un, lui apporter une aide, et *« éducative »* renvoie à la notion de guider[76]. Par l'utilisation en particulier de ces notions, il est important de dire qu'une mesure d'assistance éducative se traduisant par un retrait de l'enfant de son cadre de vie ne constitue pas une mesure visant à

[69] S. Bernigaud, *Droit de la famille*, Chapitre 241 : « Action sociale en faveur de l'enfance », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 241.321.
[70] T. Fossier, « Les droits des parents en cas de placement éducatif », *AJ Famille*, 2007, page 60.
[71] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille*, Chapitre 241 : « Action sociale en faveur de l'enfance », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 241.293.
[72] C.civ., art. 375-1.
[73] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille*, Chapitre 242 : « Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger : l'assistance éducative », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 242.201.
[74] C.civ., art. 375-2.
[75] A. Gouttenoire, Rapport « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui », Février 2014, page 15.
[76] L. Bellon, « Le poids des mots, le choc du réel ou quelles garanties donner aux enfants en danger confiés à l'ASE ? », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 368-369-370, Août 2017, page 29.

sanctionner des carences des parents mais s'oriente toujours vers un accompagnement, de l'enfant et de ses parents.

23 - Le caractère exceptionnel des mesures de protection. Ce caractère subsidiaire est en lien direct avec le caractère exceptionnel, et plus particulièrement pour une mesure de retrait. Ce qui justifie l'intervention d'un tiers dans la protection de l'enfant est la notion de danger ou de risque de danger[77]. Le caractère exceptionnel peut-être tempéré par la notion de *« risque de danger »*, c'est-à-dire un danger non encore réalisé. Un simple risque n'empêche pas la mise en place d'une mesure de protection. Il y aura en revanche des différences dans l'intensité de l'intervention selon l'existence d'un simple *« risque de danger »* ou d'un danger concrétisé mais également selon la nature du danger, allant d'un environnement inadéquate pour l'enfant du fait de difficultés économiques, à des carences parentales voire des situations de maltraitances envers l'enfant. Il n'en reste pas moins que l'affirmation du caractère exceptionnel de ces mesures, justifiées uniquement lorsque le mineur est susceptible d'être dans une situation présentant un danger pour lui et prenant sa source au sein du milieu familial, participe à l'affirmation selon laquelle la famille demeure le protecteur prioritaire de l'enfant, et limite ainsi l'intervention des autorités publiques dans le fonctionnement familial, préservant ainsi la vie privée et familiale de chacun.

24 - Une temporalité réglementée. Les mesures de protection de l'enfance se caractérisent également par le fait qu'elles sont obligatoirement temporaires. Ce qui veut dire qu'à l'issu du placement, dès lors que les conditions de sécurité et de développement sont assurées et en l'absence de renouvellement, la mesure de protection doit prendre fin et le mineur doit revenir dans son milieu de vie initial[78]. Par ce caractère temporaire, il est toujours mis en avant la priorité de la protection parentale sur les autres types de protection. Les autorités ne peuvent se substituer indéfiniment à la place des titulaires de l'autorité parentale. La mesure de placement ne constitue pas une solution pérenne et durable : un retour sécurisé au sein du foyer familial est indispensable.

Outre le caractère temporaire, les durées de prise en charge en elles-mêmes font l'objet d'une réglementation stricte allant de un an maximum en cas de protection administrative et jusqu'à deux ans maximum pour une protection judiciaire. Des durées qui sont à l'échelle d'une vie humaine relativement modérées, mais pour un mineur, ce laps de temps loin de son environnement d'origine peut avoir un impact significatif sur sa place dans sa famille d'origine et le rôle de celle-ci dans sa vie. En mettant en place une limite temporelle, le message est bien celui d'une réunification familiale. Dès lors qu'une mesure est temporaire, la problématique du retour doit nécessairement se poser et le travail effectué lors du placement doit être tourné en ce sens. Le but de cette limite temporelle est bien évidemment d'éviter qu'une mesure de placement ne puisse se transformer en *« une solution à long terme »*[79].

25 - Un maintien du rôle parental. Le placement reste également tourné sur une conception familiale par la place qui est faite à la famille. Le retrait d'un enfant de son milieu d'origine ne signifie pas que cette mesure va entrainer une rupture totale avec sa

[77] CASF, art. L.221-1 1° et C.civ., art. 375.
[78] *Op.cit.,* Haute Autorité de la Santé, Note de cadrage « Améliorer la prise en charge des enfants à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Volet 1 : le retour en famille et l'obligation de suivi », 2019, page 6.
[79] G. Raymond et M. Bruggeman, *Assistance éducative*, Rép. Civ., Février 2020, § 98.

famille[80]. Pour assurer au mieux un retour de l'enfant, il apparait nécessaire de maintenir la place des parents au sein de la vie de l'enfant. Cette conception *« familialiste »*, c'est-à-dire tournée vers un maintien des liens avec la famille se retrouve de manière prépondérante dans la réforme du 5 mars 2007, pondéré par la dernière réforme en date de la protection de l'enfance[81].

Tout d'abord, dans le cadre d'une simple mesure de protection, les parents restent titulaires de l'autorité parentale et continuent de l'exercer, dans la limite de la conciliation avec la mesure exercée, le placement étant sans incidence sur la question de la titularité[82]. Ainsi, en conservant les prérogatives relatives à l'autorité parentale incombant aux parents, il est maintenu leur place auprès de l'enfant, afin d'assurer une certaine continuité de leur rôle et éviter tout désengagement parental. Les parents peuvent donc s'investir le plus possible et favoriser à terme une réunification familiale. En revanche, il apparait évident que l'exercice devra nécessairement faire l'objet d'un aménagement et d'un contrôle au regard de l'intérêt de l'enfant[83]. L'aménagement se situe notamment par rapport à l'exercice des prérogatives de l'autorité parentale, partiellement assumé par le tiers en charge du mineur. Il en résulte une difficulté entre la nécessité d'assurer une vie quotidienne pour l'enfant protégé se rapprochant le plus possible des autres enfants et la nécessité de conserver un rôle prépondérant des parents dans la vie du mineur[84].

Le rôle des parents dans la détermination du parcours de leur enfant se repère également par leur intervention dans le Projet pour l'enfant (PPE) puisse qu'ils participent, de manière non obligatoire, à son élaboration et le projet final leur est remis[85]. Cela permet ainsi aux parents de continuer à être acteurs dans la vie du mineur, malgré une mesure d'éloignement, et de pouvoir faire connaitre leur avis sur les orientations prises dans le cadre de ce projet. En revanche, ni leur présence, ni leur consentement ne sont nécessaires, toujours dans un objectif de ne pas *« bloquer »* la prise en charge du mineur, et bien évidemment pour permettre une réelle mise en œuvre du projet pour l'enfant, dont l'opposition des parents possible lors de sa mise en place initiale en 2007 avait rendu le dispositif, pourtant essentiel, presque inopérant.

Les parents, en restant titulaires de l'autorité parentale, disposent ainsi d'un droit de visite et d'hébergement de l'enfant. Ce droit de visite et d'hébergement demeure un moyen essentiel afin de maintenir le lien entre les parents et l'enfant en cas d'éloignement et sera notamment utilisé pour favoriser un retour de celui-ci au sein de son environnement de vie, en permettant spécialement un travail sur le lien affectif entre les membres de la famille[86]. Une mesure de placement ne met donc pas un terme à une possibilité de maintien des liens avec l'enfant, se caractérisant par un droit de visite et d'hébergement. En revanche, il convient d'indiquer qu'une suppression totale ou une suspension de ce droit de visite ne peut se justifier que par l'intérêt de l'enfant et constitue généralement une mesure exceptionnelle.

---

[80] S. Moisdon-Chataigner, « Les rapports du service de l'aide sociale à l'enfance avec les parents de l'enfant placé », *RDSS* 2017, page 837.

[81] *Op.cit.,* Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 *relative à la protection de l'enfant*.

[82] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille,* Chapitre 241 : « Action sociale en faveur de l'enfance » et Chapitre 242 : « Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger : l'assistance éducative », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 241.171 et § 242.321.

[83] C. Aranda, « Le point de vue des parents d'enfants placés avant l'âge de trois ans - Parentalité et maintien des liens », *Recherches familiales*, n° 16, Janvier 2019, page 55.

[84] *Ibid.*, C. Aranda, page 57.

[85] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille*, Chapitre 241 : « Action sociale en faveur de l'enfance » et Chapitre 242 : « Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger : l'assistance éducative », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 241.171 et § 242.321 .

[86] *Op.cit.,* C. Aranda, « Le point de vue des parents d'enfants placés avant l'âge de trois ans - Parentalité et maintien des liens », *Recherches familiales*, n° 16, Janvier 2019, page 58.

La loi du 5 mars 2007 avait notamment axé les mesures, peut-être trop, en direction de la famille, ce qui a notamment été reproché *a posteriori*, dans l'application de cette réforme[87]. Dans un rapport remis au gouvernement en 2014[88], il était indiqué, au titre de la prévention, mais qu'il est possible d'étendre dans le cadre d'une mesure de retrait, que : *« La priorité est donc de proposer des aides à la parentalité, pour que le dispositif de protection de l'enfance remplisse son objectif essentiel qui est de donner aux parents les moyens d'assurer leur mission auprès de l'enfant et, le cas échéant, de restaurer les fonctions parentales »*. En effet, si la finalité de la protection de l'enfance est de mettre fin au danger pesant sur l'enfant, permettant une restitution familiale, il est nécessaire d'axer une partie des mesures sur le développement des compétences parentales, sur l'amélioration de l'environnement familial afin d'aboutir à un cadre pérenne pour l'enfant.

Ainsi, la logique des mesures en protection de l'enfance reste marquée par le rôle nécessaire joué par les parents. Une mesure de placement de nature subsidiaire, temporaire et préservant un lien entre les parents et l'enfant s'inscrit dans une logique de conservation du cadre familial, en qualité de protection principale de l'enfant. La mesure de placement n'est pas construite comme une solution durable pour l'enfant mais relève d'une idéologie de retour familial. Cette logique de la protection de l'enfance n'est pas singulière en France et s'inscrit plus largement dans une préservation des droits fondamentaux, au premier rang desquels les instruments internationaux jouent un rôle prépondérant.

B. L'intervention des droits fondamentaux dans la défense d'une conception familiale de la protection de l'enfance

Les fondements de cette logique de retour se retrouvent dans le jeu des droits fondamentaux, matérialisés et réaffirmés notamment dans les instruments internationaux. Un cadre et des principes sont ainsi posés aux actions qui pourraient porter atteintes à ces droits. Les mesures de protection de l'enfance doivent nécessairement s'insérer dans le cadre d'un respect des droits fondamentaux, tant de l'enfant que de sa famille.

Il convient de voir tout d'abord qu'il existe une protection internationale prépondérante de la vie familiale de l'enfant et des parents **(1)**, justifiant une adaptation nécessaire des mesures de protection aux libertés fondamentales **(2)**.

1. Une protection internationale prépondérante de la vie familiale

26 - L'obligation relative de respect de la vie familiale. La famille constitue un cadre faisant l'objet d'une protection importante, et ce dans les différents instruments internationaux existants. Les États doivent en tenir compte et réduire au maximum les atteintes à celle-ci. Les dispositions issues de la Convention Européenne des Droits de l'Homme tiennent le rôle de chef de fil en Europe avec notamment l'article 8 visant à protéger la vie privée et la vie familiale : *« Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. »*. Il y a donc une protection tant de la vie familiale du mineur que de la vie familiale des parents. En revanche, il ne s'agit pas d'un droit absolu et une ingérence étatique dans l'exercice de ce droit reste

[87] *Op.cit.,* F. Capelier, « La réforme de la protection de l'enfance : une révolution discrète », *RDSS* 2016, page 540.
[88] *Op.cit.,* A. Gouttenoire, Rapport « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui », Février 2014, page 15.

possible si elle est prévue par la loi, nécessaire dans une société démocratique et proportionnée au but recherché[89]. Ainsi, l'une des justifications à une intervention de l'État dans la vie familiale d'autrui concerne notamment l'article 3 de la Convention qui interdit tout traitement inhumain ou dégradant et garantie ainsi au mineur le droit de ne pas subir d'atteinte à son intégrité physique ou psychique[90]. Par l'intervention de l'article 3 et de l'article 8, il est déduit une obligation positive pour les États de protéger l'enfant contre des atteintes à son intégrité physique ou psychique, légitimant ainsi les mesures de protection de droit commun[91]. Cependant, seul le danger auquel l'enfant peut être exposé justifie cette atteinte. Dès lors que toutes les circonstances de danger ont disparues, c'est bien la vie privée et familiale qui prévaut. Ainsi en cas de placement d'un enfant, si les circonstances justifiant l'adoption de cette mesure ne sont plus présentes, la règle, pour être en conformité avec l'obligation négative incombant à l'État de ne pas porter atteinte à la vie privée et familiale, est un retour en famille.

27 - Des obligations positives pesant sur les États. L'État n'est pas seulement soumis à une obligation de non-ingérence. La Cour Européenne des Droits de l'Homme a dégagé des obligations positives pesant sur les États pour assurer le respect de la vie familiale. Dans un arrêt du 13 juin 1979[92], la Cour affirme que l'article 8 *« ne se contente pourtant pas d'astreindre l'État à s'abstenir de pareilles ingérences: à cet engagement plutôt négatif peuvent s'ajouter des obligations positives inhérentes à un "respect" effectif de la vie familiale ».* Notamment, il est indiqué que *« Le "respect" de la vie familiale ainsi entendue implique, pour l'État, l'obligation d'agir de manière à permettre le développement normal de ces rapports »*. Ainsi, il pèse sur les États signataires de la Convention Européenne des Droits de l'Homme une obligation de permettre aux individus de pouvoir mener une vie familiale effective[93].

Par conséquent, il se déduit de l'article 8 que l'enfant a le droit à une famille et il a également le droit d'être maintenu dans cette famille[94]. Le développement de l'enfant doit en priorité être assuré par ses parents et les liens familiaux doivent de ce fait être préservés. Ainsi, la Cour considère que l'État doit mettre en place des mesures, notamment de prévention, afin de pouvoir assurer une protection au sein de sa famille[95]. Ce n'est qu'en cas d'impossibilité de préserver la sécurité de l'enfant dans sa famille que la mesure de placement est légitime.

28 - Intérêt de l'enfant et maintien des liens familiaux. L'intervention de la jurisprudence vient également accentuer l'importance familiale dans les droits fondamentaux. En effet, la Cour Européenne des Droits de l'Homme considère qu'il est

[89] L. Maufroid et F. Capelier, « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance (première partie) », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 308, Août 2011, page 15.
[90] *Ibid.,* L. Maufroid et F. Capelier, page 13.
[91] O. De Schutter, « L'intervention des autorités publiques dans les relations familiales et l'obligation de prévenir les mauvais traitements: vie familiale et droit à la protection de l'enfant dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme », *Rev. trim. dr. fam*., 1999, page 427.
[92] Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« Marckx c/ Belgique »*, 13 juin 1979, n°6833/74, § 31.
[93] C. Laurent, « Le placement d'enfant et le droit au respect de la vie familiale », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n°233, Mars 2004, page 20.
[94] *Ibid.*, C. Laurent, page 21.
[95] *Op.cit.,* L. Maufroid et F. Capelier, « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance (première partie) », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 308, Août 2011, page 17.

de l'intérêt de l'enfant et également de l'intérêt des parents que celui-ci puisse maintenir des liens avec sa famille, sauf lorsque celle-ci fait preuve d'indignité[96].

29 - La Convention Internationale des Droits de l'Enfant. La famille dispose également d'une protection à travers les dispositions adoptées par la Convention Internationale des Droits de l'Enfant. Dans son article 7-1, il est affirmé un droit pour l'enfant de vivre au sein de sa famille. De manière plus précise, l'article 9 dispose que *« Les États parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, […], que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant »*. Le principe est le même que celui mis en avant dans la Convention Européenne des Droits de l'Homme : la vie familiale ne doit pas subir d'atteinte sauf si celle-ci est justifiée par l'intérêt supérieur de l'enfant, et notamment dans le cas d'une situation de danger pour le mineur. De plus, le texte de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant va plus loin en exigeant un maintien des relations personnelles et un contact direct entre l'enfant et ses parents, en cas de séparation, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant[97]. Également, l'article 16 protège l'enfant contre les immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée ou dans sa famille. Autrement dit, une protection existe contre les immixtions non justifiées par une situation de danger ou de risque pour le développement de l'enfant, donc une immixtion ne reposant pas sur l'intérêt de l'enfant.

L'article 18 reconnait quant à lui une protection prioritaire de l'enfant par sa famille, et plus particulièrement par ses parents. Cet article dispose notamment que *« La responsabilité d'élever l'enfant et d'assurer son développement incombe au premier chef aux parents ou, le cas échéant, à ses représentants légaux. Ceux-ci doivent être guidés avant tout par l'intérêt supérieur de l'enfant »*. Comme pour le droit interne, il existe une protection prioritaire de l'enfant au sein de sa famille et il est de la responsabilité des parents, ou des représentants légaux de l'enfant, de s'assurer de cette protection. Bien évidemment, tout comme la Convention Européenne des Droits de l'Homme, il est tenu compte de l'hypothèse où l'enfant ne dispose pas d'un cadre sécurisant au sein de sa famille. Dans cette hypothèse, l'intervention de l'État est justifiée, et est parfois même obligatoire et nécessaire. Ainsi, l'article 19 et l'article 20 de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant insistent sur la nécessité pour les États de protéger les enfants contre toutes les formes de violences dont ils pourraient faire l'objet au sein de la famille[98]. Dans ce cadre, l'État ne doit pas être dans une situation passive, mais agir afin de pallier les carences protectrices du milieu familial.

Le principe est celui d'une protection de la vie familiale contre toute ingérence de l'État. Les parents sont les premiers protecteurs de l'enfant et une atteinte à ce principe et à la vie privée et familiale ne peut se justifier que par une carence des parents ou une mise en danger de l'enfant. Outre cet aspect général, cette préservation du cadre familial se rencontre également au sein même des mesures de protection de l'enfant qui sont donc tournées vers une préservation des liens avec la famille et un retour de l'enfant au sein de celle-ci.

---

[96] Cour Européenne des Droits de l'Homme, Guide sur l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme - Droit au respect de la vie privée et familiale, Mise à jour au 31 août 2019, page 65 et 66, § 287.

[97] Convention Internationale des Droits de l'Enfant, art. 9 2°.

[98] Défenseur des droits, Décision *relative à la situation d'une enfant de deux ans et demi décédée sous les coups de ses parents un mois après la levée d'une mesure de placement*, 24 juillet 2018, n°2018-197, page 5, § 16.

2. Une adaptation nécessaire des mesures de protection aux libertés fondamentales

30 - Retrait de l'enfant et maintien des liens familiaux. Bien que le principe reste que l'enfant doit être maintenu sous la protection de la famille, il est admis, que l'enfant puisse être retiré de son milieu de vie, afin de préserver sa sécurité. Dans la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, la séparation d'un enfant avec sa famille constitue l'un des actes portant le plus gravement atteinte à la vie familiale. La Cour affirme que *« Pour un parent et son enfant, être ensemble représente un élément fondamental de la vie familiale »*[99]. De plus, *« Le placement de l'enfant à l'assistance publique ne met pas fin aux relations familiales naturelles »*[100]. D'une part, le maintien d'un enfant au sein de sa famille est un élément de la vie familiale, protégé au titre de l'article 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme. D'autre part, même si l'enfant fait l'objet d'une mesure de retrait justifiée par une situation de danger, ce retrait ne signifie pas une rupture dans les relations familiales, qui doivent être maintenues[101]. Même en cas de placement, la protection fondée sur l'article 8 de la Convention demeure, en sachant que *« Briser ce lien revient à couper l'enfant de ses racines. Il en résulte que l'intérêt de l'enfant commande que seules des circonstances tout à fait exceptionnelles puissent conduire à une rupture du lien familial, et que tout soit mis en œuvre pour maintenir les relations personnelles et, le cas échéant, le moment venu, "reconstituer" la famille »*[102].

31 - Un objectif de réunification familiale. Une mesure de placement n'est considérée comme légitime que si elle entre dans le cadre du tempérament du paragraphe 2 de l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. La jurisprudence de la Cour Européenne laisse cependant une marge d'appréciation importante aux États pour déterminer le bien-fondé de cette séparation[103], c'est-à-dire sur la décision même de la séparation familiale. En revanche, les contrôles concernant les modalités de mise en œuvre de cette mesure sont beaucoup plus soutenus[104]. Les mesures de placement doivent répondre à l'obligation positive incombant à l'État de veiller à la préservation des relations familiales, c'est-à-dire qu'elles doivent aboutir à une réunification familiale[105]. Ainsi, il se dégage une obligation positive incombant aux États de prendre des mesures permettant d'aboutir dans le cadre d'une mesure de placement à la finalité de réunir les parents et l'enfant[106]. Deux points sont particulièrement importants pour la jurisprudence de la Cour de Strasbourg : Le maintien des liens entre l'enfant et sa famille et le caractère temporaire de la mesure. La durée du placement doit être la plus courte possible et l'État

---

[99] Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« W. c/ Royaume-Uni »*, 8 juillet 1987, n° 9749/82, § 59 et *« Olsson c/ Suède »*, 24 mars 1988, n° 10465/83, § 59.
[100] *Ibid.*, *« W. c/ Royaume-Uni »,* § 59.
[101] *Op.cit.,* L. Maufroid et F. Capelier, « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance (première partie) », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 308, Août 2011, page 15.
[102] Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« Gnahoré c/ France »*, 19 septembre 2000, n° 40031/98, § 59.
[103] *Ibid., « Gnahoré c/ France »* § 54.
[104] *Op.cit.,* C. Laurent, « Le placement d'enfant et le droit au respect de la vie familiale », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n°233, Mars 2004, page 22.
[105] *Op.cit.,* Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« Olsson c/ Suède »*, 24 mars 1988, , n° 10465/83, § 81 et *« Johansen contre Norvège »*, 7 août 1996, n° 17383/90, § 78, et *« Scozzari et Giunta c/ Italie »*, 13 juillet 2000, n° 39221/98 et 41963/98, §169.
[106] *Op.cit.,* O. De Schutter, « L'intervention des autorités publiques dans les relations familiales et l'obligation de prévenir les mauvais traitements: vie familiale et droit à la protection de l'enfant dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme», *Rev. trim. dr. fam*., 1999, page 427.

doit mettre en œuvre toutes les mesures adéquates afin d'assurer le maintien des liens familiaux, toujours dans l'objectif de faciliter la finalité d'un retour de l'enfant au sein de sa famille[107].

Tout d'abord, la Cour n'admet une réduction ou une suppression des relations familiales que si ces restrictions sont justifiées par l'intérêt supérieur de l'enfant[108]. Ainsi, il est nécessaire pour l'État de mettre en place des droits de visite et d'hébergement dont les restriction ne sont justifiées que par l'intérêt supérieur de celui-ci. Le droit de maintenir des liens entre l'enfant et sa famille fait donc partie intégrante du droit au respect de la vie privée et familiale.

Il sera nécessaire pour l'État de tenir compte dans l'exécution de la mesure de placement des modalités de mise en œuvre de ce droit de visite. Par exemple, le choix du lieu d'accueil revêt une importance capitale dans l'exercice du droit de visite puisqu'il ne doit pas faire l'objet d'un éloignement trop important du foyer familial, au risque d'entrainer des difficultés voire des impossibilités matérielles d'un maintien des relations pour les parents. La Cour avait notamment considéré sur ce point dans un arrêt rendu le 25 juin 2019 contre la Russie[109] que le choix d'un établissement situé à 2500 kilomètres du domicile familial constituait une atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale, dans la mesure où cette distance très importante avait empêché toute visite du père de la mineure. Il en va de même pour la fréquence des visites, qui ne doivent pas être trop espacées dans le temps afin de ne pas compromettre les chances de réunification. Des mesures d'aides destinées aux parents sont également à mettre en place[110]. Toutes les restrictions doivent être compatibles avec l'objectif de réunification : *« Autrement dit, le droit de l'enfant à maintenir des contacts avec sa famille, sauf si ceux-ci sont de nature à lui nuire, prévaut sur tout intérêt »*[111]. Récemment, la Norvège a fait l'objet d'une condamnation par la Cour de Strasbourg[112] au motif que les autorités se sont fondées dès le départ sur l'idée que le placement serait durable sans envisager de manière sérieuse une possible réunion familiale. Dès lors, les droits de visite n'avaient été accordés que dans le seul but pour l'enfant de connaitre ses parents biologiques et non pour faciliter un retour de l'enfant. Si l'État, par une abstention ou une restriction des droits parentaux compromet les chances de réunification familiale, il contrevient à son obligation positive de préserver la vie familiale. Ainsi, tel est le cas lorsque les mesures prises constituent des restrictions sévères aux droits de visite des parents ou conduisent à des ruptures des

[107] Commission nationale consultative des droits de l'Homme, « Avis sur le droit au respect de la vie privée et familiale et le placement des enfants en France », Assemblée plénière du 27 juin 2013 et A. Gouttenoire, « La relation parent-enfant dans la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme », *Informations sociales*, n° 149, Mai 2008, page 47.

[108] *Ibid.,* A. Gouttenoire, pages 47 à 48 et Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« Margareta et Roger Andersson c/ Suède »*, 25 février 1992, n° 12963/87.

[109] Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« Blyudik c/ Russie »*, 25 juin 2019, n° 46401/08. Dans cet arrêt, il n'était en revanche pas question d'une mesure prononcée dans le cadre de l'enfant victime mais dans celui de l'enfance délinquante.

[110] *Op.cit.,* L. Maufroid et F. Capelier, « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance (première partie) », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 308, Août 2011, page 22.

[111] T. Moreau, « Quelques apports de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'Homme relative au placement du mineur en danger », *in Protection et aide à la jeunesse*, Édition Jeunesse et Droit, 2008, page 28.

[112] Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« K.O. and V.M. c/ Norvège »*, 19 novembre 2019, n° 64808/16, n° JurisData : 2019-020717 et M. Saulier, « Droit de visite des parents en cas de placement de l'enfant : de la nécessité d'une appréciation concrète de l'intérêt de l'enfant », *AJ Famille* 2020, page 66.

contacts prolongées, qui en plus de compromettre les chances de réunification familiale favorisent une séparation irréversible de l'enfant avec ses parents[113].

32 - Problématique de la temporalité. La Cour Européenne insiste, tout comme le droit interne, sur le caractère temporaire de la mesure de protection. Elle estime notamment que ce caractère justifie la levée de la mesure lorsque les circonstances le permettent[114], c'est-à-dire lorsque le danger a disparu, afin d'aboutir à la finalité de la mesure qui est la restitution familiale. En plus d'être temporaire, la notion même de temporalité est très importante dans le cadre d'une séparation et il est nécessaire pour les autorités étatiques d'agir le plus rapidement possible[115]. L'écoulement d'un temps trop important est néfaste pour les relations familiales. La Cour admet même que le fait que la situation de séparation se soit pérennisée peut constituer un obstacle à la réunification familiale car causant un bouleversement trop important pour l'enfant. Ainsi, la Cour estime que *« lorsqu'un laps de temps considérable s'est écoulé depuis que l'enfant a été placé pour la première fois sous assistance, l'intérêt qu'a l'enfant à ne pas voir sa situation familiale de facto changer de nouveau peut l'emporter sur l'intérêt des parents à la réunion de leur famille »*[116]. Il s'agit ici d'une limitation de la finalité d'un retour au sein de la cellule familiale, en se basant sur l'intérêt de l'enfant. Cet arrêt illustre ainsi la nécessaire balance entre les intérêts des parents et l'intérêt supérieur de l'enfant qui peut primer. Ici, l'intérêt de l'enfant, apprécié par la Cour comme étant de ne pas voir sa situation familiale être modifiée, prime sur l'intérêt des parents au retour de l'enfant. En revanche, il ne faut pas que la circonstance d'un temps écoulé altérant les chances de réunification ne soit la conséquence d'une inaction des autorités publiques. Dans l'arrêt *« Barnea et Caldararu contre Italie »*[117], il est notamment reproché aux autorités italiennes d'avoir tardées à mettre en place les mesures de rapprochement qui avaient été judiciairement décidées. De ce fait, l'enfant avait fait l'objet d'un placement au sein d'une famille d'accueil pendant de nombreuses années, circonstance qui avait constitué un argument décisif pour les autorités dans leur choix de proroger la mesure de protection.

33 - L'exception d'une coupure définitive des liens. Les instruments internationaux veillent au respect des droits de la famille et au droit de l'enfant à être élevé par celle-ci. Dans le cadre d'une mesure de placement, cette approche conduit ainsi à considérer que le but premier de cette mesure est de parvenir à une réunification familiale. La Cour Européenne se montre sévère envers les décisions qui conduiraient à couper définitivement les liens entre la famille d'origine et l'enfant, décisions qui, bien qu'envisageables, ne peuvent se faire que dans des cas exceptionnels et seulement en conformité avec l'intérêt de l'enfant[118].

---

[113] *Op.cit.,* Cour Européenne des Droits de l'Homme, Grande chambre, *« Scozzari et Giunta c/ Italie »*, 13 juillet 2000, n° 39221/98 et 41963/98, § 181 et § 215.

[114] *Op.cit.,* O. De Schutter, « L'intervention des autorités publiques dans les relations familiales et l'obligation de prévenir les mauvais traitements: vie familiale et droit à la protection de l'enfant dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme », *Rev. trim. dr. fam*., 1999, page 427.

[115] A. Gouttenoire et F. Marchadier, « La famille dans la jurisprudence de la CEDH », *Dr. famille* 2017, n°12, Décembre 2017, Chron. n°3, § 10 - Droits procéduraux.

[116] Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« K. et T. c/ Finlande »*, 12 juillet 2001, n°25702/94, § 155.

[117] Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« Barnea et Caldararu c/ Italie »*, 22 Juin 2017, n° 37931/15, § 87 et 88.

[118] *Op.cit.,* Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« Gnahoré c/ France »*, 19 septembre 2000, n° 40031/98, § 59 et Grande Chambre, *« Strand Lobben et Autres c. Norvège »*, 10 septembre 2019, n° 37283/13, § 207, Obs. B. Baret, « Intérêt de l'enfant - Intérêt de l'enfant et maintien des liens familiaux : une simple question de procédure ? », *Dr. famille*, n° 11, Novembre 2019, comm. 220.

Cette vision de la protection de l'enfance tournée vers la famille a été matérialisée en France dans le cadre de la réforme du 5 mars 2007. Certains auteurs[119] ont dénoncé une logique de *« maintien des liens à tout prix »* au détriment de la personne de l'enfant. Ainsi, il s'observe un changement de logique au sein de la loi du 14 mars 2016 qualifiée comme un texte visant à atténuer *« le dogme du maintien des liens de l'enfant pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance avec ses parents »*[120]. Une nouvelle approche est engagée dans laquelle il est pris en considération l'hypothèse d'une adaptation de la protection lorsque le retour au sein de la famille ne parait pas envisageable, afin d'éviter un placement durable.

<u>Paragraphe 2</u> : Le déclin d'une conception familialiste de la protection de l'enfance : la prise en compte de l'éventualité d'une restitution familiale inadaptée

Les critiques émises à l'encontre de la réforme du 5 mars 2007 qualifiaient la protection de l'enfance de trop *« familialiste »* avec notamment l'idée d'une réussite de la protection dès lors que l'enfant retournait vivre auprès de ses parents. Ces avis négatifs ont mis en avant la nécessité d'une tempérance de la place de la famille dans le parcours de l'enfant.

Ainsi, il est observé une tempérance du rôle de la famille au détriment de la finalité d'une restitution familiale **(A)** auquel les conséquences lourdes de l'échec symbolisent une problématique sous-estimée **(B)**.

A. Une tempérance du rôle de la famille au détriment de la finalité d'une restitution familiale

Le retour familial n'est pas toujours envisageable, voire parfois peut être néfaste pour l'enfant. Par la mise en avant des circonstances d'une impossibilité de retour dans un cadre sécurisant pour l'enfant, la loi et la pratique sont venues prendre en compte cette nécessité d'une protection prioritaire de l'enfant, quand bien même cette protection serait non-bénéfique pour les parents.

Une atténuation progressive de la place de la famille par la loi se remarque **(1)** auquel se double une tempérance de la place de la famille par la pratique **(2)**.

1. Une atténuation progressive de la place de la famille par la loi

34 - Un revirement dans les missions de la protection de l'enfance. Le contraste entre la réforme de 2007 et celle de 2016 est saisissant. La loi du 5 mars 2007 oriente les actions éducatives vers une finalité de travail sur les carences familiales. Notamment, selon l'article L.112-3 du Code de l'action sociale et des familles tel que rédigé en 2007, le but de la protection de l'enfance est *« de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs »*. La mention du mineur, sujet principal de la protection, ne se retrouve qu'*in fine* du texte de

[119] *Op.cit.,* C. Aranda, « Le point de vue des parents d'enfants placés avant l'âge de trois ans - Parentalité et maintien des liens », *Recherches familiales*, n° 16, Janvier 2019, page 61 et M-P. Martin-Blanchais, « Les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance », Rapport remis le 28 février 2017 à Laurence Rossignol, ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes.

[120] F. Eudier et A. Gouttenoire, « La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant – Une réforme "impressionniste" », *JCP G*, n°16, 18 avril 2016, doctr. 479.

loi relative aux missions de la protection de l'enfance. L'article évoque également que les mesures sont en faveur du mineur mais également en faveur des parents, insistant ainsi sur la nécessité d'inclure les parents au sein des mesures de protection. Il y a donc par cette définition une place essentielle laissée à la famille[121], possiblement au détriment de la personne de l'enfant. Aucune mention n'est faite d'une aide adressée au mineur, de répondre aux besoins de l'enfant. Cette réforme faisait écho à l'atténuation progressive observée dans la protection de l'enfance de cette vision du parent coupable au profit d'une vision d'un parent plutôt incapable, en incapacité éducative, et pour lequel les autorités publiques devaient apporter leur aide afin de pallier les carences et reconstruire un cadre familial adapté.

La réforme du 14 mars 2016 opère une modification totale de cet article L.112-3 dans lequel il est maintenant énoncé en son premier alinéa que le but de la protection de l'enfance est de *« garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits »*. Contrairement à 2007, on ne retrouve nulle trace de difficultés auxquelles seraient confrontés les parents ni la nécessité d'accompagner les familles. Pour de nouveau voir la mention des parents au sein des textes, il faut regarder le second alinéa qui évoquent seulement des actions de prévention en faveur de l'enfant et des parents[122]. Les difficultés éducatives auxquelles les parents peuvent être confrontés ne sont plus présentées comme une des missions principales de la protection de l'enfance mais comme un élément à prendre en compte dans la détermination des modalités de mise en œuvre des décisions.

35 - La tempérance des limites temporelles. L'obligation a été faite depuis longtemps de procéder à une révision annuelle de la situation de chacun des enfants. En imposant une révision de la situation, il est appuyé sur le caractère temporaire de la mesure en donnant ainsi une révision *« automatique »*, n'impliquant plus uniquement la nécessité pour les titulaires de l'autorité parentale d'en demander une levée pour pouvoir envisager un retour de l'enfant[123]. Mais le renouvellement d'une mesure reste toujours possible, malgré les limitations temporelles retrouvées tant en matière administrative[124] qu'en matière judiciaire[125]. Ainsi, *« le caractère aléatoire des relations humaines conduit à remettre en cause ces délais fixes. Pour tenir compte de l'évolution de la situation, la mesure peut donc être rapportée ou modifiée dans l'intérêt de l'enfant bénéficiaire »*[126]. Le renouvellement reste soumis à l'appréciation humaine, renouvellement qui par le rallongement de la mesure de placement, amenuise les chances de restitution familiale. Outre cet aspect, une disposition nouvelle mise en place par la réforme de 2007 vient ébranler cette limite temporelle de la mesure. En effet, l'article 375 du Code civil, en son alinéa 4, applicable en matière judiciaire, expose que lorsque la situation le justifie, donc en cas de carences graves et durables de la part des responsables du mineur, une mesure de placement peut être prononcée pour une durée supérieure aux deux ans, et ce pour assurer une continuité de la prise en charge du mineur. Or, il est possible de relever que cet article ne remet en revanche aucune autre limite temporelle, ce qui veut dire que le

[121] F. Capelier, « L'AED et l'AEMO : approche juridique d'une alternative au placement », *Empan*, Édition ERES, n°103, Mars 2016, pages 23.
[122] *Ibid.,* F. Capelier, page 24.
[123] *Op.cit.,* L. Bellon, « Le poids des mots, le choc du réel ou quelles garanties donner aux enfants en danger confiés à l'ASE ? », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 368-369-370, Août 2017, page 32.
[124] CASF., art. L.223-5.
[125] C.civ., art. 375 alinéa 3.
[126] *Op.cit.,* L. Maufroid et F. Capelier, « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance (première partie) », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 308, Août 2011, page 21.

placement peut être prononcé pour une durée indéterminée, jusqu'à une décision contraire[127]. Cette mesure se comprend par une volonté de venir stabiliser le parcours de l'enfant. Ces instabilités pouvaient être illustrées par le fait que les mesures de protection faisaient, par leur limite temporelle, l'objet de multiples renouvellements par le juge. Cette situation était facteur d'instabilité dans la prise en charge du mineur, dont le cadre et le mode de vie étaient, de ce fait, largement dépendants des nombreuses décisions relative à l'enfant. Il a été permis au juge de pouvoir entériner le constat d'une impossibilité de retour du mineur sur le court terme afin d'éviter toute instabilité dans sa prise en charge. Cette mesure peut faire l'objet de critiques. Même s'il a été affirmé que cette possibilité ne constitue pas une mesure permettant d'entériner une rupture juridique entre parents et enfant[128], certains auteurs évoquaient que *« La notion de séparation durable est donc contradictoire avec celle de soutien à la famille dont les membres restent en relation »*[129]. Ainsi, se pose la question de savoir si la faculté de prononcer un placement durable pour le juge ne serait pas en contrariété avec l'objectif initial d'une restitution familiale. Il semble ainsi que le choix fait par le législateur pour éviter tout risque de rupture ait été celui de limiter le questionnement sur un retour au sein de la famille.

36 - L'adaptation du statut sur le long terme. L'apport de la loi de 2016 s'inscrivant en contradiction avec la logique familialiste est celui de la prise en compte d'une protection durable adaptée pour l'enfant. En d'autres termes, les autorités sont invitées à envisager des alternatives au placement afin de garantir la stabilité des conditions de vie de l'enfant. La réforme de 2016 vient faire prendre conscience des aspects néfastes d'un placement durable. Une commission pluridisciplinaire, prévue à l'article L.223-1 du Code de l'action sociale et des familles vise à examiner la situation d'enfants durablement placés afin de déterminer si une adaptation sur le long terme du statut est nécessaire. De même, l'article L.227-2-1 du même code impose au service de l'Aide sociale à l'enfance de veiller à la stabilité du placement de l'enfant en s'interrogeant sur la nécessité de mettre en place des mesures autres que le placement, qui seraient plus susceptibles d'assurer la stabilité du parcours[130]. La loi s'oriente notamment vers des mécanismes tels que la délégation de l'autorité parentale, la tutelle du mineur, les procédures de délaissement et également l'adoption. Or, même si dans le cadre des procédures d'examen de la situation du mineur l'hypothèse d'un retour au sein du foyer familial peut être envisagé[131], il peut être cependant constaté que proportionnellement, les mesures d'aides au retour se trouvent limitées dans la réforme de 2016 puisqu'un seul article n'évoque cet aspect de la protection de l'enfance[132]. Il est possible de se demander si ce manque d'intérêt pour le retour familial ne constitue pas

---

[127] *Ibid.,* L. Maufroid et F. Capelier, page 21 et Observatoire national de l'enfance en danger, « Tableau analytique de la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 », page 7.

[128] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la Famille*, Chapitre 242 : « Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger : l'assistance éducative », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 242.302.

[129] M. Huyette et P. Desloges, *Guide de la protection judiciaire de l'enfant*, 4ème Édition, Dunod, 2009, page 270.

[130] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la Famille*, Chapitre 242 : « Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger : l'assistance éducative », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 242.301.

[131] G. Raymond et M. Bruggeman, *Assistance éducative*, Rép. Civ., Février 2020, § 134.

[132] Article 18 de la Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant : *« Au terme de l'accueil d'un enfant par le service de l'aide sociale à l'enfance, le président du conseil départemental s'assure qu'un accompagnement permet le retour et le suivi de l'enfant dans sa famille dans les meilleures conditions ».*

une sorte de constat d'insuffisances et de fréquents échecs, vecteur d'allers et retours au sein de la protection de l'enfance et entrainant ainsi de nombreuses ruptures. Se pose la question de savoir si le législateur a considéré que pour assurer une continuité dans le parcours de l'enfant, il fallait plutôt axer la réforme sur une protection extérieure à la famille plutôt que sur une accentuation d'une amélioration des restitutions familiales. Il apparait nécessaire d'avoir eu à engager une réflexion sur la question d'éviter à l'enfant de rester au sein d'un statut précaire que lui confère l'assistance éducative en envisageant la possibilité d'une prise en charge plus sécurisante, lorsque la restitution familiale ne semble pas la solution. Mais au vu de la réforme de 2016, il y a un déséquilibre dans le traitement de ces problématiques avec une mise sous silence de la restitution familiale, pourtant pas exempte d'insuffisances. Il y a une importance marquée dans cette loi sur les dispositifs de ruptures relatives des liens entre les parents et l'enfant.

37 - Un délitement progressif des liens quotidiens. Une autre problématique de la protection de l'enfance interrogeant la place de la famille se pose: l'aménagement de l'exercice de l'autorité parentale et la problématique des actes usuels. Il est organisé ici une *« suppléance dans les décisions parentales »*[133]. Les actes qualifiés d'usuels sont effectivement pris par la structure accueillant l'enfant. Cette solution se comprend dans l'intérêt du mineur afin que sa vie quotidienne ne soit pas soumise à un mécanisme complexe où chaque décision quotidienne non importante doit faire l'objet *a priori* d'un aval parental. Mais certains auteurs émettent des réserves sur ces dispositions dans la mesure où elles entrainent une mise à l'écart des parents de la vie quotidienne de leur enfant. En effet, *« si les difficultés familiales ne doivent pas entraver la stabilité de l'enfant, la reconstruction du lien parental sera d'autant plus complexe à mener si une telle distance se creuse »*[134]. Le placement en lui-même entraine déjà une absence d'interactions quotidiennes avec l'enfant, le retrait de la place des parents dans le choix des actes de la vie quotidienne accentue encore plus le délitement des liens avec une perte d'informations concernant la vie de l'enfant[135].

38 - La problématique du maintien des aides familiales. Même si l'enfant fait l'objet d'une mesure de retrait, les parents restent tenus d'une obligation alimentaire envers celui-ci. En règle générale, les parents demeurent allocataires des prestations familiales dès lors qu'ils conservent la charge effective et permanente de leur enfant[136]. Dans cette réponse faisant suite à une question écrite au Gouvernement, celui-ci avait indiqué que les parents conservaient la charge effective et permanente de l'enfant dès lors qu'il était maintenu un lien affectif et éducatif, que les parents continuaient d'exposer des dépenses pour l'éducation de l'enfant et que celui-ci retournait régulièrement auprès de sa famille. Il est possible, selon l'article R. 513-2 du Code de la sécurité sociale, de décider que les prestations sociales soient versées à la personne qui détient réellement la garde de l'enfant.

En revanche, la situation est différente concernant les allocations familiales, dans le cadre d'une prise en charge judiciaire[137]. Le principe est celui du versement de ces aides à l'Aide sociale à l'Enfance, puisqu'il s'agit réellement de ce service qui assure

[133] *Op.cit.,* S. Moisdon-Chataigner, « Les rapports du service de l'aide sociale à l'enfance avec les parents de l'enfant placé », *RDSS* 2017 page 837.
[134] *Ibid.,* S. Moisdon-Chataigner, page 837.
[135] *Ibid.,* S. Moisdon-Chataigner, page 837.
[136] Ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes, Question écrite n°58839 par Madame F. Dombre Cost, publiée au Journal Officiel le 30 août 2016 et CSS., art. L.521-2.
[137] *Ibid.,* Ministère des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes.

partiellement la charge de l'enfant. Cependant, ce principe n'est pas absolu et le juge peut décider un maintien du versement de ces allocations à la famille lorsque celle-ci participe à l'entretien de l'enfant ou pour faciliter un retour de l'enfant au sein de sa famille. Or ces mesures entrainent plusieurs questions. Tout d'abord, ce maintien est subordonné à l'appréciation du juge et ne se règle ainsi qu'au cas par cas[138]. Même si ce versement peut être maintenu à la famille, en cas de refus du juge, les familles se retrouvent privées de ces ressources dont elles bénéficiaient avant la mesure de placement. Cette situation peut possiblement poser des difficultés, et notamment financières pour les parents, rendant plus difficile l'objectif de reconstituer un cadre sécurisant afin d'envisager un retour[139]. Cet objectif passe par une amélioration des conditions de vie, du cadre de vie et du budget de la famille[140]. Conserver un engagement de la famille peut s'avérer difficile si elle souffre d'une perte d'une partie de ses revenus[141]. La question de l'utilisation des allocations de rentrée scolaire pour la constitution d'un pécule peut aussi poser question. L'octroi de cette aide permettait de conserver une forme de participation dans la vie quotidienne de l'enfant. Or cette mesure peut être perçue par certains comme une forme de sanction pour le placement de l'enfant[142]. Rien n'a également été prévu pour pallier ce transfert de ressource.

Ainsi, les autorités publiques disposent de prérogatives étendues afin de pouvoir se substituer aux parents et les réformes récentes ont renforcé les mécanismes juridiques visant à écarter, temporairement ou définitivement, les parents considérés comme défaillants. A ce recul du rôle de la famille dans la protection de l'enfance, s'observe également une position mesurée par la pratique d'un idéal de retour familial.

2. Un idéal de restitution familiale mesuré par la pratique

39 - Un contexte de carences éducatives majoritaire. Lorsqu'il est évoqué la protection de l'enfance, dans l'opinion public se matérialise généralement la figure d'un parent maltraitant. Or en réalité, les cas les plus fréquemment rencontrés relèvent plutôt de parents ayant des carences éducatives ou un fonctionnement familial non adapté pour le mineur[143]. Ces situations sont plus propices au retour familial puisqu'un travail sur les compétences parentales doit pouvoir être réalisé. Ainsi, un échange demeure nécessaire entre les organes de la protection de l'enfance et les parents. Certains professionnels reprochaient d'ailleurs qu'avec la loi de 2007 ayant relégué l'intervention judiciaire en arrière-plan en portant de forte exigence à l'accord parental, la protection de l'enfance

---

[138] F. Capelier, « Le versement des allocations familiales aux parents des enfants confiés à l'ASE : stigmatisation ou justice sociale ? », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 324, Avril 2013, page 5.
[139] *Ibid.,* F. Capelier, page 5.
[140] Intervention de Madame A. Archimbaud, Sénatrice de la Seine Saint Denis (2011-2017) lors des débats relatifs à la proposition de loi *relative au versement des allocations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire au service d'aide à l'enfance lorsque l'enfant a été confié à ce service par décision du juge* (rejetée), 27 mars 2013.
[141] *Op.cit.,* Commission nationale consultative des droits de l'Homme, Avis sur le droit au respect de la vie privée et familiale et les placements d'enfants en France, Assemblée plénière du 27 juin 2013, page 10, § 26.
[142] *Op.cit.,* Intervention de Madame A. Archimbaud, Sénatrice de la Seine Saint Denis (2011-2017) lors des débats relatifs à la proposition de loi *relative au versement des allocations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire au service d'aide à l'enfance lorsque l'enfant a été confié à ce service par décision du juge* (rejetée), 27 mars 2013.
[143] *Op.cit.,* P. Fiacre et C. Bigote, sous la direction scientifique de J-Y. Barreyre, « Les implicites de la protection de l'enfance : Les parents d'enfants placés dans le système de protection de l'enfance », Recherche commanditée et financée par l' ONED, Octobre 2013, page 46.

s'était transformée plus en un dialogue avec les parents qu'à un véritable travail avec l'enfant, choix qui était regretté par les professionnels[144]. Sans tomber dans une conception trop familialiste de la protection de l'enfance, il reste important de pouvoir garantir un travail avec les parents, travail sans lequel un retour au sein du foyer n'est pas envisageable[145].

40 - L'enjeu des motifs de placement. L'un des constats qui se retrouve le plus souvent dans la difficulté relationnelle des parents avec les organes de protection de l'enfance est celui de la problématique des motifs du placement. Deux questions se posent ici. Tout d'abord, les parents mettent en avant le manque de communication des professionnels à l'égard des raisons justifiant le placement. Plus qu'un manque d'informations sur ce point, c'est aussi un manque de compréhension qui amène un sentiment d'injustice dans le retrait de l'enfant. Ainsi, *« lorsque les parents disent ne pas comprendre les raisons du placement et que les professionnels estiment l'avoir expliqué à de nombreuses reprises, il peut en fait exister un écart entre ce qui est dit aux parents et les raisons non explicites de la poursuite du placement. Il en résulte une situation de blocage où les uns trouvent que le placement est injustifié, les autres pensent que les parents sont "dans le déni de leur difficulté" »*[146]. Il est donc important que les parents puissent comprendre les raisons conduisant à une prise en charge de l'enfant, afin de pouvoir s'y adapter. Cela a été rappelé par la Cour d'Appel de Lyon[147] qui évoque, face à l'incompréhension des parents sur la nécessité d'un changement de conception de l'autorité parentale de leur part, qu'*« il reste impératif qu'elle puisse être expliquée aux parents qui en l'absence de cette compréhension restent dans le déni de leurs besoins et dans la contestation du placement de leurs enfants ».*

Il est également estimé que les conditions demandées aux parents pour permettre une levée de la mesure de placement sont plus strictes et vont au-delà des raisons initiales. De manière logique, si une mesure de placement est destinée à être temporaire, la résolution des circonstances motivant la mesure de protection sur l'enfant devrait justifier une levée de cette mesure[148]. Or dans les faits, ce n'est pas le cas. Plusieurs raisons peuvent l'expliquer. Tout d'abord, il est possible qu'aucune condition au retour ne soit mise en avant dans une décision de placement d'un enfant. Ce cadre concerne majoritairement les décisions judiciaires dans la mesure où la protection administrative reste subordonnée au consentement des parents. Ensuite, à l'inverse, lorsque les conditions sont spécifiées, soit elles sont difficilement atteignables pour les parents, soit elles évoluent au fil du placement[149], renforçant ainsi le sentiment d'incompréhension des mesures. Or, comme l'affirment deux auteurs[150], s'il est interprété strictement les dispositions légales en vigueur, dès lors que le motif ayant justifié le placement a disparu, il convient de mettre en place le retour de l'enfant auprès de sa famille, quand même bien

---

[144] C. Jung, *L'Aide Sociale à l'Enfance et les jeunes majeurs - Comment concilier protection et pratique contractuelle*, L'Harmattan, Juin 2010, page 118.

[145] *Op.cit.,* Ministère des Solidarités et de la Santé, « Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale - GT n°1 : Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », 26 juin 2019, page 13.

[146] *Op.cit.,* P. Fiacre, C. Bigote sous la direction de J-Y. Barreyre, « Les implicites de la protection de l'enfance : Les parents d'enfants placés dans le système de protection de l'enfance », Recherche commanditée et financée par l'ONED, Octobre 2013, page 67.

[147] Cour d'appel de Lyon, Chambre spéciale des mineurs, 24 août 2011, n° 11/00002.

[148] C. Mangin, « Famille et placement: de la contrainte au dialogue ? », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 197, septembre 2000, page 9.

[149] *Ibid.,* C. Mangin, page 9.

[150] *Op.cit.,* L. Maufroid et F. Capelier, « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance (première partie) », *JDJ*, Éditions Jeunesse et Droit, n° 308, Août 2011, page 22.

des difficultés familiales perdureraient. Celles-ci devraient faire l'objet de mesures d'accompagnement autres que le placement. Même si cette solution semble en effet celle se rapprochant au mieux de la logique juridique et de la protection des droits de la famille, dans les faits, elle serait difficile à respecter. En effet, tout d'abord, l'accompagnement autre que le placement proposé pour les difficultés parentales qui demeurent peut ne pas suffire. Une situation de danger peut continuer à exister, même avec la disparition des motifs initiaux. Dans ces conditions, remettre l'enfant à sa famille alors qu'une situation de danger reste toujours existante parait peu probable. Cela reviendrait alors à restituer l'enfant à sa famille avec l'accompagnement nécessaire, puis constater de nouveau une situation de danger justifiant un retrait de l'enfant. Les temps de mise en œuvre de ces mesures sont vecteurs de danger et de risques pour l'enfant, risques que les professionnels aujourd'hui ne sont plus enclins à prendre. Également, certains professionnels peuvent avoir comme conception que l'enfant sera mieux protégé au sein de sa famille d'accueil ou au sein de l'établissement, quand bien même les motifs de placement ont disparu[151]. Par exemple, les professionnels peuvent se fonder sur le fait que l'enfant a noué des liens affectifs avec la famille d'accueil et ordonner un retour au sein de sa famille serait vecteur de traumatismes et de rupture pour celui-ci. Ou alors, ils estimeraient que le parcours scolaire de l'enfant serait mieux assuré au sein de son lieu d'accueil. Il se retrouve toujours cette idée d'assurer le maximum de sécurité pour l'enfant et d'éviter de créer des ruptures ou des situations de danger en préconisant un retour au sein de la famille. Or, cette conception de la protection de l'enfance a fait déjà l'objet de vives condamnations de la part de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, puisque contraire au droit au respect de la vie familiale de tout individu. En effet, la Cour estime que *« le fait qu'un enfant puisse être accueilli dans un cadre plus propice à son éducation ne saurait en soi justifier qu'on le soustraie aux soins de ses parents biologiques »*[152]. Pour la Cour Européenne, cela ne justifie pas un placement. Par extension, cela ne peut justifier non plus un refus de retour.

41 - Une absence de droit à l'erreur pour les professionnels. Ce décalage s'exprime également par une certaine crainte concernant les hypothèses de retour. Les professionnels portent sur eux une grande responsabilité. Lorsqu'un évènement en protection de l'enfance se retrouve dans les faits divers, ce sont les travailleurs de la protection de l'enfance qui sont pointés du doigt en premier, soulevant les responsabilités et les carences de chacun. Une grande pression pèse alors sur leurs épaules et ils ne disposent pas d'un droit à l'erreur car la sécurité de l'enfant en dépend[153], les conséquences d'une telle erreur pouvant se révéler dramatiques. Se pose la question de savoir si le risque qui pèse sur chaque décision, et plus particulièrement sur un retour au sein de la famille n'entraine pas par voie de conséquence une forme de sévérité plus accrue, et limite ainsi les décisions de retour au tant que l'ensemble des conditions de sécurité ne sont pas remplies.

42 - Exemples jurisprudentiels. Cette prudence dans les choix de retour ou de non-retour peut se voir dans différentes décisions statuant sur une demande de mainlevée

---

[151] *Op.cit.,* P. Fiacre, C. Bigote sous la direction de J-Y. Barreyre, « Les implicites de la protection de l'enfance : Les parents d'enfants placés dans le système de protection de l'enfance », Recherche commanditée et financée par l'ONED, Octobre 2013, page 67.

[152] Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« Wallová et Walla c/ République tchèque »*, 26 octobre 2006, 23848/04, §71.

[153] A. Abjean, E. Jouve, F. Perrier, L. Potié, N. Ayed, K. Yahiaoui et B. Mounier (équipe de la mission régionale d'information sur l'exclusion MRIE), 5ème partie : Protection de l'enfance : Revisiter nos pratiques, « Regards croisés parents/professionnels sur le placement des enfants », Dossier 2016, page 248.

par les parents. À titre d'exemple, dans un arrêt de la Cour d'appel de Besançon[154], les juges ont considéré qu'un retour au sein du foyer familial pour les enfants de la fratrie était prématuré dès lors qu'il y avait une absence de remise en cause des parents sur leur mode de fonctionnement défaillant ainsi qu'une absence d'adhésion à la mesure de placement. Les juges du fond estiment nécessaire de rappeler que l'équipe éducative *« n'agit pas contre eux mais dans le seul intérêt des enfants »*. Cet arrêt illustre bien la difficulté pour les professionnels de pouvoir effectuer un travail commun avec les parents dans un objectif de retour dans les meilleures conditions, lorsque ceux-ci n'adhèrent pas à la mesure. Le terme de risque a même été explicitement évoqué par la Cour d'Appel de Lyon[155]. Les juges exposent qu' *« un retour immédiat des enfants, s'il était conforme au désir des parents de se voir reconnaître dans leur droits parentaux et dans leurs efforts de reprise en main de leurs vies, conduirait à une prise de risque et notamment d'un retour à un placement dans les mois à venir, les liens affectifs n'étant pas assez soutenus au jour de l'audience du juge des enfants ni au jour de l'audience devant la chambre des mineurs »*. De plus, quand bien même des évolutions favorables peuvent être constatées, il est généralement demandé une consolidation de ces efforts avant de pouvoir restituer le mineur. C'est notamment ce qu'explique la Cour d'appel de Lyon[156] en estimant que *« dans ce contexte familial fragile en cours de reconstruction, si l'ensemble de ces éléments établit la réalité des efforts consentis par les parents en faveur de leur enfant, cette évolution est récente et mérite d'être consolidée avant qu'un retour de X. au domicile familial puisse être envisagé* ».

La pression de l'opinion publique ne doit pas constituer un facteur influençant une décision de maintien du placement ou de retour au domicile familial. Il reste cependant nécessaire de conserver à l'esprit qu'un retour qui serait impréparé et qui conduirait à un échec peut avoir des conséquences importantes sur la personne de l'enfant. Il peut se demander s'il est toujours pertinent pour le droit de la protection de l'enfance actuel de conserver, dans la construction des mesures de placement, cet idéal général de restitution familiale. Autrement dit, une mesure de placement n'aboutissant pas à une restitution familiale ne devrait pas constituer nécessairement un échec pour les services de protection de l'enfance.

B. Les conséquences lourdes de l'échec d'une restitution familiale, symbole d'une problématique sous-estimée

Dans certains cas, le retour peut être insuffisamment préparé et/ou suivi ou encore trop précoce. Cet échec du retour au sein de la famille conduit à une nouvelle mesure de placement. Mais dans les situations les plus graves, les conséquences d'un échec du retour sont plus importantes. Une réflexion peut être menée sur la question de savoir si une nouvelle orientation de la finalité des mesures de placement n'est pas nécessaire, afin d'étendre celle-ci à la pluralité d'options de parcours devenue possible.

Il convient de voir tout d'abord que le risque de l'échec d'une restitution familiale, est en opposition avec la volonté d'une continuité du parcours de l'enfant **(1)** pour ensuite s'intéresser à une possible reconnaissance d'une finalité alternative dans la mesure de placement **(2).**

---

[154] Cour d'appel de Besançon, Chambre spéciale des mineurs, 4 février 2015, n° 14/01803.
[155] Cour d'appel de Lyon, Chambre spéciale des mineurs, 30 novembre 2010, n° 10/00060, n° JurisData : 2010-025945.
[156] Cour d'appel de Lyon, Chambre spéciale des mineurs, 16 Septembre 2014, n° 14/00152, n° JurisData : 2014-021502.

1. Un risque d'échec du retour familial en opposition avec la volonté d'une continuité du parcours de l'enfant

43 - Les circonstances d'une instabilité du parcours. Une restitution familiale ne constitue pas la fin de tout suivi en protection de l'enfance car cela ne signifie pas nécessairement que le cadre offert au mineur soit suffisamment sécurisant. S'il est considéré qu'un placement réussi équivaut à un retour en famille, encore faut-il que ce retour soit jugé définitif. L'échec du retour se traduit par une situation de danger toujours présente ou qui réapparait au fil du temps, nécessitant ainsi un nouveau retrait de l'enfant. La stabilité octroyée à l'enfant a été considérée comme étant favorable au développement de celui-ci et permet plus facilement une transition vers l'âge adulte[157]. Or, même si ce principe est assuré dans la loi, sa mise en œuvre pose de nombreuses difficultés.

Une stabilité du parcours de l'enfant passe tout d'abord par une stabilité du placement. Cet objectif est loin d'être atteint dans la mesure où, en dehors des enfants faisant l'objet d'un placement en famille d'accueil qui conservent généralement la même prise en charge jusqu'à la fin de leur protection, ceux qui font l'objet d'une protection plus tardive ou sont placés au sein d'institutions connaissent un parcours beaucoup moins homogène. Les enfants faisant l'objet de multiples lieux d'accueil sont appelés *« les enfants déplacés »*[158]. A cela s'ajoute la problématique des allers et retours entre le foyer familial et les structures d'accueil. L'échec d'un retour devra faire l'objet d'un nouveau replacement. Ces enfants dont la restitution n'est pas définitive sont appelés généralement des enfants *« re-placés »*[159]. Les ruptures peuvent être encore plus accentuées si les tentatives de retour et les échecs y succédant sont répétitifs. Cette situation est loin des objectifs de stabilité dans la prise en charge qu'exige la réforme de 2016. Il est indiqué que les enfants vivent dans un entre-deux, sous une forme ressemblant à une résidence alternée[160]. Or ce type de parcours peut s'avérer très problématique et avoir des conséquences importantes sur le mineur. La stabilité est demandée car elle permet justement le développement de l'enfant. L'une des raisons de la protection de l'enfance est de veiller à ce développement de l'enfant, qui n'est plus possible dans le cadre familial. Il parait ainsi contradictoire que le parcours de l'enfant en protection de l'enfance, en étant jalonné de ruptures, puisse justement compromettre le développement de celui-ci. Il est cependant légitime que des ruptures ne puissent être évitées : ce sont des ruptures nécessaires. C'est notamment le cas d'une restitution familiale puisqu'une mesure de placement est construite pour être temporaire et non durable. Or, une rupture, si elle est nécessaire, doit de ce fait faire l'objet d'une anticipation, d'une préparation et d'un suivi, dans le but d'éviter que ce retour ne se transforme en allers et retours.

44 - Continuité du parcours et intérêt de l'enfant. Le Conseil économique, social et environnemental[161] indiquait que *« si cet intérêt de l'enfant peut dans certains*

---

[157] Observatoire national de l'enfance en danger, « De la prise en compte, en protection de l'enfance, de l'enfant et de son parcours », Cinquième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement, avril 2010, page 43.

[158] *Op.cit.,* A. Oui, ONED, Rapport « Les études de parcours en protection de l'enfance au niveau national et leurs enseignements », page 7.

[159] *Ibid.,* ONED, page 8.

[160] *Op.cit.,* E. Potin et C. Rollet, *Enfants placés, déplacés, replacés : parcours en protection de l'enfance*, Pratique du champ social, Édition Érès, Novembre 2012, page 196 et A. Oui, ONED, Rapport « Les études de parcours en protection de l'enfance au niveau national et leurs enseignements », page 8.

[161] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 8.

cas extrêmes être menacé par le lien parental, il est à coup sûr malmené par les ruptures de prise en charge fréquentes qui sont imposées à l'enfant ou à la ou le jeune ». Il est certain que plus que la nécessité de respecter les droits familiaux, c'est l'intérêt de l'enfant qui dicte en priorité aujourd'hui une décision de retour à travers cette mise en balance de maintien des liens familiaux et nécessité d'une protection. Certains considèrent que les ruptures, les changements au sein d'un parcours sont inévitables et représentatifs d'une vie dont la situation n'est pas figée[162]. L'important se situe dans l'accompagnement de ces changements plutôt que leur évitement. Il est vrai que certains changements sont inévitables dans le parcours mais la préservation de la stabilité de l'enfant, de son environnement est souvent quelque chose qui est cité au titre de l'intérêt de l'enfant. Dire que le changement n'est pas synonyme de difficulté car la personne sera confrontée à des changements toute sa vie est une affirmation ne tenant pas compte de la spécificité d'un enfant, et notamment des enfants placés qui font l'objet d'une vulnérabilité particulière[163].

45 - Conséquences psychologiques d'un échec d'une restitution. Certains exposent que les allers et retours entre le foyer familial et les structures d'accueil seraient beaucoup plus destructeurs pour l'enfant et son développement que les nombreux changements de cadres de placement dont il pourrait faire l'objet lors de sa prise en charge[164]. En effet, l'élément central dans les allers-retours, non retrouvé dans l'instabilité des lieux d'accueil est ce caractère d'échec. Une mesure de placement est toujours considérée comme le dernier recours pour veiller à la sécurité de l'enfant[165]. Il est déjà considéré qu'à ce stade même, cette première séparation constitue une rupture pour l'enfant, pouvant entrainer des conséquences sur son développement. Ainsi, par un échec du retour, il est de nouveau infligé à l'enfant une séparation avec les parents. Pire, dans cette situation, au traumatisme de la séparation même, se mêle l'espoir initial des retrouvailles avec sa famille suivi ensuite de la déception de son échec. S'il est ajouté des ruptures à répétition, il apparait impossible pour le mineur de pouvoir construire un projet de vie, de pouvoir nouer des liens, pourtant nécessaires à son développement. Cet échec peut entrainer un sentiment de désillusion et de perte de confiance d'une part envers la famille, puisqu'il peut considérer que par cet échec, la famille n'a pas réalisé les efforts suffisants pour offrir un cadre sécurisant[166]. D'autre part, cette perte de confiance s'exprime également à l'encontre des travailleurs de la protection de l'enfance par un questionnement afin de savoir pourquoi ceux-ci maintiennent les parents dans sa vie alors que manifestement, aucun retour n'est définitif[167]. Il pourrait également reprocher une insuffisance dans la protection. De plus, cela entraine des conséquences dans le comportement pour les placements futurs. S'il s'agit du même lieu de placement, il aura une crainte d'en être de nouveau retiré. S'il s'agit d'un nouveau lieu de placement, il

[162] *Op.cit.,* Ministère des Solidarités et de la Santé, « Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale - GT n°1 : Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », 26 juin 2019, page 16.
[163] L. Fermaud, « L'intérêt de l'enfant, critère d'intervention des personnes publiques en matière de protection des mineurs », *RDSS 2011*, page 1136.
[164] S. Hélie, M-A. Poirier et D. Turcotte, « Risk of maltreatment recurrence after exiting substitute care: Impact of placement characteristics », *Revue Children and Youth Services Review*, 2014.
[165] *Op.cit.,* L. Maufroid et F. Capelier, « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance (première partie) », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 308, Août 2011, page 18.
[166] *Op.cit.,* E. Potin et C. Rollet, *Enfants placés, déplacés, replacés : parcours en protection de l'enfance*, Pratique du champ social, Édition Érès, Novembre 2012, page 131.
[167] *Ibid.,* E. Potin et C. Rollet, page 131.

pourrait perdre l'envie de s'y intégrer, en estimant qu'il risque de nouveau d'en être retiré[168].

46 - Risque d'un changement du lieu d'accueil. Si l'enfant fait de nouveau l'objet d'un placement, rien n'assure qu'il retrouvera la même structure d'accueil. Par exemple, un enfant a fait l'objet d'un premier placement au sein d'une famille d'accueil. L'enfant s'est adapté à cette famille d'accueil et a pu nouer des liens. Si les circonstances de danger à l'origine du placement disparaissent, le retour au sein du foyer familial est justifié et peut être mis en œuvre. Or, si par la suite, une nouvelle situation de danger apparait, un nouveau placement peut être ordonné. Et dans ce cas, rien ne garantit à l'enfant une prise en charge par la même famille d'accueil qui l'avait précédemment accueilli. Cette possibilité aurait pu atténuer le sentiment de rupture chez le mineur puisqu'il aurait ainsi été pris en charge par une famille d'accueil dont il connaissait déjà les membres. Pour un enfant ayant fait l'objet d'une prise en charge, et parfois de longue durée, au sein d'une famille d'accueil ou d'un établissement, le retour au sein de sa famille se soldant par un échec le force donc à quitter ce lieu de placement pour un nouveau milieu[169]. Il est possible d'y voir une double rupture, à la fois par l'échec du retour et par le changement de lieu d'accueil. Des modifications en ce sens pour garantir un unique lieu de placement pourraient être travaillées afin de réduire ces situations. Outre le lieu de placement même, les professionnels en charge du suivi de ce mineur peuvent également changer après un replacement. À la rupture du lieu de vie s'ajoute également une rupture dans les relations du mineur et dans le suivi de celui-ci.

47 - Adaptation du mineur au lieu d'accueil. Une autre problématique peut se poser, notamment dans le cadre de placement long et précoce. Un retour est toujours difficile au sein de la famille lorsque l'enfant s'est adapté à son lieu d'accueil. En enlevant l'enfant de ce lieu de placement, ce qui est juridiquement légitime puisque les parents conservent l'autorité parentale, cela peut entrainer des troubles pour l'enfant. Ce qui peut notamment perturber le mineur est la différence dans les conditions de vie matérielles. Certains mineurs redoutent en effet un retour car ils se sont habitués à un certain confort matériel dans la structure de placement, que ce soit une institution ou une famille d'accueil, confort qu'ils ne retrouveront pas au sein de leur famille[170]. Outre cet aspect matériel, il y a également toute la dimension relationnelle dans le placement. Au bout de plusieurs années de placement, les familles d'accueil offrent un cadre familial pour ces mineurs qui peuvent se sentir intégrer dans ces familles, et refuser de retourner dans leur foyer d'origine. Sans nier leur famille d'origine, ces mineurs peuvent considérer que ces familles d'accueil constituent également une part de leur famille[171]. Cette problématique peut être illustrée par un arrêt déjà évoqué rendu par la Cour d'appel de Lyon[172]. Ce qui était reproché ici par les parents concernaient les conditions de placement. En effet, la famille d'accueil avait un comportement *« d'appropriation des enfants »* et de non-respect des droits parentaux. Pour la Cour d'appel, *« s'il est dommageable que cette dérive n'ait pas été reconnue le plus rapidement possible […] , la réalité du vécu des deux*

---

[168] H. Romano, E. Izard, M. Berger, *Danger en protection de l'enfance : dénis et instrumentalisations perverses*, Dunod, 2016, page 82.
[169] *Op.cit.,* D. Rousseau, E. Riquin, M. Rozé, P. Duverger et P. Saulnier, « Devenir à long terme de très jeunes enfants placés à l'Aide sociale à l'enfance », *Revue française des affaires sociales*, Janvier 2016, page 366.
[170] *Op.cit.,* E. Potin et C. Rollet, *Enfants placés, déplacés, replacés : parcours en protection de l'enfance*, Pratique du champ social, Édition Érès, Novembre 2012, page 107.
[171] *Ibid.,* E. Potin et C. Rollet , page 109.
[172] *Op.cit.* Cour d'appel de Lyon, 30 novembre 2010, n° 10/00060, n° JurisData : 2010-025945.

enfants ne permet pas, sans prendre le risque d'accroître leur désarroi psychologique, de supprimer du paysage affectif des enfants une famille qui les a élevés ».

48 - Les risques d'un échec de restitution. Parfois, l'échec d'un retour ne se traduit pas par une rupture dans le parcours de la protection de l'enfance mais par des conséquences beaucoup plus graves qui malheureusement font pointer du doigt aux yeux de l'opinion publique les discordances et erreurs pouvant être faites dans le cadre de la protection de l'enfance.

49 - Exemple de l'affaire Marina[173]. Il est possible de penser tout d'abord à l'affaire Marina, qui a entrainé une prise de conscience collective sur les insuffisances de la loi de 2007 et sur sa conception trop familialiste. La situation de cette jeune fille, décédée en avril 2009 à la suite de maltraitances de la part de ses parents, prend son cadre dans une situation plus particulière. En effet, la jeune fille n'a pas fait l'objet d'un placement proprement dit en réponse aux carences familiales. Elle a fait l'objet d'un abandon après un accouchement sous X. La mère de l'enfant s'est par la suite rétractée et l'enfant lui a été restitué. D'une part le lien maternelle n'a pas pu correctement se créer à la naissance, et d'autre part cette restitution n'a fait l'objet d'aucun suivi. Bien que cette situation soit antérieure à la réforme de 2016 qui a instauré un accompagnement à la suite d'une rétractation dans le cadre d'un accouchement anonyme, celui-ci n'est en revanche pas obligatoire. Il ne peut donc être imposé puisque légalement l'intervention administrative n'est possible qu'avec le consentement des parents. L'intervention judiciaire ne se justifie que par la présence d'une situation de danger ou de risque pour le développement de l'enfant, encore impossible à déterminer au stade de la restitution. Les informations préoccupantes adressées, dans l'affaire Marina, sont restées sans suite, tout comme les signalements au parquet. De multiples carences ont été détectées, au premier rang desquels la loi de 2007, qui a notamment placé à un rang subsidiaire l'intervention judiciaire, intervention qui aurait surement été nécessaire dans cette situation puisqu'aucun travail avec le consentement de la famille n'était possible. Il a également été mis en avant le nécessaire suivi du retour qui s'impose dans ces situations.

50 - Exemple de l'affaire Hafsa[174]. Plus actuelle, il est possible d'évoquer l'affaire de la mineure Hafsa, dont les faits se sont déroulés à Grenoble et qui a conduit à la mort de la fillette à la suite de violences de la part de ses parents. Le procès a posé des questions sur de possibles défaillances des organismes de protection de l'enfance. Un placement avait été ordonné pour des suspicions de maltraitances. Devant le non-lieu prononcé par la justice, le juge des enfants a ordonné la levée de la mesure avec un retour de l'enfant au sein de sa famille. Un accompagnement sous forme d'action éducative en milieu ouvert avait été ordonné. Or, cette mesure n'a pas été suffisante pour assurer la protection de l'enfant. Les professionnels avaient éprouvés de nombreuses difficultés pour pouvoir voir l'enfant, empêchés par les parents. Les parents se trouvaient d'ailleurs en opposition avec la mise en place de cette mesure. Les réelles conditions de vie de la jeune fille, dans un logement insalubre et sans électricité n'étaient pas connues. Face à ces constats, aucune décision concrète n'avait été prise, laissant ainsi perdurer une situation de danger. Dans cette situation, des mesures renforcées auraient été nécessaires, mais les professionnels reconnaissent un manque de moyens.

---

[173] F. Capelier, « L'affaire Marina, un cas d'école pour étudier la protection de l'enfance », *JDJ,* Édition Jeunesse et Droit, n° 318, Août 2012, pages 13 à 21.

[174] France 3 Région Rhône-Alpes, Article de presse en ligne « Mort de la petite Hafsa à Grenoble : les services sociaux ont-ils aussi été défaillants ? », 7 novembre 2019.

Ces constats traduisent la difficulté face à laquelle se trouvent les professionnels de la protection de l'enfance pour décider s'il faut envisager et comment envisager un retour de l'enfant dans son environnement familial. De plus, il faut garder à l'esprit qu'un retour de l'enfant définitif ne signifie pas *« un mieux-être »*[175] de l'enfant dans sa famille. Se pose ainsi la question de savoir si les dispositifs actuels de la protection de l'enfance sont encore en mesure de répondre aux besoins de sécurité et de développement des mineurs. Ainsi, le placement pourrait être construit sur la base directe d'une finalité alternative, entre protection et reconstitution du cadre familiale.

2. Une reconnaissance d'une finalité alternative dans la mesure de placement : entre protection et reconstitution de la stabilité familiale ?

51 - La prévalence d'un maintien des liens familiaux. Si le principe du placement est construit sur la base d'un objectif de retour au sein de la famille, la mesure sera nécessairement tournée vers un maintien des liens. Mais est-ce que la finalité d'un placement doit-il toujours être véritablement le retour de l'enfant au sein de sa famille ? La loi de 2016 est venue tempérer cette finalité en introduisant des mécanismes, tout d'abord d'évaluation de la situation du mineur afin d'apprécier l'orientation à prendre dans la protection et des mécanismes *in fine* permettant une rupture totale ou partielle des liens avec la famille[176]. Mais ces décisions restent difficiles à prendre et plusieurs années peuvent s'écouler, laissant le mineur dans une possible incertitude concernant son avenir. De plus, ces situations ne semblent pas correspondre pour des mineurs plus âgés pour lesquels la sortie du dispositif de protection se fera généralement par l'arrivée de la majorité plutôt que par une adaptation de leur statut.

52 - L'objectif multiple du placement. Certains professionnels se posent la question de savoir si la mesure de placement ne constituerait pas en elle-même un obstacle au retour de l'enfant au sein de la famille, par la rupture dans les relations qui est créée[177]. Il n'est pas anodin de passer d'une vie partagée quotidiennement à un cadre de visites. Les échecs des retours peuvent également mettre à mal cet objectif et décourager tant les parents, les professionnels que les enfants. Certains auteurs remettent en question la mesure même de placement dans ses capacités à pouvoir permettre un maintien des liens familiaux pour aboutir à une réunification à terme. Un auteur évoque notamment une *« parentalité tronquée »* qui s'exercerait dans le cadre de la séparation[178]. Il ne faut pas remettre en question la logique même du retour qui est nécessaire pour les situations se traduisant par des carences éducatives pouvant, en faisant l'objet d'un accompagnement adéquate, être rapidement comblées. Mais les situations sont beaucoup plus difficiles à appréhender lorsque les circonstances justifiant le placement prennent place dans un cadre de violences ou lorsque les enfants ont déjà fait l'objet de multiples retours aboutissant à des échecs. Il est ainsi possible de se questionner : le retour de l'enfant est-il un objectif mis en place *in abstracto* ? Dans cette situation, la mesure de protection est

---

[175] *Op.cit.,* D. Rousseau, E. Riquin, M. Rozé, P. Duverger et P. Saulnier, « Devenir à long terme de très jeunes enfants placés à l'Aide sociale à l'enfance », Revue française des affaires sociales Janvier 2016, page 366.

[176] A. Ramadier et P. Goulet, Rapport d'information sur l'aide sociale à l'enfance déposé en application de l'article 145 du Règlement, 3 juillet 2019, n°2110, pages 47 à 50.

[177] H. Milova, « Placement en foyer et retour en famille », *Revue Quart Monde*, n°178, Enfants placés, Février 2001, page 37.

[178] *Op.cit.,* C. Aranda, « Le point de vue des parents d'enfants placés avant l'âge de trois ans - Parentalité et maintien des liens », *Recherches familiales*, n° 16, Janvier 2019, page 61.

basée sur deux intérêts qui entrent en conflit. Un auteur disait à ce propos *« La protection de l'enfance est un dispositif complexe dont la complexité même est la conséquence de la multiplicité des finalités qui y sont poursuivies »*[179]. D'une part, il a une nécessité du maintien des liens familiaux. D'autre part, la mesure de placement s'explique par le but de la protection. Le maintien des liens avec les parents fluctue en fonction des chances de retour qui sont appréciées par les professionnels. Il est donc indispensable de prendre en compte dans le travail qui devra être fait, la spécificité de chaque famille, d'une famille ayant des carences parentales aux familles maltraitantes[180].

53 - Un placement durable et continu. Les mesures de placement ne peuvent être remises en cause, puisqu'aucune autre solution n'est envisageable, sur le court terme, pour mettre à l'abri un enfant ou du moins pour décharger temporairement un parent ne se sentant plus capable de préserver les besoins de son enfant. En revanche, un placement se traduisant par un parcours stable, même en l'absence de retour, ne devrait pas être considéré comme un échec. La sécurité de l'enfant a été préservée, ses besoins fondamentaux respectés. Les mineurs ont besoin d'une stabilité affective, de soutien qu'il est possible de trouver à l'extérieur du cadre de la famille d'origine, si une continuité du parcours est présente. Pour certains jeunes ayant fait l'objet d'un placement de longue durée, la réussite du placement est justement de ne pas avoir fait l'objet d'un retour, car ils ont la certitude que les conditions de vie ne leur auraient pas été favorables[181]. Ils admettent le lien qui les unit à leur parents, tout en rejetant l'hypothèse d'un retour. Ainsi, il vaut mieux peut être un placement durable et continue, sans ruptures, que des tentatives de réunifications familiales se traduisant par des échecs. Il est possible de favoriser un maintien des liens, sans avoir pour finalité un retour familial. D'ailleurs, lorsque le retour au sein du foyer familial ne peut être envisagé, l'intervention se concentre sur une stabilité du placement. Il a été proposé d'envisager deux types de placement[182]. Un premier placement peut être construit pour être d'une durée courte, *« un placement court »*, ayant pour finalité la reconstitution de la cellule familiale. Ce placement se baserait sur un soutien apporté aux parents afin qu'ils puissent garantir un environnement sécurisé à l'enfant et par extension sur un maintien des liens entre parents et enfants. Ensuite, il pourrait y avoir un placement construit sur une durée longue, *« un placement durable »*, dont le but serait de construire l'enfant en dehors de sa cellule familiale, par le développement de nouveaux liens mais sans rupture avec la famille. La difficulté est que cette conception s'oppose à celle de la Cour Européenne des Droits de l'Homme qui rejette tout maintien des liens ayant pour objectif de faire connaitre l'histoire familiale au mineur plutôt que de favoriser une restitution familiale[183]. De plus, il est nécessaire de

---

[179] R. Lafore, « L'enfant confié à l'Aide sociale à l'enfance – Le Projet pour l'enfant », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 368-369-370, Août 2017, page 21.

[180] M. Boutanquoi, J-P. Minary, T. Demiche, « La qualité des pratiques en protection de l'enfance », Rapport d'étude pour le Ministère de la Cohésion Sociale et du Logement et le Ministère de la Santé et des Solidarités, 2005.

[181] *Op.cit.,* E. Potin et C. Rollet, *Enfants placés, déplacés, replacés : parcours en protection de l'enfance*, Pratique du champ social, Édition Érès, Novembre 2012, page 196 et A. Oui, ONED, Rapport « Les études de parcours en protection de l'enfance au niveau national et leurs enseignements », page 132.

[182] *Op.cit.,* A. Ramadier et P. Goulet, Rapport d'information sur l'aide sociale à l'enfance déposé en application de l'article 145 du Règlement, 3 juillet 2019, n°2110, pages 142 à 143 et Ministère des Solidarités et de la Santé, « Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale - GT n°1 : Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », 26 juin 2019, page 12.

[183] *Op.cit.,* Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« K.O. and V.M. c/ Norvège »*, 19 novembre 2019, n° 64808/16, n° JurisData : 2019-020717 et M. Saulier, « Droit de visite des parents en cas de placement de l'enfant : de la nécessité d'une appréciation concrète de l'intérêt de l'enfant », *AJ Famille* 2020, page 66.

respecter les droits parentaux, et d'éviter tout placement qui serait injustifié, sous prétexte que le développement de l'enfant serait mieux assuré au sein de sa structure d'accueil.

54 - Un projet de vie privilégié ou alternatif. Il apparait ainsi toujours difficile qu'une mesure générale puisse convenir à la multitude de situations pouvant se présenter. Le bien-fondé du maintien des liens avec les parents n'est véritablement questionné qu'en cas d'échec de retour de l'enfant, soit parce qu'il a abouti à un replacement de l'enfant, soit parce qu'il reste impossible à mettre en œuvre. La loi a déjà pris conscience de ces situations en permettant des placements de longue durée plus stables sans modifier les liens unissant l'enfant et le parent et en permettant, de manière plus radicale une adaptation du statut de l'enfant. Mais il y a la loi et il y a la pratique. Il est évidemment difficile, pour des raisons matérielles par exemple, de pouvoir offrir une stabilité dans le parcours de l'enfant. Une décision sur le statut de l'enfant nécessite une réflexion pouvant prendre du temps, afin de respecter les droits de chacun des parents. Au Québec[184], pour permettre la stabilité du parcours de l'enfant en protection de l'enfance, il est fait obligation aux autorités de mettre en place rapidement un projet de vie pour l'enfant. Contrairement à la France, il est élaboré deux projets de vie différent. Le premier dénommé *« Projet de vie privilégié »* met en place l'hypothèse d'une restitution familiale. Le second projet est appelé *« Projet de vie alternatif »* et prend en compte l'option d'une restitution familiale impossible. Ainsi, au Québec, par la mise en place d'un double projet de vie, la mesure de placement est conçue sur une finalité alternative : protection ou reconstruction de la cellule familiale.

Il est possible également, pour éviter les ruptures, d'envisager les difficultés sous un angle différent : les mécanismes de retour eux-mêmes. En d'autres termes, pourquoi la restitution familiale n'a-t-elle pas fonctionnée ? Ces retours font évidemment l'objet d'un accompagnement, et si le retour échoue, la mesure d'accompagnement n'a pas suffi. L'insuffisance de l'accompagnement peut même se situer en amont de la décision de retour et en aval, dans le suivi qui sera proposé.

[184] *Op.cit.,* K. Poitras, G. M. Tarabulsy, « Parent-child contact following foster placement : associations with placement stability », *Revue Internationale Enfances, familles, générations*, Juin 2017.

<u>Section 2</u> : L'accompagnement prévu au retour, angle *« négligé »* des politiques familiales

Pour qu'un retour s'exerce dans les meilleures conditions, pour l'enfant, mais aussi pour les parents, il est nécessaire que ce retour soit anticipé et suivi. La Haute autorité de la santé[185] indique deux raisons majeures à l'échec d'un retour : la préparation et l'accompagnement. L'anticipation consiste à construire les conditions qui permettront, d'orienter la prise en charge du mineur vers ce retour et de favoriser l'acceptation de ce projet. Lorsque le retour est ainsi décidé, en accord avec la famille ou par une décision du juge des enfants, il sera nécessaire de prévoir l'accompagnement pour ce retour. Il conserve un double rôle : soutien à la famille et surveillance de celle-ci afin de détecter d'éventuelles aggravations qui justifieraient une protection de nouveau accrue.

Des difficultés peuvent être dégagées dans les deux aspects du retour. Sur l'anticipation du retour, les dispositifs souffrent d'un décalage entre ce que la loi prévoit et ce que la pratique permet. Les modalités de suivi souffrent quant à elles des inconvénients propres aux mesures d'accompagnement à domicile. Un débat reste ouvert sur une nécessité de créer des accompagnements spéciaux dédiés au retour, ou si une adaptation des dispositifs déjà existants pourrait suffire.

L'anticipation à la réintégration se justifie par une reconstruction nécessaire du cadre familial pour favoriser la réussite d'un projet de retour **(§ 1)** mais dont la réussite définitive reste tributaire d'un accompagnement sujet à défaut questionnant ainsi la pertinence de cette organisation **(§ 2)**.

<u>Paragraphe 1</u> : L'anticipation à la réintégration : Une reconstruction nécessaire du cadre familial

Pour qu'un retour puisse être définitif, c'est-à-dire qu'il n'aboutisse pas *a posteriori* à une nouvelle mesure de placement durant la minorité de l'enfant, une préparation adéquate de ce retour reste nécessaire. Pour anticiper ce retour, il est souvent évoqué le besoin de favoriser, voire de reconstruire, les liens entre les parents et les enfants. Et cela passe par un élargissement des droits de visite et des droits d'hébergement. Mais également, il faut créer les conditions du retour en apportant à la famille l'aide nécessaire. Un retour ne peut s'envisager que par un travail sur les compétences parentales et sur l'environnement de vie de l'enfant, afin de gommer les carences éducatives et/ou les conditions matérielles, les circonstances ayant conduit au placement.

L'un des prérequis avant tout retour est d'assurer une continuité des relations familiales s'exerçant par un droit de visite et d'hébergement octroyé aux titulaires de l'autorité parentale dont la mise en œuvre est compliquée **(A)**. Outre ce travail dans la relation parents/enfants, il demeure une nécessité de conserver des dispositifs de soutien aux compétences parentales **(B)**.

[185] *Op.cit.,* Haute Autorité de la Santé, Note de cadrage « Améliorer la prise en charge des enfants à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Volet 1 : le retour en famille et l'obligation de suivi », 2019, page 7.

A. Le maintien des relations familiales : l'exercice compliqué d'un droit de visite et d'hébergement

55 - Une obligation pesant sur les États. La jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme a toujours affirmé qu'un maintien des liens entre les parents et les enfants était nécessaire lorsqu'une séparation avait lieu, et ce dans le but de pouvoir à terme favoriser le retour du mineur[186]. Seules des circonstances considérées comme exceptionnelles, et donc seulement dans des situations rares, peuvent justifier une rupture totale des liens entre les parents et l'enfant[187]. Ces circonstances exceptionnelles relèvent d'une situation où les parents se sont montrés indignes ou lorsque cela touche à une considération primordiale relevant de l'intérêt supérieur de l'enfant[188]. Il pèse en effet sur les États une obligation positive (quoique seulement de moyen[189]) de tout mettre en œuvre afin de favoriser la reconstitution de la cellule familiale. La seule exception relève d'une mise en balance avec l'intérêt de l'enfant qui peut-être contraire à cet objectif. Par exemple, la Cour Européenne a considéré que la justification fondée sur un besoin de stabilité de l'enfant du fait d'un placement de longue durée impliquant des relations résiduelles avec les parents ne constitue pas une raison légitime pour restreindre les droits de visite[190]. La Cour rappelle en effet que, les mesures complémentaires qui peuvent être ordonnées dans le cadre d'un placement, telle qu'une restriction des droits de visite ou un renforcement de celles-ci, exercent une influence capitale dans l'issue de la mesure puisqu'elles peuvent conduire à une complication ou une favorisation dans le retour à domicile. Les États ne respectent pas cette obligation positive s'ils mettent en place des mesures venant apporter des restrictions sévères aux visites ou entrainant une rupture des liens, aboutissant à un risque réel de séparation. Notamment, dans l'arrêt *« Scozzari et Giunta contre Italie »*[191], la Cour condamne tout d'abord la décision judiciaire qui a interdit tout contact entre la mère et l'un de ses enfants et ensuite les obstacles mis en place par la pratique des services sociaux pour restreindre le droit de visite avec l'enfant cadet. Ce n'est pas seulement les décisions judiciaires qui sont contrôlées par la Cour Européenne mais c'est aussi la mise en œuvre de ces décisions. C'est donc bien l'exercice effectif des droits de visite qui est contrôlé, plus que l'affirmation d'un simple droit.

---

[186] *Op.cit.,* Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« Olsson c/ Suède »*, 24 mars 1988, , n° 10465/83, § 81 et L. Maufroid et F. Capelier, « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance (Première partie) », *JDJ*, Édition Jeunesse et droit, n° 308, Août 2011, page 20.

[187] *Op.cit.,* Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« Gnahoré c/ France »*, 19 septembre 2000, n° 40031/98, § 59 et Cour Européenne des Droits de l'Homme, Guide sur l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme – Droit au respect de la vie privée et familiale, Mise à jour au 31 août 2019, page 66, § 287.

[188] Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« S.H. c/ Italie »*, 13 octobre 2015, n° 52557/14, § 40, n° JurisData : 2015-030535, « *Clemeno et autres c/ Italie*, 21 octobre 2008, n° 19537/03, § 60, *« Johansen contre Norvège »*, 7 août 1996, n° 17383/90, § 84.

[189] *Op.cit.,* Cour Européenne des droits de l'Homme, *« Olsson c/ Suède »*, 24 mars 1988, n° 10465/83, § 90 et L. Maufroid et F. Capelier, « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance (Première partie) », *JDJ*, Édition Jeunesse et droit, n° 308, Août 2011, page 23.

[190] *Op.cit*., Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« K.O. and V.M. c/ Norvège »*, 19 novembre 2019, n° 64808/16, n° JurisData : 2019-020717 et Cour Européenne des Droits de l'Homme, Communiqué de presse du greffier de la Cour, « La décision, prise par les autorités norvégiennes, de placer l'enfant était fondée mais les restrictions apportées au droit de visite de ses parents étaient excessives », 19 novembre 2019.

[191] *Op.cit*., Cour européenne des droits de l'Homme, *« Scozzari et Giunta c/ Italie »*, 13 juillet 2000, n^{os} 39221/98 et 41963/98 et JCl. Civil Annexes, V° Libertés, fasc. 10, *Libertés – Protection de la vie familiale*, LexisNexis, 9 janvier 2019, § 41.

56 - L'exercice d'un droit de visite et d'hébergement. En France, ce maintien des relations familiales se matérialise par un droit de visite et d'hébergement accordé aux titulaires de l'autorité parentale. Ce droit de visite et d'hébergement (mais également le droit de correspondance) se justifie par le fait que les parents demeurent titulaires de l'autorité parentale[192]. Le juge statuera sur l'exercice de ce droit en considération de l'intérêt de l'enfant. La volonté même de l'enfant d'un refus d'exercice des droits de visite ne justifie pas une suppression ou restriction à ce maintien des liens, s'il en va de son intérêt[193]. En pratique, la suspension du droit de visite est très rare. Dans le cadre d'un accueil provisoire par les services administratifs, ce droit de visite et d'hébergement est décidé d'un commun accord entre les services et les parents. En effet, la base de cette protection relève d'un aspect contractuel puisque soumise à l'accord des parents et du service. En matière judiciaire, la mission de déterminer la nature et la fréquence des droits de visite et d'hébergement est à la charge du juge des enfants. Il ne peut s'en décharger et sa décision encoure une cassation s'il délègue cette prérogative à un tiers[194]. Sur la nature du droit de visite, il est possible d'ordonner un droit de visite qui serait « médiatisé » sur le fondement de l'article 375-7 alinéa 4 du Code civil, c'est-à-dire qui s'exercerait en présence d'un tiers. Les buts de cette mesure sont multiples. Tout d'abord, il permet de préserver un cadre sécurisé autour de l'enfant. De plus, il permet également de profiter tant à l'enfant qu'aux parents par l'intervention d'un tiers pouvant venir accompagner la reconstruction de la relation. Les visites médiatisées constituent cependant une limitation aux droits parentaux et se justifient par l'impossibilité de laisser l'enfant seul avec ses parents. Les visites médiatisées répondent donc à la double finalité de protection de l'enfant et maintien des liens avec les parents. Lorsque que le juge ordonne ce type de visite, il peut cette fois-ci en déléguer l'organisation au tiers gardien de l'enfant[195]. Celui-ci devra alors établir un accord avec les parents sur l'exercice de ce droit. En revanche, certains auteurs doutent de l'effectivité de ce droit pour les parents car *« il n'est absolument pas évident que les parents soient toujours en capacité de discuter à égalité avec la personne, le service ou l'établissement à qui l'enfant est confié.»*[196]. En cas de difficulté, il revient au juge de trancher. En effet, le conflit pouvant exister entre les services gardiens et les parents ne doit pas les priver de leurs droits parentaux. Ces droits de visite médiatisée donnent lieu à des comptes rendus par les tiers professionnels y assistant, transmis au service gardien et au juge des enfants, permettant ainsi d'apprécier l'évolution de la relation[197]. Il est possible de s'interroger sur la qualité du lien ainsi maintenu en présence d'un tiers. Si dans certain cas, il est jugé par certains parents qu'il s'agit d'une aide afin de les accompagner dans la mise en place d'une véritable relation avec l'enfant, pour d'autres, cette présence s'apprécie plus comme une surveillance de la part des services de protection de l'enfance.

---

[192] *Op.cit.,* G. Raymond et M. Bruggeman, *Assistance éducative*, Rép. Civ., Février 2020, § 121.
[193] Cour Européenne des Droits de l'Homme, *« A. V. c/ Slovénie »*, 9 avril 2019, n° 878/13, n° JurisData : 2019-007690.
[194] Cour de Cassation, 1ère chambre civile, 13 octobre 1998, n° 98-05.008, n° JurisData : 1998-003817 et *Op.cit.,* G. Raymond et M. Bruggeman, *Assistance éducative*, Rép. Civ., Février 2020, § 121.
[195] *Ibid.,* G. Raymond et M. Bruggeman, § 121.
[196] C. Neirinck, « L'ambiguïté des visites médiatisées. Le point de vue de l'universitaire », *Dr. Famille*, 1er novembre 2012. Étude 18, § 21.
[197] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille*, Chapitre 242 : « Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger : l'assistance éducative », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 242.333.

57 - Insuffisances dans les visites en présence d'un tiers. Ces droits de visite médiatisée font l'objet de nombreuses critiques, notamment par les parents[198]. En effet, ils critiquent la fréquence de ces visites. Dans ce cadre-là, trois acteurs interviennent : il faut une disponibilité des parents, du tiers accompagnant et du service gardien de l'enfant. Un délai important peut s'écouler avant la mise en place réelle de ces visites, facteur de ruptures dans la relation parents/enfants, notamment lorsque l'enfant est très jeune. De plus, il est souvent soulevé la question de la disponibilité des locaux permettant l'exercice d'un droit de visite médiatisée. En effet, ils sont peu en France, rallongeant ainsi le délai permettant l'exercice. A cela, il faut également jongler avec les tiers accompagnants et le service gardien qui sont également pour leur part responsables de nombreux dossiers de protection de l'enfance, et l'exercice des droits de visite ne constitue qu'une partie des attributions. Ainsi, de par la fréquence et la durée de ces droits de visite (généralement une heure), ce maintien des liens ne favorise qu'une parentalité *« partielle »*, *« tronquée »* comme il a pu déjà être évoqué.

58 - Insuffisances globales dans le maintien des liens. Dans un rapport datant de 2013 de la Commission nationale consultative des droits de l'Homme[199], il est critiqué l'effectivité du maintien des liens familiaux en France dans le cadre d'une mesure de placement. Il est mis en évidence plusieurs carences comme : le non-respect ou l'absence de facilitation des droits de visite et d'hébergement par les services d'accueil, l'inadaptation des horaires des visites aux horaires de travail des parents, qui pour certains sont obligés de prendre des jours de congés au risque d'aggraver les difficultés financières ou de renoncer à cette visite, le recours de plus en plus fréquent aux visites médiatisées. Un autre point intéressant relève de la problématique du lieu de placement par rapport au domicile des parents, qui s'il est trop éloigné, peut venir perturber l'exercice de ces droits de visite. Sur ce point, l'article 375-7 alinéa 3 du Code civil évoque que *« le lieu d'accueil de l'enfant doit être recherché dans l'intérêt de celui-ci et afin de faciliter l'exercice du droit de visite et d'hébergement par le ou les parents »*[200]. D'un point de vue légal, cette problématique est assurée, mais des considérations matérielles peuvent venir perturber ce principe.

59 - Opposition du mineur. Il convient également de ne pas oublier que le maintien des relations familiales en matière de protection de l'enfance reste également influencé par la volonté du mineur. En effet, les juges prennent en compte les souhaits du mineur concernant le maintien, la réduction ou la suppression des droits de visite des parents. Le juge, à ce titre, reste libre d'apprécier la volonté de l'enfant et d'ordonner des droits de visite, malgré son refus, notamment au titre de l'intérêt de l'enfant de maintenir des liens avec sa famille[201]. Si la Cour européenne a indiqué que le refus de l'enfant de voir ses parents ne peut être interprété comme un *« véto »*[202], il n'en demeure pas moins que cette circonstance doit être prise en compte, puisqu'elle influence directement la qualité des liens qui seront maintenus. Est-il réellement possible de mettre en œuvre un droit de visite

---

[198] *Op.cit.,* C. Aranda, « Le point de vue des parents d'enfants placés avant l'âge de trois ans - Parentalité et maintien des liens », *Recherches familiales*, n° 16, Janvier 2019, page 58 à 60.
[199] *Op.cit.,* Commission nationale consultative des droits de l'Homme, Avis sur le droit au respect de la vie privée et familiale et les placements d'enfants en France, Assemblée plénière du 27 juin 2013, page 9, § 23.
[200] *Op.cit.,* G. Raymond et M. Bruggeman, *Assistance éducative*, Rép. Civ., Février 2020, § 121.
[201] *Op.cit.,* A. Gouttenoire, *Droit de la famille*, Chapitre 235 : « Audition du mineur », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 235.361, page 1098.
[202] A. Gouttenoire et F. Marchadier, « La famille dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », *Dr. famille* n° 7-8, Juillet 2019, chron. n°3.

effectif et efficace en matière de construction ou de reconstruction des liens si le mineur y est opposé, notamment lorsque celui-ci est âgé ? Cela parait difficile, et un soutien éducatif est nécessaire afin d'apporter une aide extérieure. Indépendamment de l'assistance éducative, dans les cas où le mineur est âgé, il est rare qu'il soit prononcé des droits de visite « fixes » devant la difficulté d'imposer une telle obligation : la pratique met en place plutôt un droit de visite s'exerçant à l'amiable.

60 - Un mécanisme de transition au retour. Pour permettre un retour de l'enfant, il est nécessaire de maintenir un lien continu entre l'enfant et sa famille, lorsque le cadre parait sécurisé. Au sein de la pratique, ce mécanisme constitue également un outil nécessaire pour anticiper le retour par le biais d'un élargissement des droits de visite et d'hébergement afin d'habituer tant les parents que l'enfant à la suite de la procédure[203]. Il s'agit donc d'une sorte de transition afin d'éviter un changement brutal de prise en charge. Les inconvénients observés pour l'exercice du droit de visite et d'hébergement, puisqu'il constitue un outil favorable au retour, peut ainsi entrainer des obstacles non-négligeables à la réussite de celui-ci.

61 - Une nécessité d'amélioration. Se pose alors la question de comment améliorer le maintien des relations parents et enfants. La solution est difficile tant les intérêts en cause sont nombreux et possiblement opposés. Le but est de trouver un équilibre suffisant entre la famille et la nécessité d'une protection. Il serait possible d'agir pour réduire l'usage des visites médiatisées dont la mise en œuvre est difficile. Or, dans certains cas, l'intervention d'un tiers est nécessaire et bénéfique. Ainsi, il serait également nécessaire d'améliorer la mise en œuvre de ces mesures en instituant plus de structures afin de réduire les délais d'attente, d'investir également dans l'encadrement de ces visites tant dans les tiers que le service gardien afin de ne plus être tributaire d'un emploi du temps qui serait trop chargé.

Dans le cadre du rapport d'information portant sur l'Aide sociale à l'enfance[204], il est évoqué la question des droits de visite d'un parent maltraitant. L'une des propositions est de subordonner l'exercice de ces visites à la demande de l'enfant. Cette proposition, bien qu'apportant une valorisation de la volonté de l'enfant, est critiquable. D'une part, psychologiquement, il est difficile pour un enfant de voir les aspects négatifs de ses parents. D'autre part, cette solution leur fait endosser une trop grande responsabilité avec un risque de subir des pressions, d'être influencés par l'entourage familial ou par la structure d'accueil. Se pose également la question de savoir si cette disposition s'appliquerait seulement pour les mineurs ayant des facultés de discernement ou au contraire serait possible pour l'ensemble des mineurs. Juridiquement cette proposition est difficilement envisageable dans la mesure où le juge des enfants ne peut décharger sa décision sur l'enfant sous peine de cassation.

Outre l'aspect relationnel, il est nécessaire également de permettre aux parents de développer leurs compétences parentales et d'assurer un cadre de vie et un cadre financier serein pour leurs enfants. Ces exigences passent nécessairement par un suivi en direction des parents.

---

[203] *Op.cit.,* Ministère des Solidarités et de la Santé, « Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale - GT n°1 : Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », 26 juin 2019, pages 11 à 12.

[204] *Op.cit.,* A. Ramadier et P. Goulet, Rapport d'information sur l'aide sociale à l'enfance déposé en application de l'article 145 du Règlement, 3 juillet 2019, n°2110, page 49.

B. Favoriser l'environnement familial : la mise en place de dispositifs de soutien aux compétences parentales

62 - Un soutien parental nécessaire. Un psychiatre disait en 1951 *« Si une société s'intéresse à ses enfants, elle doit prendre soin de leurs parents »*[205]. Bien que cette affirmation puisse être atténuée par une plus grande prise en compte de l'enfant dans le cadre de sa protection plutôt qu'une prévalence de la famille, il n'en reste pas moins que si une société a la volonté de privilégier la place de l'enfant au sein de sa famille, il est nécessaire de pouvoir donner les outils aux parents pour assurer cette protection par eux-mêmes. Si les parents ne parviennent pas à assurer un cadre sécurisé pour l'enfant, la société doit intervenir pour permettre de combler les lacunes. L'objectif est de faire disparaitre les circonstances justifiant la mesure de placement. Or, un placement a rarement lieu pour un seul motif. Il s'agit généralement d'une pluralité de circonstances qui a entrainé la mise en place de cette mesure[206]. Il convient ainsi d'agir sur les compétences parentales, sur les facultés financières des familles et sur le cadre de vie de l'enfant. Notamment, il est évoqué l'importance de la *« levée des freins périphériques »* (logements, finances)[207].

63 - L'apport d'un technicien de l'intervention sociale et familiale. Les mesures prévues à titre préventif présentent des avantages indéniables et permettent assurément de rétablir un cadre sécurisant pour l'enfant. Il parait inenvisageable qu'aucun accompagnement ne puisse être offert au domicile de l'enfant, même en son absence. Ce serait livrer le parent à lui-même sans travailler ses compétences parentales et l'amélioration de son environnement. L'article L.222-3 du Code de l'Action Sociale et des Familles définit l'aide à domicile pouvant être mise en place. Elle se compose de l'action d'un technicien de l'intervention sociale et familiale (TISF) ou d'une aide-ménagère, mécanisme pertinent afin d'améliorer les compétences des parents sur la gestion de la vie quotidienne[208]. D'après les fiches d'information sur cette mesure, transmises aux parents par le département de l'Isère[209], cette intervention vise à aider à l'organisation familiale, (entretien du foyer et éducation des enfants), apporter des conseils éducatifs, et aider à l'établissement de relations avec l'enfant et l'environnement. Si le travail avec l'enfant relèvera plutôt de la structure d'accueil, sauf en cas par exemple de droit d'hébergement, les interventions sur la gestion du ménage sont intéressantes pour rétablir un cadre propice au retour des enfants. L'intervention d'un TISF au sein du foyer familial pour accompagner le retour n'est pas automatique. Pourtant, cette intervention peut s'avérer bénéfique et parfois nécessaire pour assurer ce retour. Par exemple, ses missions pourraient être spécialement orientées vers une préparation du retour, et notamment intervenir dans le cadre de l'élargissement des droits de visite et d'hébergement, souvent utilisé à la fin d'un placement.

---

[205] J. Bowlby, « Soins maternels et santé mentale », Contribution de l'Organisation Mondiale de la Santé au programme des Nations-Unies pour la protection de l'enfant sans foyer, 1951.
[206] *Op.cit.,* I. Frechon et N. Robette, « Les trajectoires de prise en charge par l'aide sociale à l'enfance de jeunes ayant vécu un placement », *Revue française des affaires sociales*, La Documentation française, Janvier 2013, page 136.
[207] *Op.cit.,* Ministère des Solidarités et de la Santé, « Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale - GT n°1 : Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », 26 juin 2019, pages 11 à 12.
[208] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille*, Chapitre 241 : « Action sociale en faveur de l'enfance », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 241.103.
[209] Département de l'Isère, Fiche d'information sur les actions des Techniciennes d'intervention sociale et familiale (TISF) exercées au titre de l'aide sociale à l'enfance, Janvier 2018.

64 - Un cadre protecteur par un équilibre financier. Sur la question financière, outre le fait que des aides financières peuvent être demandées et octroyées par le département, tel que prévu à l'article L.222-3 du Code de l'action sociale et des familles, un autre point est essentiel : il s'agit des allocations familiales. L'une des possibilités pour aider la famille afin d'aboutir à un retour au sein de la cellule familiale consiste tout d'abord, notamment en cas de protection judiciaire, à maintenir auprès de la famille les différentes allocations familiales dont celle-ci pourrait bénéficier, même si les parents ne disposent plus de la charge exclusive et permanente de l'enfant pendant le placement[210]. C'est le juge des enfants qui est compétent pour statuer sur cette question. En revanche, le maintien pèserait plus en direction des départements. Mais, priver les parents de cette source de revenus pourrait constituer un obstacle au retour et aggraver les difficultés financières des parents, qui ont pu constituer un facteur du placement[211]. C'est en ce sens que l'utilisation de l'allocation de rentrée scolaire afin de constituer un pécule pour le mineur avait suscité des critiques[212] puisqu'elle impliquait de retirer possiblement cette aide aux parents, alors même que ceux-ci pouvaient l'utiliser afin de participer à la vie de l'enfant.

Outre le fait d'assurer des ressources pécuniaires pour les parents, il est également possible d'envisager le maintien des aides à leur gestion. Deux mesures sont possibles, l'une administrative, l'autre judiciaire. La première mesure est mise en place par accord avec les parents, il s'agit de l'Accompagnement en Économie Sociale et Familiale (AESF). Cet accompagnement est proposé aux familles faisant l'objet de difficultés dans la gestion de leur budget familial[213]. En d'autres termes, les ressources financières de la famille ne sont pas utilisées en priorité pour répondre aux besoins de l'enfant. Cette aide est mise en place soit sur demande des parents, soit sur proposition du département, acceptée par les parents[214]. Le but de cette mesure est de permettre un retour à l'autonomie financière des parents. Cette aide trouve son équivalent en matière judiciaire : La mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial (MJAGBF). Elle est prévue à l'article 375-9-1 du Code civil. Cet aide est subsidiaire[215] puisque deux conditions sont nécessaires. Tout d'abord, il faut que *« les prestations familiales ou le revenu de solidarité active […] ne sont pas employés pour les besoins liés au logement, à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants ».* D'autre part, il est nécessaire que l'intervention administrative équivalente ait échoué ou soit impossible à mettre en œuvre en cas de refus des parents[216]. Le principe reste le même que pour l'AESF : il s'agit d'une aide à la

---

[210] *Op.cit.,* Commission nationale consultative des droits de l'homme, Avis sur le droit au respect de la vie privée et familiale et les placements d'enfants en France, Assemblée plénière du 27 juin 2013, page 10, § 26.

[211] *Op.cit.,* F. Capelier, « Le versement des allocations familiales aux parents des enfants confiés à l'ASE : stigmatisation ou justice sociale ? », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 324, Avril 2013, page 5 et D. Bertinotti, Ministre déléguée à la famille (2012-2014), Séance du 27 mars 2013, Compte rendu intégral des débats tenus au Sénat, Proposition de loi *relative au versement des allocations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire au service d'aide à l'enfance lorsque l'enfant a été confié à ce service par décision du juge*.

[212] Sénat, question écrite n° 23292 de R. Mazuir, Sénateur de l'Ain, « Gestion de l'allocation de rentrée scolaire des enfants placés », publiée dans le Journal Officiel Sénat du 29 septembre 2016, page 4144.

[213] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, , *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 76, § 82.

[214] Groupe d'appui, Conseil national des associations de protection de l'enfant, « Accompagnement en économie sociale et familiale et Mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial - Deux interventions à domicile pour la protection de l'enfance », Avril 2016, page 4.

[215] *Ibid.,* Groupe d'appui, Conseil national des associations de protection de l'enfant, page 3.

[216] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, , *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 82, § 89.

gestion du budget familial afin que les ressources de la famille soient utilisées en priorité pour les questions de logement et pour répondre aux besoins des enfants. Cette mesure est souvent employée par les juges pour favoriser le retour de l'enfant au domicile mais également, dans le cadre d'un travail *a priori*, lors du placement, afin de garantir de meilleures conditions d'accueil, éviter une dégradation de la situation et pour favoriser les conditions de retour de l'enfant[217].

65 - L'existence d'une intervention extérieure. En dehors de ces mécanismes propres à la protection de l'enfance, les dispositifs de droit commun peuvent également trouver à s'appliquer : aides au logement, Revenu de solidarité active etc. Or, de ce fait, les aides apportées aux parents ne prennent pas place au sein de la mesure de protection mais par des intervenants extérieurs. Pour certains, la précarité de la situation familiale imposant une intervention de la protection de l'enfance participe à l'affirmation d'une insuffisance des dispositifs de droit commun[218].

66 - Une carence territoriale dans les supports parentaux. Ces accompagnements ne sont pas expressément prévus dans le cadre d'un retour ou d'un accompagnement parental pendant la mesure de placement. Ainsi, leur mise en place relève d'une appréciation, soit du département (et de l'acceptation des parents) soit du juge. Il conviendrait peut-être de partir d'un principe de besoin de ces dispositifs par la famille et dans le cas contraire, motiver spécialement le choix de non-accompagnement. Cependant, la difficulté d'imposer un cadre strict est de ne pas pouvoir tenir compte des spécificités de chacun. En revanche, il est certain que l'accompagnement choisi reste tributaire de l'offre des dispositifs prévus par les départements[219]. En effet, l'inégalité territoriale reste présente sur les mécanismes disponibles dans le sens où certains départements n'ont pas la possibilité de mettre en place des mesures TISF ou encore ne disposent pas de l'AESF. Il conviendrait ainsi de prévoir une meilleure prise en compte des aides parentales, nécessaires pour garantir tout d'abord une solution de retour de l'enfant, et permettre que ce retour soit définitif.

Dans le rapport portant sur l'Aide sociale à l'enfance[220], une volonté émerge que l'assistance éducative, tout en laissant une place primordiale à la famille, devrait également englober l'ensemble des mécanismes de soutien à la parentalité. En d'autres termes, la volonté serait d'inclure ce volet dans les mesures de protection. L'idée est même avancée de faire, en parallèle d'un projet pour l'enfant, *« un projet personnalisé pour les parents »*. Cette volonté d'accorder une place aux parents dans le cadre de la protection de l'enfance est également dégagée au sein de la Stratégie Nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022[221] qui souhaite travailler les compétences parentales. Mais il est seulement évoqué à ce titre le développement des centres parentaux, relatif à la prise en charge des bébés nés ou à naitre.

---

[217] *Op.cit.,* Groupe d'appui, Conseil national des associations de protection de l'enfant, « Accompagnement en économie sociale et familiale et Mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial - Deux interventions à domicile pour la protection de l'enfance », Avril 2016, page 7.

[218] G. Gueydan et N. Severac, Rapport : « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », n°2019-036R, Décembre 2019, page 48.

[219] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 7

[220] *Op.cit.,* A. Ramadier et P. Goulet, Rapport d'information sur l'aide sociale à l'enfance déposé en application de l'article 145 du Règlement, 3 juillet 2019, n°2110, page 143.

[221] Ministère des solidarités et de la santé, Communiqué de presse, « Pacte pour l'enfance - Stratégie Nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022 », page 25.

Le travail sur le lien familial et la sécurisation des conditions de vie permettront ensuite d'aboutir à une évaluation de l'opportunité d'un retour, orientant la mesure administrative et l'appréciation du juge sur l'opportunité ou non d'une restitution familiale. Ainsi, deux étapes sont nécessaires en amont d'un retour de l'enfant au sein du foyer familial : tout d'abord un accompagnement de l'enfant et de sa famille pendant la mesure de placement, c'est-à-dire une étape de soutien et enfin l'évaluation de la situation, construite comme une étape de repérage[222].

Une fois que ces mécanismes d'anticipation ont été réalisés, et que l'évaluation conclut à ce que les conditions de sécurité et de développement pour l'enfant sont garanties dans le cadre familial, dans ce cas-là, tous les obstacles sont levés pour décider d'un retour de l'enfant au domicile familial, par le département/les parents ou par une mainlevée de la mesure de placement. Un projet de retour de l'enfant pourra être mis en place. Il est nécessaire d'assurer un accompagnement de cette restitution, afin d'une part de garantir un soutien aux parents et enfants, dans une situation qui peut s'avérer difficile à la suite d'un placement, mais également une surveillance afin de veiller à l'absence de survenance d'une situation de danger. Ce n'est qu'en garantissant un suivi qu'un retour peut être réussi, et donc définitif, pour ainsi favoriser une continuité du parcours de l'enfant.

<u>Paragraphe 2</u> : L'absence d'une garantie de réussite du retour par des mesures de suivi non adaptées

Lorsqu'il est regardé concrètement les dispositions légales prévues à une fin de mesure de placement, la première chose remarquée est la faiblesse des dispositifs spécialement prévus. Strictement, deux articles évoquent expressément le retour de l'enfant au sein de sa famille. Par ce relatif silence de la loi, la majorité des mécanismes mis en place relève d'une adaptation des dispositifs existants par le juge des enfants et par le département qui doivent faire preuve d'inventivité afin d'adapter l'accompagnement à ces types d'hypothèses.

Tout d'abord, il sera étudié l'intervention légale se limitant à la fixation d'un cadre général au retour **(A)** incitant à une adaptation au retour des mécanismes existants par les professionnels de la protection de l'enfance **(B)**.

A. Une intervention légale se limitant à la fixation d'un cadre général au retour

Si le placement est une composante de la protection de l'enfance, il en va de même pour le retour de celui-ci au domicile familial. L'un comme l'autre demeurent des éléments de cette protection[223]. A ce titre, le retour familial doit faire l'objet des mêmes éléments de considération que pour tout autre mécanisme de la protection de l'enfance. Cela signifie que si le placement doit avoir pour but la mise à l'abri de l'enfant, le retour doit également assurer cette même protection. Or, cette problématique du retour constitue de manière générale un *« angle mort »*[224] des politiques publiques, ou du moins en France, un angle négligé, insuffisamment pris en considération.

---

[222] *Op.cit.,* Haute Autorité de la Santé, Note de cadrage « Améliorer la prise en charge des enfants à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Volet 1 : le retour en famille et l'obligation de suivi », 2019, page 8.

[223] *Op.cit.,* E. Fernandez et J-S. Lee, « Accomplishing family reunification for children in care: An Australian study», *Revue Children and Youth Services Review*, Septembre 2013.

[224] *Ibid.,* E. Fernandez et J-S. Lee.

Il convient de voir que le Projet pour l'enfant, institué en 2007 et réaffirmé en 2016 constitue un outil légal garantissant la cohérence et la continuité du parcours **(1)**. Or, cette continuité ne se poursuit pas par l'élaboration d'un cadre précis au retour, instaurant ainsi un retrait des interventions légales dans l'accompagnement du retour **(2)**.

1. Le Projet pour l'enfant, outil légal garant d'une cohérence et continuité du parcours

67 - Une progression vers un rôle de garant du parcours. Cette continuité du parcours se matérialise par la mise en œuvre du Projet pour l'enfant (PPE), institué par la réforme de 2007 et devant sa faible mise en œuvre, renforcé par les dispositions de la réforme de 2016[225]. Le PPE constitue le document venant structurer l'ensemble du parcours de l'enfant. Selon l'article L.223-1-1 du Code de l'action sociale et des familles, ce document vise *« à garantir son développement physique, psychique, affectif, intellectuel et social »* et permet de déterminer *« la nature et les objectifs des interventions menées en direction du mineur, de ses parents et de son environnement, leur délai de mise en œuvre, leur durée, le rôle du ou des parents et, le cas échéant, des tiers intervenant auprès du mineur »*. En d'autres termes, le PPE constitue le document socle faisant état de l'ensemble du parcours de l'enfant, en mentionnant l'intégralité des mesures de protection dont il a fait l'objet, dans l'objectif d'assurer la continuité du parcours. Cette finalité a été réaffirmée dans un décret du 28 septembre 2016[226] qui met en place un référentiel concernant le PPE : à l'article D.223-12 du Code de l'action sociale et des familles est indiqué qu' *« il vise ainsi à assurer la stabilité de ce parcours ainsi que la continuité et la cohérence des actions conduites auprès de l'enfant, de sa famille et de son environnement »*. Le PPE permet d'une part de pouvoir veiller à assurer les besoins fondamentaux de l'enfant et d'autre part de veiller à la stabilité et à la cohérence des mesures dont il fait l'objet[227].

68 - Un document global, continu et évolutif. Ce document est pensé dans le but d'accompagner l'enfant pendant toute la durée de la prise en charge, construit comme un fil rouge dans le parcours de protection. Cela suppose qu'il soit utilisé pour l'ensemble des mesures de protection, qu'elles soient administratives ou judiciaires, à domicile ou en placement. De plus, il doit s'agir d'un *« document unique »*[228]. À chaque mesure il n'est pas créé ou superposé un nouveau projet, afin de faire évidemment figurer l'ensemble du parcours dans un même document. Enfin, le PPE doit accompagner l'enfant, dès la première mesure jusqu'à la fin de sa prise en charge[229] : de l'entrée en protection jusqu'à la sortie définitive. Tant outil d'analyse, qu'outil d'action, ce document global permet d'évaluer la cohérence du parcours, place les mesures les unes par rapport aux autres et guide les futures mesures en s'appuyant sur celles déjà réalisées[230]. Ce projet n'a pas

---

[225] *Op.cit.,* A. Ramadier et P. Goulet, Rapport d'information sur l'aide sociale à l'enfance déposé en application de l'article 145 du Règlement, 3 juillet 2019, n°2110, page 67.
[226] Décret n° 2016-1283 du 28 septembre 2016 *relatif au référentiel fixant le contenu du projet pour l'enfant prévu à l'article L. 223-1-1 du code de l'action sociale et des familles.*
[227] *Op.cit.,* R. Lafore, « L'enfant confié à l'aide sociale à l'enfance - le renforcement du rôle de l'ase - le projet pour l'enfant (PPE) », *JDJ*, Édition Association jeunesse et droit, n° 368-369-370, Août 2017, page 23.
[228] *Ibid.,* R. Lafore, page 24.
[229] *Ibid.,* R. Lafore, page 24.
[230] *Ibid.,* R. Lafore, page 24.

vocation à être figé et doit évoluer par des mises à jour nécessaires[231]. Il semble ainsi pertinent pour apprécier les dispositifs adéquates à l'accompagnement d'un retour puisqu'il permet aux professionnels d'avoir une vision globale du parcours, de l'enfant et de l'évolution des parents.

69 - Inapplication partielle. La réforme de 2016 avait de grandes ambitions pour faire du PPE un projet central dans la protection de l'enfance. Or, les résultats obtenus ne sont pas ceux escomptés. Les départements font une utilisation insuffisante de cet outil mis à leur disposition. En effet, il est estimé que 65 départements, sur 91 sondés déclarent avoir mis en œuvre le PPE[232]. C'est majoritairement plus qu'en 2014 où 41% des départements avaient assuré le mettre en œuvre[233]. En revanche, s'il est regardé en détail, seulement 27 de ces départements l'utilisent pour l'ensemble des enfants pris en charge[234]. Certains départements mettent en place ce projet uniquement pour les enfants faisant l'objet d'une mesure de retrait. Dès lors, sont exclus du mécanisme du PPE les enfants protégés au titre des mesures éducatives à domicile. Dans une situation de succession et de pluralité de mesures, en ne mettant en œuvre le PPE que pour une prise en charge physique du mineur, il est occulté le suivi qui avait pu être réalisé pour une mesure à domicile. Or, ces données sont particulièrement importantes dans le cadre d'un projet de retour, puisqu'elles permettent de faire une appréciation de la pertinence de ce type de mesures pour l'enfant et ses parents.

70 - Un besoin de systématicité et d'évolution. Il est nécessaire que les dispositions prévues par la loi de 2007 et de 2016 soient appliquées de manière effective par l'ensemble des départements. Il faudrait veiller à assurer la systématisation de sa mise en œuvre, pas seulement dans le cadre de mesures de placement, mais aussi dans l'ensemble des autres mesures. De même, il convient également de s'assurer de sa mise à jour régulière en fonction des mesures mises en place, des observations faites et des besoins de l'enfant, afin qu'il puisse jouer pleinement un rôle d'orientation dans l'accompagnement proposé.

Outre le Projet pour l'enfant, qui constitue un outil, non pas directement utilisé dans l'accompagnement du retour, mais permettant d'évaluer la pertinence de chaque action, il convient également de voir que la loi ne prévoit en réalité qu'une affirmation générale d'accompagnement au retour, sans citer spécifiquement la nature de cet accompagnement.

2. Un retrait des interventions légales dans l'accompagnement du retour familial

Concernant le suivi en tant que tel, la loi ne fait état que de deux dispositions spécifiques à cette problématique.

---

[231] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille,* Chapitre 241 : « Action sociale en faveur de l'enfance », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 241.322.

[232] *Op.cit.,* Ministère des Solidarités et de la Santé, « Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale - GT n°1 : Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », 26 juin 2019, page 5.

[233] *Op.cit.,* A. Ramadier et P. Goulet, Rapport d'information sur l'aide sociale à l'enfance déposé en application de l'article 145 du Règlement, 3 juillet 2019, n°2110, page 68.

[234] *Op.cit.,* Ministère des Solidarités et de la Santé, « Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale - GT n°1 : Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », 26 juin 2019, page 5.

71 - La restitution des enfants nés sous le secret ou pupilles de l'État. Un accompagnement a été institué en cas de restitution d'enfants nés sous le secret ou pupille de l'État, et ce depuis la réforme de 2016. Il est prévu à l'article L.223-7 du Code de l'action sociale et des familles concernant les enfants né sous le secret, que *« Lorsqu'un enfant né sous le secret est restitué à l'un de ses parents, le président du conseil départemental propose un accompagnement médical, psychologique, éducatif et social du parent et de l'enfant pendant les trois années suivant cette restitution, afin de garantir l'établissement des relations nécessaires au développement physique et psychologique de l'enfant ainsi que sa stabilité affective »*. On retrouve la même disposition, mais pour les pupilles de l'État, à l'article L.224-6 du même code. L'abandon de l'enfant est provisoire et un délai de rétractation de deux mois bénéficie tant à la mère qu'au père biologique de l'enfant[235]. Si la restitution est demandée, par l'un ou par l'autre, il est proposé la mise en place d'un accompagnement global pendant une durée de trois ans. Difficile de ne pas voir dans cet apport de la loi de 2016 l'influence de l'affaire Marina. Les faits relevaient d'une situation identique : rétractation d'une mère après un accouchement sous le secret. Cet affaire a fait émergé l'idée d'un accompagnement devant être proposé à la restitution, notamment pour travailler à la construction du lien qui n'a pas pu se créer entre les parents et l'enfant durant les premiers jours de son existence. Comme le soulève M. A. Grevot dans son rapport sur l'affaire Marina, *« de telles situations fragilisent l'établissement des liens parentaux »*[236]. Or, l'analyse des termes des dispositions légales démontre que l'utilisation du verbe *« proposer »* indique le caractère facultatif de l'accompagnement. Si sa proposition est obligatoire pour le département, sa mise en place relève, comme toute mesure administrative, de l'acceptation des parents. Ainsi, il est tout à fait possible pour le père ou la mère de refuser ces mesures. Dans ce cas, aucun suivi ne prendra place après la restitution. Ce caractère facultatif peut être sujet à critique et il serait possible d'envisager une mise en place de mesures obligatoires . Mais en l'état, cette obligation est impossible à effectuer dans le cadre administratif. La seule solution est celle des dispositifs de droit commun de la protection de l'enfance, et notamment l'assistance éducative relevant de la compétence du juge des enfants.

72 - Un accompagnement général au terme de l'accueil. L'article 18 de la loi de 2016 portant création de l'article L. 223-3-2 du Code de l'action sociale et des familles est relatif à l'hypothèse d'une restitution après un placement classique : *« Au terme de l'accueil d'un enfant par le service de l'aide sociale à l'enfance, le président du conseil départemental s'assure qu'un accompagnement permet le retour et le suivi de l'enfant dans sa famille dans les meilleures conditions »*. Ce qu'il est possible de regretter est tout d'abord l'utilisation de termes larges : un accompagnement au retour et un suivi de l'enfant dans les meilleures conditions. Le choix ainsi fait par l'absence de précisions est de laisser une faculté d'appréciation au cas par cas par le juge et les départements dans la mise en place des mesures. Cette position accentue en revanche les inégalités entre les départements et augmente la dépendance à l'appréciation du juge. De plus, il n'est pas évoqué *« d'accompagnements spécifiques »*, ce qui veut dire que les acteurs de la protection de l'enfance s'en remettent aux dispositifs déjà existants de droit commun de la protection de l'enfance. Pour finir, cet article met en place une *« obligation »* pour le président du département de s'assurer de ce suivi. Or aucun équivalent n'existe pour le juge des enfants qui reste libre d'ordonner un accompagnement ou non à la mainlevée de placement (même si dans les faits, cet accompagnement est très largement répandu). Il

[235] CASF, art. L.224-6 alinéa 2.

[236] A. Grevot, Compte rendu de la mission confiée par le Défenseur des droits et son adjointe, la Défenseure des enfants sur « L'histoire de Marina », 30 juin 2014, page 61.

convient de se demander si les dispositions de cet article peuvent agir à titre subsidiaire, c'est-à-dire lorsque le juge des enfants n'aurait pas lui-même prévu ce suivi.

Dans la même lignée, l'article L. 221-4 alinéa 2 du même code dispose que *« Lorsqu'un enfant bénéficie d'une mesure prévue à l'article 375-2 ou aux 1°, 2°, 4° et 5° de l'article 375-3 du code civil, le président du conseil départemental organise, sans préjudice des prérogatives de l'autorité judiciaire, entre les services du département et les services chargés de l'exécution de la mesure, les modalités de coordination en amont, en cours et en fin de mesure, aux fins de garantir la continuité et la cohérence des actions menées »*. Le président doit donc veiller à ce que l'exécution successive des mesures puisse se faire de manière coordonnée, cohérente et continue. Une protection nécessitant l'intervention d'une pluralité d'acteurs ne peut qu'aboutir à des incohérences et ruptures si les professionnels ne disposent pas d'une vision d'ensemble du parcours.

Il est possible également de regretter l'absence de documents de bonnes pratiques concernant l'accompagnement au retour des enfants ayant fait l'objet d'un placement[237], qui aurait pu, à défaut d'intervention légale, venir mettre en place un cadre commun minimum d'accompagnement sur l'ensemble du territoire apportant une lisibilité pour les professionnels et pour les familles.

En l'absence de précisions dans le champ légal, il est donc nécessaire que le juge, mais aussi les départements s'adaptent pour mettre en place un accompagnement cohérent dans le but d'éviter un échec de restitution. Ces acteurs font preuve d'une appréciation dans les méthodes de suivi et d'une certaine innovation dans les mécanismes applicables. Mais ces mécanismes présentes des insuffisances, justifiant ainsi des améliorations, voir une prise en compte spécifique de cet accompagnement.

B. Les limites à surmonter de l'adaptation à la restitution familiale des mécanismes existants

Les acteurs de la protection de l'enfance adaptent les dispositifs existants afin de permettre un accompagnement à la sortie d'une mesure de placement. Or, ces outils présentent, de manière générale, des carences qui trouvent leur origine dans leur fonctionnement propre. Il convient alors de se demander quels sont les améliorations possibles à mettre en place pour permettre un parcours continue dans la protection de l'enfance.

Dans un premier temps, il sera vu les pratiques actuelles en matière de sortie d'une mesure de placement et leurs carences **(1)** pour ensuite pouvoir envisager des évolutions afin d'améliorer cette prise en charge **(2)**.

1. Les carences des pratiques actuelles en matière de sortie d'une mesure de placement

Pour tracer les traits généraux des mesures prises dans le cadre d'un retour familial et les manquements possibles, il sera pris, à titre d'illustration, la situation sur laquelle le Défenseur des droits s'est prononcé[238] et a conclu à une atteinte au droit de l'enfant d'être

[237] *Op.cit.,* Haute Autorité de la Santé, Note de cadrage « Améliorer la prise en charge des enfants à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Volet 1 : le retour en famille et l'obligation de suivi », 2019, page 9.

[238] *Op.cit.,* Défenseur des droits, Décision *relative à la situation d'une enfant de deux ans et demi décédée sous les coups de ses parents un mois après la levée d'une mesure de placement*, 24 juillet 2018, n°2018-197.

protégé. Cette situation permet de pouvoir présenter les accompagnements généralement mis en place par les juges des enfants et les départements afin d'en démontrer les carences et les possibles améliorations.

Il convient d'analyser ces mécanismes par une présentation générale d'un exemple d'échec de retour familial **(a)**. Par la suite, il sera présenté l'adaptation des mécanismes de droit commun à une continuité du parcours **(b)**.

a. Présentation générale par l'exemple d'un échec de retour familial

73 - Les faits d'origine. Il convient de garder à l'esprit que cette situation prend place avant l'entrée en vigueur de la loi de 2016. En revanche, les disfonctionnements pointés du doigt par le Défenseur des droits dans cette situation n'ont pas été résolus par la réforme. L'affaire est relative au décès d'une enfant de deux ans à la suite des maltraitances de sa famille[239]. Dans un premier temps, l'Aide sociale à l'enfance, détectant des carences parentales a procédé au signalement de la situation. Le juge des enfants n'a ordonné aucune mesure et a mis la situation en attente. Les aides à domicile ayant pu être mises en place se sont soldées par des échecs, eu égard à l'opposition de la famille. Le juge, au regard de la dégradation de la situation, a ordonné un placement temporaire, avec des visites médiatisées puis des visites et hébergements au domicile. Après le second renouvellement du placement, le juge décide d'une mainlevée de celui-ci à la date du 19 janvier 2015 suivi d'une action éducative en milieu ouvert (AEMO). Dans les faits, le retour définitif au domicile familial s'est effectué le 22 décembre 2014 par l'exercice d'un élargissement des droits d'hébergement des parents. Autrement dit, la mesure de placement était toujours active, mais l'enfant était au domicile familial par le jeu d'un droit d'hébergement continu des titulaires de l'autorité parentale. Ce placement est juridiquement levé le 19 janvier 2015. Le premier rendez-vous avec le service d'AEMO a été initialement programmé le 24 février 2015, soit un délai de transition de plus d'un mois après la levée du placement. De plus, cette première visite n'a été réalisée véritablement que le 22 mars 2015, en raison de trois précédentes annulations des parents. L'enfant a été hospitalisée, le 1er avril 2015 et est décédée le lendemain. L'autopsie a révélé que la mort était due à des actes de maltraitances, anciens et récents.

74 - Une absence de coordination et de coopération. En présence d'une mesure en milieu ouvert prenant la suite d'une mesure de placement, en vertu de l'article L. 221-4 alinéa 2 du Code de l'action sociale et des familles, le Président du département était tenu de s'assurer et d'organiser les conditions de continuité, coordination et cohérence dans l'exécution de ces deux mesures successives. Il était donc nécessaire d'assurer le suivi et la coordination entre les services de l'Aide sociale à l'enfance, responsable de la sécurité de l'enfant jusqu'au 19 janvier 2015 afin de préparer le retour, et les services d'AEMO prenant la suite. Or, ce point fait justement défaut. Notamment, le service de Protection Maternelle et Infantile (PMI) est intervenu pour le second enfant du couple, à la suite d'une demande de l'hôpital où l'enfant avait été hospitalisé. D'une part, le service de la PMI n'a pas répondu à la sollicitation de l'Aide sociale à l'enfance pour une visite concernant l'enfant et n'a pas communiqué les informations inquiétantes soulevées lors de l'examen du second enfant (difficultés des visites à domicile, inquiétude de l'hôpital sur les capacités parentales). A l'inverse, l'Aide sociale à l'enfance n'a pas non plus pris contact avec le service de PMI, afin de s'assurer de la tenue de la visite demandée, et prendre connaissance des informations obtenues. Ces informations auraient pu justifier la

[239] *Ibid.,* Défenseur des droits.

communication d'un rapport au juge des enfants et une actualisation du PPE. Ainsi, ce défaut de circulation des informations a entrainé l'impossibilité d'avoir une vision globale sur la réalité de la situation.

75 - Des lacunes au sein du service AEMO. Sur l'intervention de la structure en charge de l'AEMO, le service fait état d'une durée moyenne de deux mois entre la décision du juge et la mise en œuvre effective de la mesure. Ce qui est en cause est une surcharge de travail et le fait que le service ne voyait pas des signes d'inquiétude dans la situation présente. A ce titre, les difficultés pour voir l'enfant n'ont pas fait l'objet d'une appréciation négative puisque, pour le service, en l'absence d'indications contraires, une mesure de retour indique une amélioration dans la situation de la famille. Or, par principe, ces situations sont considérées comme à risque. De plus, le service de l'Aide sociale à l'enfance n'a pas communiqué le dossier d'assistance éducative ni le PPE et les différentes informations des autres services intervenants n'ont pas été non plus portées à la connaissance de cette structure. Le service d'AEMO était dans une totale ignorance des antécédents de la situation du mineur.

76 - Difficultés principales de l'affaire. Trois difficultés ont été dégagées dans cette situation. La première concerne l'absence d'utilisation efficace du Projet pour l'enfant, outil pourtant garant de l'ensemble des mesures prononcées. En second lieu, ce cas exprime la complexité des situations se caractérisant par une multiplicité des intervenants (acteurs judiciaires, service de l'Aide sociale à l'enfance, structure responsable de la mesure AEMO, service de la PMI, hôpital). Ces situations encourent le risque d'une absence potentielle de circulation des observations entrainant une perte d'informations. Et enfin, il est également mis en avant la surcharge de travail dont font régulièrement l'objet les services d'AEMO, ne permettant pas une prise en charge effective des enfants.

Il convient de déterminer de manière plus générale quels sont les dispositifs pouvant être utilisés et qui sont utilisés pour accompagner et suivre un retour familial et d'en dégager les possibles carences.

b. Un constat d'une insuffisance des mécanismes de droit commun

77 - Un système complexe. Il a été dit à propos de la protection de l'enfance en France que *« Structurellement et humainement, notre dispositif de protection de l'enfant est épuisant »*[240]. En effet, à la variété des mesures disponibles s'ajoute la variété de leur organisation qui peut changer d'un département à l'autre. La loi de 2016 avait pourtant comme objectif de permettre une harmonisation des pratiques sur l'ensemble du territoire national[241]. Tel n'est pas le cas encore aujourd'hui, quatre ans après cette réforme.

78 - Une diversité de décisionnaires. La mise en place d'un suivi après une mesure de placement dépend d'une manière générale du décisionnaire de la mesure. Dans le cadre d'une protection administrative et d'un retour familial prenant place après un accueil provisoire, le principe et les modalités du retour dépendent du département. Le principe est obligatoire mais la méthode reste libre. En matière judiciaire, il est possible de dire

[240] *Op.cit.,* G. Gueydan et N. Severac, Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », n°2019-036R, Décembre 2019, page 38, Audition de A. Grevot.
[241] Observatoire national de la protection de l'enfance, Note d'actualité, « Protection de l'enfant : les nouvelles dispositions issues de la loi n°2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant », Mars 2016, page 3.

qu'*« à la diversité de la politique de chaque département propre à la décentralisation, s'ajoute celle de chaque juge, souverain dans ses décisions »*[242]. Ainsi, le principe et les modalités sont entièrement à l'appréciation du juge. Il ne pèse aucune obligation de suivi et il n'est pas possible d'en dégager une pratique commune du fait de l'absence de cadre général. A ce titre, il était notamment reproché en matière judiciaire l'exécution immédiate possible dès la sortie de l'audience. Ces situations sont génératrices de ruptures du fait de la soudaineté du changement[243] et l'absence de véritable préparation, tant pour l'enfant qui change de manière brutale de cadre de vie (lieu de vie, école, relations) que pour les parents.

79 - Subordination de la nature de l'accompagnement aux choix des départements. Même en matière judiciaire où le juge est décisionnaire, le département reste l'organe finançant les mesures d'accompagnement[244]. L'offre et la qualité de l'accompagnement dépendent ainsi directement des capacités financières et des choix politiques de chacun des départements[245]. L'accompagnement peut différer d'un département à l'autre, entrainant des situations pouvant être inégalitaires. L'absence de cadre général influe et favorise également cette *« diversité »* (dans son versant positif), ou cette *« inégalité »* (dans son versant négatif) dans les mesures. Certaines mesures, pourtant pertinentes dans le cadre d'un retour, n'existent pas dans certains départements[246]. Par exemple, l'offre du service de TISF n'est pas uniforme sur le territoire, tout comme les mesures éducatives plus soutenues telles que les mesures à domicile renforcées ou l'accueil de jour. L'absence de cadre légal défini n'est pas complétement négatif puisqu'il permet l'évolution et l'adaptation des pratiques par la création de nouveaux mécanismes répondant aux besoins du terrain. Mais ces nouveaux dispositifs ne sont pas disponibles dans l'ensemble des départements. De plus, lorsque ces mesures sont mises en place, leur utilisation peut être limitée : en nombre de place, par type de public visé[247]. Ainsi, dès lors que la pratique améliore, il parait concevable qu'une prise en compte ultérieure par la loi vienne officialiser ces améliorations.

80 - La prévalence de l'AEMO/AED. De manière générale, le choix d'accompagnement est celui de la mise en place de mesures d'intervention à domicile, qui ont été précédées d'un élargissement progressif des droits de visite et d'hébergement durant le placement. L'AED est une aide éducative à domicile de nature administrative, prévue notamment à l'article L.222-3 du Code de l'action sociale et des familles au titre de l'intervention d'un service d'action éducative. Le but de cette action est d'offrir un soutien matériel et éducatif à la famille. En second lieu, lorsqu'un juge décide d'une mainlevée d'une mesure de protection, elle sera suivie généralement d'une mesure d'AEMO afin d'offrir un accompagnement éducatif *« imposé »* aux parents pendant le retour. L'AEMO est prévue à l'article 375-2 du Code civil. Cet accompagnement n'entraine aucune substitution aux parents, il s'agit seulement d'un soutien éducatif

---

[242] *Op.cit.*, G. Gueydan et N. Severac, Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », n°2019-036R, Décembre 2019, page 36.
[243] *Op.cit.,* Ministère des Solidarités et de la Santé, « Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale - GT n°1 : Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », 26 juin 2019, page 11.
[244] A. Benjeddour, « L'assistance éducative en milieu ouvert : objet de tension et de collaboration », *Empan*, Édition ERES, n°110, Février 2018, page 121.
[245] *Op.cit.,* A. Ramadier et P. Goulet, Rapport d'information sur l'aide sociale à l'enfance déposé en application de l'article 145 du Règlement, 3 juillet 2019, n°2110, page 134.
[246] *Op.cit.*, G. Gueydan et N. Severac, Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », n°2019-036R, Décembre 2019, page 7.
[247] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 53.

accordé et accompli par une équipe pluridisciplinaire. Ainsi, contrairement à la mesure de placement, les parents continuent d'exercer pleinement l'autorité parentale. Si ces mesures sont insuffisantes, elles peuvent être accompagnées d'autres mesures annexes comme un accompagnement TISF ou des mesures d'accompagnement dans la gestion du budget familial. Dans les faits, les interventions classiques AEMO et AED n'offrent pas, dans certaines situations, un mécanisme octroyant suffisamment d'encadrement. En moyenne, la fréquence des interventions se situent entre une intervention toutes les trois semaines ou tous les mois[248]. Dès lors, la diversification de ces accompagnements conduit également à une diversification des accompagnements au retour, et notamment l'utilisation accrue des actions éducatives renforcées. Ainsi, dans les situations plus fragiles nécessitant un accompagnement plus soutenu, il est possible pour le juge ou pour les départements de choisir des mesures d'aide éducative à domicile ou d'action éducative en milieu ouvert renforcées voire des mesures d'action éducative en milieu ouvert renforcée autorisant un hébergement exceptionnel. Au sein de ces mesures, les fréquences d'intervention sont généralement de l'ordre de deux interventions par semaine. Dans le cadre d'un hébergement exceptionnel, la nature juridique de la prise en charge reste un accompagnement éducatif à domicile, qui, si besoin, pourra faire l'objet d'un hébergement exceptionnel en cas de crise ou de situation de danger[249], sur le fondement de l'article 375-2, alinéa 2 du Code civil.

81 - Cas d'une séparation parentale. Un des cas spécifiques est l'hypothèse d'une séparation des parents. Dans cette situation, le juge aura plutôt tendance à prononcer la mainlevée du placement et à décharger le conseil départemental du mandat qui lui a été confié. En parallèle à ce retour, le juge ordonnera, si un des parents n'est pas apte à recevoir l'enfant, une mesure de placement au domicile du parent apte, en le couplant avec une mesure d'AEMO.

82 - Une multiplicité des finalités des mesures. La critique qu'il est possible d'émettre relativement à ces mesures de droit commun de la protection de l'enfance est leur utilisation plurielle. En premier lieu, elles sont utilisées comme des mesures de prévention. Elles sont également utilisées, au titre du principe général de maintien à domicile, comme le premier niveau de protection. Et enfin, elles sont généralement employées afin de permettre un suivi d'un retour de placement. Or, dans les faits, ces trois étapes présentent des finalités différentes. La prévention consiste à empêcher la survenance d'un danger ou d'un risque de danger pour l'enfant. Le premier levier de protection vise à éviter une aggravation de la situation justifiant un placement. L'accompagnement au retour vise à s'assurer de la bonne transition entre le placement et l'environnement familial. Il est possible de se demander si un accompagnement prévu pour éviter l'aggravation d'un danger, et donc éviter un placement, est également adapté pour un retour de placement, dans le sens où le travail à fournir est différent. Associer les deux mesures sous le même nom peut entrainer des confusions et favorise un effacement de la problématique spécifique du retour. De plus, ces mesures font l'objet de vives critiques de manière générale. Si ces mesures présentent des insuffisances dans leur cadre originel, ces mêmes insuffisances se présenteront également pour l'accompagnement du retour. Pour la problématique du retour, il s'agit d'accompagner la levée d'un placement et de réduire au maximum les risques de rupture que peut entrainer cette étape charnière.

---

[248] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 7.

[249] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille*, Chapitre 242 : « Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger : l'assistance éducative », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 242.222.

Il apparait indispensable de mettre en place une disposition prenant un rôle de *« transition »*.

83 - Un cumul seulement à titre exceptionnel. Il est également possible pour le juge de cumuler une mesure de placement avec une mesure AEMO, par le renvoi de l'article 375-4 du Code civil prévoyant que *« Dans les cas spécifiés aux 1°, 2°, 4° et 5° de l'article précédent, le juge peut charger, soit une personne qualifiée, soit un service d'observation, d'éducation ou de rééducation en milieu ouvert d'apporter aide et conseil à la personne ou au service à qui l'enfant a été confié ainsi qu'à la famille et de suivre le développement de l'enfant »*. Cette possibilité permet d'opérer une transition sans coupure dans le passage d'une mesure de placement à une mesure en milieu ouvert. Or, cette possibilité de cumul telle qu'énoncée par l'alinéa 1er de ce même article ne s'étend pas à l'hypothèse où le juge des enfants a confié l'enfant au service de l'Aide sociale à l'enfance, puisqu'il n'évoque par le 3° de l'article 375-3 du Code civil[250]. En revanche, une loi du 28 février 2017[251] est venu ouvrir cette possibilité dans des cas exceptionnels dans la mesure où l'alinéa 2 énonce que *« le juge peut, à titre exceptionnel et sur réquisitions écrites du ministère public, lorsque la situation et l'intérêt de l'enfant le justifient, charger un service du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse d'apporter aide et conseil au service auquel l'enfant est confié et d'exercer le suivi prévu au premier alinéa du présent article »*. Initialement conçu à titre temporaire jusqu'au 28 février 2020, cette solution a été entérinée par la loi du 28 décembre 2019[252]. Bien qu'elle apporte une atténuation à l'interdiction stricte de non-cumul, il parait toujours critiquable que cette mesure ne soit possible qu'à titre exceptionnel.

84 - Des délais d'exécution problématiques. Le nœud du problème en matière d'interventions éducatives à domicile, et notamment pour les AEMO, concerne les délais de mise en œuvre de ces procédures. 30% des départements ont un délai d'exécution de quatre mois ou plus et pour 41% des départements, le délai est compris entre un et trois mois[253]. Ces délais sont problématiques car ils entrainent une coupure dans la prise en charge de l'enfant et donc une discontinuité dans le parcours. Ils coupent également les enfants et les parents de tout soutien, au risque de laisser subsister une situation de danger. Cette difficulté des délais de mise en œuvre touche également les mesures AED. Au vu de ces délais et parfois des impossibilités matérielles d'exécution de ces mesures, des placements interviennent alors pour pallier et garantir la sécurité du mineur[254]. Cette situation est donc problématique dans les cas de retour de placement, puisqu'il ne faudrait pas que ces carences laissent la famille sans mesures d'accompagnement ou conduisent à un nouveau placement.

85 - Assouplissement de la frontière milieu ouvert/placement. L'un des apports de la loi de 2007 est d'avoir permis une diversification des mesures de protection, en mettant fin à la frontière stricte entre maintien à domicile et placement. Ainsi, en dehors de ces deux mesures strictes, il se trouve également des mesures fondées sur les deux modalités de protection. A ce titre, il est notamment possible l'accueil de jour[255], en

[250] *Op.cit.,* G. Raymond et M. Bruggeman, *Assistance éducative*, Rép. Civ., Février 2020, § 113.
[251] Article 31, Loi n° 2017-258 du 28 février 2017 *relative à la sécurité publique.*
[252] Article 241, Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 *de finances pour 2020 (1).*
[253] *Op.cit.,* G. Gueydan et N. Severac, Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », n°2019-036R, Décembre 2019, page 50.
[254] *Op.cit.,* A. Ramadier et P. Goulet, Rapport d'information sur l'aide sociale à l'enfance déposé en application de l'article 145 du Règlement, 3 juillet 2019, n°2110, page 53.
[255] Voir Annexe n°1.

matière administrative à l'article L.222-4-2 du Code de l'action sociale et des familles ou en matière judiciaire à l'article 375-3 4° du Code civil, qui permet tant un soutien à l'enfant qu'un soutien parental. L'enfant peut être accueilli au sein d'une structure tous les jours de la semaine et parfois le week-end. En matière de retour familial, cela permet une prise en charge de l'enfant la journée avec un retour familial en soirée afin d'effectuer un retour plus progressif. De même, en matière judiciaire, le cumul avec une mesure d'action éducative en milieu ouvert est possible par l'article 375-4 du Code civil. Enfin, il existe l'accueil séquentiel ou modulable, en matière administrative ou judiciaire. En matière administrative, cet accueil est prévu à l'article L.222-5 1° du Code de l'action sociale et des familles qui prévoit la possibilité d'une prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance à temps partiel ou complet, modulable selon les besoins de l'enfant. Cette modalité d'accompagnement se base sur un principe de suppléance provisoire, lorsqu'une séparation à temps complet n'est pas nécessaire. Juridiquement, il s'agit toujours d'un accueil de l'enfant. Le gardien de l'enfant demeure l'établissement l'accueillant. L'accueil de l'enfant est à temps partiel, en alternance entre la structure d'accueil et le foyer familial[256].

86 - Des carences dans les dispositifs de protection soutenus. Ces accompagnements, qu'ils soient à domicile ou prennent place dans le cadre d'un accueil avec maintien de l'enfant au domicile parental présentent à l'heure actuelle de nombreuses limites. La première limite est que ces mécanismes ne sont pas tous présents dans l'ensemble des départements[257]. Certains départements ne bénéficient pas des accompagnements à domicile renforcés, ni des accueils de jour ou des accueils séquentiels.

L'autre limite est la mise en œuvre complexe de ces mesures qui souffrent des mêmes carences que les mécanismes classique. D'une part, dans le cadre des AEMO, dont le juge est décisionnaire, le département se replace en tant que simple *« financeur »* de la mesure. A ce titre, il est parfois déploré un manque d'échanges d'informations entre les services départementaux et les services mettant en œuvre la mesure[258]. Or, ces situations pourraient être tempérées par l'usage du PPE, outil encore trop sous-estimé en matière d'accompagnement à domicile[259]. La multiplicité des interventions (mesures de placement puis mesures éducatives à domicile et possiblement d'autres accompagnements comme les TISF ou les aides à la gestion du budget) entraine dès lors une multiplicité d'intervenants. Dans ces conditions, deux risques sont possibles : une discontinuité dans le parcours par un manque de coordination dans les transitions ou d'articulation en cas d'interventions concomitantes et un manque de circulation des informations[260]. D'autre part, ces mesures engendrent également des délais longs de prise en charge . Dans ces cas-là, l'impossibilité de mettre en œuvre ces mesures plus soutenues

---

[256] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, , *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 93, § 101.

[257] *Op.cit*., G. Gueydan et N. Severac, Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », n°2019-036R, Décembre 2019, page 7.

[258] A. Benjeddour, « L'assistance éducative en milieu ouvert : objet de tension et de collaboration », *Empan*, Édition ERES, Février 2018, n°110, page 121.

[259] *Op.cit.,* Défenseur des droits, Décision *relative à la situation d'une enfant de deux ans et demi décédée sous les coups de ses parents un mois après la levée d'une mesure de placement*, 24 juillet 2018, n°2018-197, page 10, § 58.

[260] Exemple Défenseur des droits, Décision *relative à la situation d'une enfant de deux ans et demi décédée sous les coups de ses parents un mois après la levée d'une mesure de placement*, 24 juillet 2018, n°2018-197.

se traduit alors par une substitution à des mesures plus classiques, mais alors insuffisantes pour la situation et présentant les mêmes difficultés[261].

87 - Le placement à domicile. Un autre accompagnement est en voie de développement, permettant une transition entre le placement et l'accompagnement à domicile classique. Il s'agit du *« placement à domicile »* ou *« service d'adaptation progressive en milieu ouvert »*[262]. Cette mesure ne fait pas l'objet de dispositions strictement prévues par la loi mais plutôt d'une adaptation des textes : c'est donc une création des acteurs de la protection de l'enfance. Son cadre légal demeure ainsi pour l'instant encore flou[263]. Cette mesure repose sur une combinaison de deux mécanismes. La mesure principale reste un placement. Ce qui veut dire que juridiquement, le gardien de l'enfant demeure le service accueillant. Or, la garde de fait de l'enfant revient aux parents par un jeu d'élargissement des droits de visite et d'hébergement de l'article 375-7 du Code civil[264]. L'enfant est donc physiquement au domicile parental, mais seulement au titre de l'exercice du droit d'hébergement des titulaires de l'autorité parentale, poussé à l'extrême jusqu'à un caractère permanent[265]. Le maintien au domicile s'articule avec un accompagnement éducatif intensif[266]. L'un des intérêts demeure dans la possibilité de retrait de l'enfant à tout moment en cas de danger. Cette mesure présente une double pertinence : anticiper en douceur une mesure de placement et préparer un retour de l'enfant au sein du foyer familial[267].

Les dispositifs souffrent encore de carences matérielles et de discontinuités dans les prises en charge. Ils demeurent encore non-systématiques. L'absence de cadre national implique, certes, une certaine liberté aux départements, mais dans le même temps accentue les disparités territoriales dans l'offre et la qualité des mesures. Cette absence de cadre général et l'élargissement des mesures disponibles rendent difficiles la lisibilité de l'ensemble du dispositif. Ainsi, il existe des pluralités de mécanismes disponibles, mais leurs finalités, leurs spécificités les unes par rapport aux autres, et leurs présences sur l'ensemble du territoire ne sont pas véritablement visibles ni compréhensibles : le mécanisme de la restitution familiale demeure flou. Se pose ainsi la question de savoir comment renforcer et adapter l'accompagnement pour prendre la mesure de la spécificité d'une restitution familiale.

2. Un renforcement nécessaire des mécanismes, gardiens d'une restitution définitive

L'accompagnement du retour fait l'objet d'un regain d'intérêt par les pouvoirs publics. Cette problématique prend place dans une volonté de sécurisation des parcours afin de prévenir les ruptures, et notamment par la Stratégie nationale de prévention et

---

[261] *Op.cit.*, G. Gueydan et N. Severac, Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », n°2019-036R, Décembre 2019, page 50.
[262] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 93, § 102.
[263] *Op.cit.*, G. Gueydan et N. Severac, Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », n°2019-036R, Décembre 2019, page 60.
[264] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 60.
[265] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 60.
[266] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 58.
[267] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 94, § 102.

protection de l'enfance. A ce titre, une étude est actuellement en cours par la Haute Autorité de la santé prévue pour fin 2020[268].

Se pose ainsi la question de savoir s'il faut envisager un suivi systématique et unifié à l'ensemble du territoire. Mais avant, il faut assurer une hétérogénéité des pratiques sur l'ensemble du territoire, c'est-à-dire permettre la mise en place des mécanismes disponibles dans chaque département. Ces manquements généraux soulevés dans les mesures mises en place à la sortie d'un placement interrogent également sur l'accompagnement le plus adapté à un retour au sein de la famille pour savoir si ces mesures sont suffisantes ou doivent faire l'objet de modifications.

Il convient de ce fait tout d'abord de se questionner sur la logique de l'accompagnement du retour, avec une hésitation entre favoriser la liberté des départements ou mettre en place un cadre strict et impératif **(a)**. Dans un second temps, il convient de s'interroger sur une amélioration des dispositifs existants afin d'adapter la prise en charge du retour dans l'objectif d'une continuité du parcours **(b)**.

a. La logique d'accompagnement du retour : Hésitation entre liberté et obligation

88 - L'affirmation d'un caractère systématique au sein de la stratégie nationale. L'un des premiers points à aborder concerne le caractère systématique de l'accompagnement. Pour éviter tout risque de rupture, il convient, dans la logique gouvernementale, d'assurer qu'un accompagnement soit systématiquement mis en place[269]. Pour assurer de manière certaine un caractère systématique, sans pour autant imposer la fréquence et l'intensité de l'accompagnement, il faut qu'il soit obligatoire. C'est ce qui a été mis en avant avec la réforme de 2016 à l'article 18. Il a ainsi été prévu que le président du département devait s'assurer qu'un accompagnement était mis en œuvre à la fois concernant le retour et son suivi. En revanche, en matière judiciaire, l'hypothèse du retour n'est pas spécifiquement prise en compte, avec l'incertitude d'une obligation subsidiaire du département de s'assurer de sa mise en œuvre. A ce titre, la Stratégie nationale 2020-2022 sur la protection de l'enfance souhaite apporter des améliorations. Le constat est celui que les décisions de levée de mesure sont généralement exécutoires immédiatement, entrainant ainsi des risques d'une rupture de parcours pour l'enfant, dans son cadre de vie et dans les relations qu'il a pu nouer. Pour généraliser l'accompagnement, il est proposé d'imposer un délai minimal entre la décision de levée de la mesure, et l'effectivité de celle-ci. Outre ce délai minimal, la stratégie nationale évoque *« la proposition systématique d'une ou de mesures adaptées à la situation familiale (sur le volet éducatif, social, psychologique mais aussi budgétaire) »*[270]. Le terme proposition ne correspond pas aux mesures judiciaires qui imposent plutôt qu'elles ne proposent. En revanche, cela constitue une précision de l'obligation pesant sur le président du conseil départemental qui doit s'assurer d'un accompagnement au retour. Ici, le suivi du retour devra être obligatoirement proposé aux familles. Il est possible de faire un rapprochement avec les dispositions légales qui concerne la restitution de l'enfant né sous le secret puisqu'un accompagnement doit également nécessairement être proposé.

---

[268] *Op.cit.,* Haute Autorité de la Santé, Note de cadrage « Améliorer la prise en charge des enfants à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Volet 1 : le retour en famille et l'obligation de suivi », 2019.
[269] Ministère des solidarités et de la santé, Stratégie Nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022, Pacte pour l'enfance, « Garantir à chaque enfant les mêmes chances et les mêmes droits », Engagement n°2 : Sécuriser les parcours des enfants protégés et prévenir les ruptures, page 26.
[270] *Ibid.,* Stratégie Nationale de prévention et de protection de l'enfance, page 26.

En revanche, il ne s'agit que d'une proposition, et non d'une obligation, limite habituelle à la protection administrative.

89 - La nature de l'accompagnement au retour. Se pose la question de savoir s'il est nécessaire pour la loi de prévoir un cadre légal au retour, strict ou souple. Le cadre actuel laisse une liberté accrue aux départements dans le choix et le type de mesures proposées. L'un comme l'autre présentent des avantages et des inconvénients respectifs. La mise en place d'un cadre strict au retour permettrait de pouvoir assurer une pratique homogène, et donc censée égalitaire, entre les différents départements. L'accompagnement mis en place serait donc transparent et prévisible, tant pour les usagers de la protection de l'enfance que pour les professionnels intervenants. La multiplicité des mesures possibles, bien que permettant une adaptation à chaque cas individuel, a pour effet d'opérer une complexification des dispositifs de protection de l'enfance et accentue le manque de visibilité dans les pratiques de retour. En revanche, l'élaboration d'un cadre strictement défini dans l'accompagnement empêche de pouvoir opérer une prise en charge au cas par cas. Par exemple les besoins sont différents selon que le retour fait suite à un placement long ou court ou bien lorsque l'enfant a déjà fait l'objet d'un retour ayant précédemment échoué. Concernant l'hypothèse d'absence de cadre légal défini, laisser l'organisation du retour aux bonnes pratiques des départements, permet une évolution des mécanismes d'accompagnement par une interprétation de la loi. Cela permet d'assurer une forme de flexibilité dans la construction des mesures et dans le choix des mesures d'accompagnement. Or, deux défauts transparaissent. Le premier défaut est la subordination de cette hypothèse aux capacités des départements. Même si ce dispositif permet l'émergence et le perfectionnement de nouvelles pratiques, cela accentue une prise en charge inégalitaire entre les départements, entre ceux faisant le choix de la mise en place d'une variété de mesures, et ceux ne disposant que de mesures limitées. Ces circonstances sont dépendantes tout d'abord des capacités matérielles de chaque département, et des choix politiques effectués par chacun, entre une priorisation de la protection de l'enfance et une priorisation d'autres éléments de l'aide sociale. De plus, il convient de relever le caractère incertain de la mise en place de l'accompagnement et de sa qualité. Les départements sont libres de prévoir le type d'accompagnement qu'ils souhaitent mettre en place et ils sont également libre d'y mettre fin. Il y a donc une certaine instabilité dans le dispositif applicable.

Pour pallier ces difficultés, sans retirer la liberté offerte aux départements dans la diversification des mesures, il conviendrait d'entériner rapidement légalement les pratiques mises en place en leur attribuant expressément une finalité au retour, afin d'améliorer la lisibilité des mécanismes et de constituer un cadre minimum d'accompagnement. Par cette assise légale, cela inciterait les autres départements retardataires à investir dans ces mesures, notamment les mesures renforcées. L'orientation gouvernementale serait cependant, tout en insistant sur une obligation d'accompagnement, d'offrir une liberté aux départements afin de favoriser les initiatives individuelles pour améliorer les mécanismes mis en œuvre[271]. Malgré une prise de conscience des ruptures de parcours engendrées par des retours insuffisamment préparés et suivis, l'État ne souhaite pas directement intervenir afin de pallier les carences actuelles dans le retour, mais compte sur l'intervention des départements afin de moduler le cadre juridique actuellement prévu. Or dans les faits, les interventions sont restreintes, pour des raisons matérielles, humaines, financières, politiques etc.

[271] *Ibid.,* Ministère des solidarités et de la santé, Stratégie Nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022.

90 - La formalisation d'un projet de retour. Pour matérialiser le retour, il serait pertinent de rendre expressément obligatoire la mise en place d'un projet de retour[272]. Ce projet fait déjà l'objet d'une élaboration en pratique, mais n'est pas textuellement garanti. Comme sur le modèle de sortie du dispositif de protection de l'enfant par la majorité, qui impose l'élaboration d'un projet d'accès à l'autonomie, un projet de retour pourrait être inséré dans le projet pour l'enfant. Ce projet de retour expliquerait les mesures mises en place pour préparer le retour, les mesures de transition qui seront mises en œuvre et les mesures d'accompagnement prévues. Dans les faits, ces accompagnements doivent déjà être évoqués dans le projet pour l'enfant, mais ici ils prendraient expressément place dans l'orientation du retour.

Après avoir réfléchi sur la logique même de l'accompagnement au retour, il convient de se demander spécifiquement quelles mesures sont les plus adéquates pour assurer un retour pleinement continue et sécurisé.

b. Réflexion sur une amélioration des mécanismes au retour dans l'objectif d'une continuité du parcours

Se pose maintenant la question de savoir quels sont les mécanismes pertinents pour un accompagnement au retour. Il est possible d'opérer une distinction entre les mécanismes de transition et les mécanismes d'accompagnement. Ces mécanismes sont particulièrement importants puisque le retour de l'enfant au sein de sa famille doit être considéré comme une opération en différentes étapes, comme un processus progressif. Ainsi, comme le rappelle le Centre for excellence for Children's care and protection[273], le retour au sein de la famille ne concerne pas uniquement le moment du retour physique de l'enfant mais concerne également tout le processus de raccompagnement.

Il convient dans un premier temps d'étudier les possibles mesures opérant une transition pour éviter un risque de rupture dans le parcours **(α)** puis d'envisager dans un second temps les mesures dédiées à l'accompagnement au retour, constituant des remparts contre un risque de replacement du mineur **(β)**.

α Une mesure de transition nécessaire à la continuité du parcours

91 - Développement d'un placement à domicile. Trois possibilités sont envisageables à titre de transition. La première serait relative au développement de ce qui est actuellement appelé le placement à domicile. Ce dispositif n'est pas récent, puisqu'il a été développé dans les années 80 par le département du Gard[274], afin d'atténuer la frontière entre les mesures à domicile et les mesures de placement. Juridiquement, il s'agit d'un placement. L'intérêt de cette mesure ici est qu'elle permet d'opérer une meilleure transition entre le placement et le retour à domicile. En effet, l'avantage premier de cette

---

[272] M.-C. Renoux, *Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité*, Édition Quart Monde, Paris, 2008, pages 197 et suivants : *« La séparation doit être autant un levier pour l'évolution de l'enfant qu'un levier d'accompagnement de la famille. Il est nécessaire de bâtir un projet pour le retour de l'enfant en respectant les droits des familles. »* et CELCIS, Rapport : En marche vers la mise en œuvre des « Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants », Annexe : « Résolution adoptée par l'Assemblée Générale du 24 février 2010 », page 11, § 50, 2012.

[273] *Op.cit.*, CELCIS, Rapport : En marche vers la mise en œuvre des « Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants », Chapitre 5 : Le « principe de nécessité » : prévenir le recours à une protection de remplacement, 2012, page 63.

[274] *Op.cit.*, G. Gueydan et N. Severac, Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », n°2019-036R, Décembre 2019, page 58.

mesure est qu'elle offre une continuité dans la prise en charge, puisque l'enfant demeure toujours sous la responsabilité de la structure accueillante, tout en permettant le retour de l'enfant au domicile. Ainsi, elle constitue un lien non-négligeable entre la fin d'un placement et la mise en place d'une mesure éducative à domicile. Si on prend l'hypothèse d'une action éducative en milieu ouvert renforcée avec hébergement, mécanisme le plus proche actuellement, elle nécessite un passage d'un accompagnement opéré par la structure d'accueil (et généralement l'Aide sociale à l'enfance) à un service responsable de la mesure d'action éducative en milieu ouvert renforcée. Or, comme il a pu être vu, des difficultés demeurent sur les continuités de prise en charge, avec notamment les difficultés de communication des informations. Au sein du rapport d'information concernant l'Aide sociale à l'enfance[275], il y a une volonté de rendre obligatoire la mise en place d'un placement à domicile en tant que mesure de transition du retour au sein de la famille, afin de faire la liaison entre les deux mesures se succédant. Ce dispositif serait même qualifié de *« sas »* entre le placement et le milieu ouvert.

Si cette mesure présente des avantages, en l'état actuel des dispositions, elle ne parait pas encore réellement adaptée. Dans l'exemple tiré de la décision du défenseur des droits[276], le juge des enfants semble avoir mis en œuvre un mécanisme se rapprochant du placement à domicile. Or, pour que le placement à domicile soit réellement un mécanisme pertinent pour le retour au sein de la famille, il faut que le suivi à domicile soit soutenu et qu'un échange d'informations ait lieu avec le service amené à prendre la suite. De plus, des solutions d'hébergement en cas de difficulté doivent être réellement possibles. Or, il apparait qu'au vu du manque de places disponibles, certaines décisions de placement demeurent encore non-exécutées et des mesures d'accompagnement à domicile constituent parfois des solutions *« de secours »*, posant ainsi la question d'une réelle effectivité d'un hébergement garanti en cas d'urgence[277]. Également, pour envisager le placement à domicile comme une véritable transition après une mesure d'accueil, encore faut-il que ce mécanisme soit véritablement développé dans l'ensemble des départements. Même dans les départements proposant cette mesure, le nombre de places pour cet accompagnement reste encore très limités[278].

Outre ces difficultés matérielles, des questions juridiques demeurent en suspens. D'une part, le fondement juridique de cette mesure est aujourd'hui flou. Peut-il s'agir d'une combinaison entre une mesure de placement et une action éducative en milieu ouvert renforcée, justifiée par une extension permanente des droits de visite et d'hébergement ? Or, lorsque l'enfant a été confié à l'Aide sociale à l'enfance, cette possibilité n'est envisageable que dans des circonstances exceptionnelles. De plus, cette possibilité de fondement légal reste critiquable par l'utilisation permanente des droits d'hébergement. Il est incertain qu'une telle extension soit possible juridiquement pour le juge, dans la mesure où l'hébergement ne constitue plus l'exception mais le principe. Il conviendrait ainsi au législateur, s'il souhaite favoriser et sécuriser cette innovation départementale, de lui offrir un véritable appui légal, afin de pouvoir lui donner un cadre et des limites. Notamment, la crainte du développement de cette pratique est d'y trouver une alternative au placement pour les départements, qui serait beaucoup moins couteuse

[275] *Op.cit.,* A. Ramadier et P. Goulet, Rapport d'information sur l'aide sociale à l'enfance déposé en application de l'article 145 du Règlement, 3 juillet 2019, n°2110, page 84.
[276] *Op.cit.,* Défenseur des droits, Décision *relative à la situation d'une enfant de deux ans et demi décédée sous les coups de ses parents un mois après la levée d'une mesure de placement*, 24 juillet 2018, n°2018-197.
[277] *Op.cit.,* G. Gueydan et N. Severac, Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », N°2019-036R Décembre 2019, page 61.
[278] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 58.

pour ceux-ci[279]. Il faudrait également statuer sur la difficulté de la responsabilité et des pouvoirs de chacun[280]. Dans cette situation, le service d'accueil conserve *« la garde juridique »* et les parents détienne une *« garde de fait »*. Ainsi, des questions demeurent. Tout d'abord, sur qui repose la responsabilité en cas de survenance d'un dommage ? Également, qui est compétent pour effectuer *« les actes usuels »* qui relèvent normalement dans le cadre d'un placement, de la compétence du service d'accueil ? Et pour finir, le service d'accueil doit-il également participer à l'entretien de l'enfant, en nature ou en espèce ? Ce dispositif présente encore plus de limites si la mesure prend place dans le champ administratif : comment garantir un retrait d'urgence en cas de danger si ce retrait est subordonné au consentement des parents ?

92 - L'accueil séquentiel. La seconde solution serait une généralisation, au sein de l'ensemble des départements, de l'accueil séquentiel, précédemment étudié, permettant une alternance entre le placement et le maintien à domicile. En revanche, il est nécessaire de coupler cet accueil séquentiel avec un accompagnement éducatif au domicile familial, avec toujours le risque d'absence de coordination entre les acteurs. En effet, en matière judiciaire, il faut retenir que cette modalité n'est envisageable juridiquement que sur le fondement de l'article 375-3 4° du Code civil qui permet notamment le cumul avec une intervention à domicile. Or, il ne s'agit pas d'une prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance, comme cela a pu être le cas pour le placement classique. Dès lors une transition dans l'intervention et dans les acteurs s'effectue nécessairement et pour laquelle la coordination et la coopération est primordiale.

93 - La reconnaissance d'un mandat global octroyé aux départements[281]. La dernière solution serait de permettre un *« mandat global »* pour le département dans le cadre des interventions judiciaires. La solution d'accompagnement envisagée serait bien les mesures actuelles, mais la gouvernance de celles-ci serait confiée au département, et donc plus spécifiquement à l'Aide sociale à l'enfance. Cela permettrait une meilleure liaison avec les services intervenants à domicile en ouvrant un dialogue direct entre ceux-ci. Comme le département au travers de l'Aide sociale à l'enfance est généralement l'acteur principal dans le cadre d'un accueil, lui donner la possibilité de *« piloter »* les mesures à domicile permettrait d'assurer une transition continue et cohérente avec les accompagnements à domicile. Ainsi, cela serait donner la possibilité au juge de confier la mise en œuvre et le pilotage des mesures de retour et d'accompagnement à domicile au service de l'Aide sociale à l'enfance. Certains y sont opposés, craignant une mainmise des départements sur l'ensemble des mesures.

94 - Extension à l'ensemble des départements. Ces solutions sont pertinentes, mais encore faut-il qu'elles soient développées suffisamment dans chacun des départements et qu'elles bénéficient du maximum de services pouvant être effectués. Il s'agit alors de pouvoir mettre en place ces dispositifs dans l'ensemble des départements pour ceux n'en bénéficiant pas et augmenter l'offre des dispositifs existants. La qualité et la pertinence de ces interventions dépendent également des services qui y sont proposés. Or cette variable est dépendante de l'investissement qui en est fait par un département. Ainsi, pour une même mesure, l'offre réelle peut être différente d'un département à l'autre, pouvant accroitre les inégalités territoriales. De plus, le rapport invoqué plaide pour une augmentation de la durée des mesures renforcées, généralement limitées à six

[279] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 58.
[280] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 60.
[281] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, pages 90 à 91.

mois (renouvelables) par les départements afin d'éviter toute coupure pour les familles qui en ont besoin[282].

95 - Le cumul de mesures comme solution au déficit de coopération. Il est également nécessaire d'insister sur la coopération et l'articulation des différentes mesures et des acteurs (juge des enfants, service de l'Aide sociale à l'enfance, service chargé des mesures à domicile, Protection maternelle et infantile), afin de garantir la pertinence des interventions et la circulation des informations. A ce titre, l'hypothèse du cumul de deux mesures, l'une de placement et l'autre d'accompagnement à domicile parait favorable à une transition entre deux mesures. La loi a rendu récemment envisageable ce cumul lorsque l'enfant était confié à l'Aide sociale à l'enfance, mais il reste limité à des situations exceptionnelles dont la teneur reste à déterminer. Ce cumul présente pourtant un certain nombre d'avantages pour un retour, et notamment une coopération nécessaire entre les structures de placement et les services chargés de l'accompagnement à domicile, permettant ainsi de pallier les ruptures dans les prises en charge, comme il était demandé par le Défenseur des droits[283]. Or, la loi n'a pas souhaité généraliser cette possibilité, restreignant ainsi la marge de manœuvre du juge. Il conviendrait de reconsidérer ce caractère exceptionnel.

Outre ces mesures de transition permettant une continuité dans la prise en charge et une coordination entre les différents acteurs devant intervenir, des mesures d'accompagnement doivent être mises en place. Si le retour même constitue un risque de rupture dont une mesure de transition permet dans atténuer les effets négatifs, il n'en reste pas moins qu'un risque de nouveau placement existe toujours, justifiant le maintien d'un suivi post-placement.

β La mesure d'accompagnement, rempart contre un risque de replacement

96 - Un engagement matériel et financier nécessaire. L'accompagnement ne semble pouvoir être effectué que par les mesures d'aides éducatives à domicile, renforcées ou non. Il convient alors de s'assurer, matériellement et humainement, des capacités des départements à mettre en place de manière effective ces mécanismes, tant dans la mise en œuvre de ces mesures, que dans la fréquence des interventions. En effet, il a déjà été dit que les interventions à domicile ne sont pas sans défaut. La demande est aujourd'hui supérieure à l'offre, de tel sorte que des délais de mise en œuvre sont importants, pouvant rendre inapplicable temporairement tout accompagnement. Dans certains territoires, le département ou le service ayant la charge de l'accompagnement ont la nécessité de mettre en place des listes d'attente, classant les interventions par priorité[284]. Sont prioritaires les situations présentant le plus d'instabilité et de dangerosité. Cependant, dans les situations de retour, comme il a été vu dans l'illustration de la décision du Défenseur des droits, les circonstances sont analysées par les services comme plus favorables. Il y a ainsi lieu de penser que ces situations ne seront alors pas prioritaires. Il faut donc pouvoir renforcer l'offre disponible au titre de l'accompagnement à domicile.

---

[282] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 54.
[283] *Op.cit.,* Défenseur des droits, Décision *relative à la situation d'une enfant de deux ans et demi décédée sous les coups de ses parents un mois après la levée d'une mesure de placement*, 24 juillet 2018, n°2018-197, page 2.
[284] *Op.cit.,* G. Gueydan et N. Severac, Rapport « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », N°2019-036R Décembre 2019, pages 50 à 51.

97 - Un cumul avec les mesures complémentaires. Il faudrait également assurer un développement des dispositifs de soutien, tel que les mesures TISF, qui ne sont pas présentes sur l'ensemble des départements. Ces mécanismes sont pertinents pendant une mesure de placement et après le retour afin d'assurer une aide au développement des capacités parentales et de gestion du foyer. Il est ainsi intéressant de pouvoir coupler ces mesures complémentaires aux mesures AED ou AEMO. En revanche, il n'est pas possible pour le juge d'ordonner directement l'intervention d'un TISF, qui relève de la compétence du département. Il peut seulement inciter dans son jugement sa mise en place (ce qui sera fait dans la plupart des cas)[285].

98 - Un besoin de lisibilité des mesures. La diversité a permis une adaptation de chaque prise en charge aux différentes situations pouvant être rencontrées. Sauf que cela aboutit à une complexité de la protection de l'enfance. Il est même, dans certaines situations, difficile de pouvoir apprécier les spécificités de chaque accompagnement proposé les uns par rapport aux autres. Les mécanismes juridiques ne sont pas les mêmes, mais la prise en charge réelle aboutit à des résultats semblables. Si on prend par exemple le mécanisme de l'action éducative en milieu ouvert renforcée avec hébergement exceptionnel et celui du placement à domicile[286], l'intérêt reste bien d'offrir un suivi soutenu du mineur et de sa famille, tout en assurant au besoin un placement d'urgence. La différence se situe dans la nature de la mesure puisque dans la seconde hypothèse, l'enfant reste juridiquement considéré comme placé. Il conviendrait peut-être d'apporter une clarification sur le ciblage des actions, ce qui manque juridiquement à l'heure actuelle.

99 - La reconnaissance d'un socle commun de mesures. Pour permettre la mise en place d'une politique *« commune »*, il est envisagé dans le rapport étudié l'institution d'un *« panier socle de services »*[287] devant être présent dans chaque département. En d'autres termes, la loi imposerait un minimum de dispositifs disponibles au sein des départements, visant ainsi l'assurance d'une protection minimale. Il s'agit de rendre obligatoire au sein des départements les mesures déjà disponibles. Cette solution permettrait donc d'assurer à la fois un niveau minimal d'accompagnements disponibles au sein des départements, et d'imposer la généralisation des diversités de mesures développées par certains, tout en ouvrant aux départements la possibilité de pouvoir innover.

100 - La non-pertinence d'une mesure dédiée au retour. Beaucoup de questions restent en suspens. La création d'un accompagnement au retour, de toute pièce et spécifique, viendrait une nouvelle fois complexifier les mesures applicables à la protection de l'enfance qui manquent déjà de lisibilité, accentué par un fractionnement entre judiciaire et administratif. Cette mise en place resterait également toujours tributaire de la bonne volonté des départements. Il apparait que malgré certains défauts, les mécanismes existants, notamment le placement à domicile, semblent répondre aux exigences de sécurité et d'accompagnement nécessaires à la restitution familiale. Il serait donc nécessaire, plutôt que d'ajouter de nouveaux dispositifs, de simplifier et d'affirmer les moyens existants. La simplification peut passer par plusieurs axes : la mise en place d'une mesure unique pilotée par un acteur unique avec un éventail d'actions qui seraient spécialement adaptées à chaque situation permettant une flexibilité en début et en cours

[285] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 33.
[286] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 59.
[287] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, page 87.

de mesure et un partage nécessaire des informations[288]. La lisibilité peut également venir d'une attribution spéciale des finalités aux différents mécanismes afin de déterminer la pertinence de chaque actions suivant les situations.

Il est donc possible de voir tout le paradoxe auquel doit faire face la protection de l'enfance entre la nécessité de protéger le mineur contre un environnement ne lui étant pas favorable, tout en préservant le maintien des liens avec la famille et tout cela dans le but de pouvoir offrir un avenir serein au mineur. La restitution familiale doit s'insérer dans cette double logique de préservation des liens familiaux et protection du mineur. En l'état, il n'apparait pas pertinent de venir créer un nouveau mécanisme à destination de la restitution familiale, puisque celui-ci se rapprocherait nécessairement dans sa construction des mécanismes existants et il n'est pas certain que les départements assurent sa mise en place. En revanche, les mécanismes actuels manquent de lisibilité et ne permettent pas une transition adéquat entre les deux mesures. De même, si le choix des modalités d'accompagnement doit rester flexible, le principe d'un suivi obligatoire permettrait au moins de s'assurer d'un caractère systématique, sauf circonstances contraires.

Si le placement conserve comme objectif privilégié un retour de l'enfant au sein de sa famille, dans les faits, les placements longs ne constituent pas des situations exceptionnelles. Il n'est pas rare que les accueils perdurent jusqu'à l'arrivée de la majorité. Ainsi, la fin de la mesure de protection ne se situe pas dans une amélioration du cadre familial ayant justifié d'une part la fin de la mesure d'accueil et d'autre part la fin des mesures d'accompagnement à domicile, mais par l'arrivée soit de l'émancipation du mineur, soit de la majorité de celui-ci. En effet, pour les jeunes n'étant pas sortis définitivement avant l'âge de dix ans, *« quel que soit leur parcours type, neuf jeunes sur dix sortent de prise en charge après l'âge de 15 ans ; plus des trois quarts après l'âge de 17 ans. La fin de prise en charge correspond donc en majorité à la période du passage à la vie indépendante et non pas à un retour en famille »*[289]. Les mêmes enjeux sont présents : éviter toute rupture dans les parcours de protection de l'enfance.

[288] *Ibid.,* G. Gueydan et N. Severac, pages 88 à 89.

[289] *Op.cit.,* I. Frechon et N. Robette, « Les trajectoires de prise en charge par l'aide sociale à l'enfance de jeunes ayant vécu un placement », *Revue française des affaires sociales*, Édition La Documentation française, Janvier/Février 2013, page 138.

<u>Partie 2</u> : Les ruptures de parcours lors de l'accession à la majorité : mettre fin à l'injonction brutale d'autonomie pour construire le citoyen de demain

L'arrivée de la majorité, ou de l'émancipation dans certains cas, constitue une étape charnière. En effet, n'étant plus considéré comme mineur, il n'y a dès lors pas de raison de maintenir la protection initiale. En devenant majeur, l'ancien mineur pris en charge acquière la capacité juridique. Légalement, il n'est plus possible de lui imposer une mesure et il n'est plus sous l'autorité des titulaires de l'autorité parentale. Cette étape charnière est particulièrement génératrice de ruptures. Il convient de garder à l'esprit que même si la prise en charge du jeune majeur sera nécessairement différente de celle d'un enfant mineur, il n'en reste pas moins qu'elle constitue un élément de la protection de l'enfance. Il est demandé une chose aux jeunes majeurs : l'autonomie. Or, le contexte actuel n'y est pas propice.

Pour qu'un jeune puisse accéder à l'autonomie, il faut lui donner les moyens humains, matériels et financiers pour cette lourde tâche. Il est nécessaire d'offrir un accompagnement, en amont et en aval de la protection de l'enfance. Aujourd'hui, le constat qui peut être fait est que l'accompagnement des jeunes majeurs prend une forme essentiellement contractuelle par le biais du contrat jeune majeur. Or, cette protection comporte de nombreuses limites et sa logique ne parait pas adaptée à l'ensemble du public que compose les jeunes majeurs sortant de la protection de l'enfance. Le but premier reste de permettre à un jeune majeur de sortir du dispositif de protection de l'enfance avec une solution, avec un accompagnement, avec une autonomie afin d'éviter que la majorité ne se transforme en une rupture dans le parcours en protection de l'enfance.

Dans un premier temps, il sera étudié le rôle des dispositifs propres à la protection de l'enfance dans l'accès à l'autonomie des jeunes majeurs **(Section 1)** pour ensuite s'intéresser aux déficits d'une protection au-delà du contrat jeune majeur **(Section 2)**.

<u>Section 1</u> : Le rôle des dispositifs propres à la protection de l'enfance dans l'accès à l'autonomie des jeunes majeurs

Dans son avis sur la question des jeunes majeurs sortant du dispositif de protection de l'enfance[290], le Conseil économique, social et environnemental affirmait que *« l'autonomie ne peut être regardée comme une injonction mais comme un cheminement au cours duquel la ou le jeune doit être accompagné. »*. L'accès à l'autonomie des jeunes majeurs ne contient pas seulement un accompagnement à l'arrivée de la majorité ou de l'émancipation. En amont de la majorité, lorsque le jeune bénéficie encore d'un cadre protecteur propre à sa minorité, cette période constitue un environnement propice à la préparation et à la sécurisation d'une sortie du dispositif de protection de l'enfance. Cette anticipation peut ensuite déboucher sur un contrat jeune majeur qui est un mécanisme propre aux départements et matérialise la prise en charge relative des jeunes majeurs en difficulté. La spécificité de la *« protection »* accordée prend son origine par le public qu'elle vise : des jeunes majeurs. Étant majeur, la protection ne peut plus être imposée mais reposera sur une négociation, sur une acceptation tant du jeune que de la structure de protection, comme dans un champ contractuel. Lorsqu'il est fait état de ce constat, la première réaction à avoir est de considérer que les jeunes majeurs de la protection de l'enfance bénéficient des outils indispensables afin de préparer leur arrivée dans la société. Or en l'espèce, malgré cela, certains jeunes se retrouvent encore sans solution à la majorité dans la mesure où ces mécanismes mis en place sont en réalité assez restrictifs dans leur application.

Dans un premier temps, il sera vu l'anticipation insuffisante des conséquences de la majorité pendant la mesure de protection **(§ 1)**. Dans un second temps, les propos seront relatifs au suivi actuel des jeunes majeurs limité essentiellement à un champ *« purement contractuel »* **(§ 2)**.

<u>Paragraphe 1</u> : Une anticipation insuffisante des conséquences de la majorité pendant la mesure de protection

L'anticipation, c'est-à-dire la préparation, doit être assurée par les acteurs de la protection de l'enfance. Deux mécanismes principaux sont à dégager. Tout d'abord, il a été prévu la constitution d'un pécule à destination de certains mineurs. Le but de ce pécule est de permettre d'assurer la création d'une épargne, dans un objectif, idéalement d'autonomie financière, et concrètement d'octroi d'une somme d'argent minimum pour débuter une nouvelle étape. Le second mécanisme est la mise en place d'un entretien d'accès à l'autonomie, réalisé avant la majorité afin de pouvoir discuter de la sortie prochaine du dispositif de protection de l'enfance et permettre l'élaboration d'un projet d'accès à l'autonomie. Ces deux mesures, bien que novatrices et indispensables pour réduire les risques de rupture, restent cependant encore sujettes à des restrictions quant aux publics destinataires et soumises à la volonté des départements.

Il sera évoqué en premier lieu le dispositif du pécule, aide à l'autonomie financière qui est en réalité une solution controversée **(A)** pour ensuite s'intéresser à l'entretien d'accès à l'autonomie qui pose la question de savoir s'il permet véritablement une anticipation de la majorité ou s'il constitue en réalité une simple injonction d'autonomie **(B)**.

---

[290] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 45.

A. Le pécule comme aide à l'autonomie financière, une solution controversée

101 - La création d'une épargne pour les futurs jeunes majeurs. En son article 19, la loi du 14 mars 2016 est venue instaurer le mécanisme du pécule à l'article L.543-3 du Code de la sécurité sociale[291]. L'objectif premier de ce dispositif est de pouvoir assurer pour certains jeunes sortant de la protection de l'enfance la constitution d'une somme d'argent, qui sera gérée pendant leur minorité et distribuée à leur bénéfice à la majorité. Le mineur est informé de l'existence de ce pécule durant l'entretien de préparation à la majorité par le président du conseil départemental. Cette disposition permet donc de favoriser, de manière relative, l'indépendance financière à travers la mise en place d'une épargne afin que les futurs jeunes majeurs puissent commencer leur majorité avec des économies faites durant leur minorité.

102 - Un financement par l'allocation de rentrée scolaire. Il sera utilisé, pour alimenter le pécule au bénéfice des jeunes majeurs, l'allocation de rentrée scolaire ou l'allocation de rentrée scolaire différentielle. Cette allocation familiale est ordinairement utilisée afin de préparer la rentrée scolaire d'un mineur. Elle est versée par la Caisse d'allocations familiales aux familles sous condition de ressources et fluctue en fonction de l'âge des enfants. Seront pris en compte les enfants *« inscrit en exécution de l'obligation scolaire dans un établissement ou organisme d'enseignement public ou privée »*[292]. Sous certaines conditions, lorsqu'un enfant fait l'objet d'une prise en charge par les services de protection de l'enfance, cette allocation de rentrée scolaire ne sera pas versée aux parents ou à l'organisme d'accueil mais sera consignée tous les ans à la Caisse des dépôts et consignations, qui en assurera la gestion jusqu'à la majorité de l'enfant. A partir de la majorité, le pécule pourra dès lors être attribué au jeune majeur. En contrepartie, bien évidemment, les familles ne perçoivent donc plus cette allocation. Pour la rentrée scolaire 2020-2021[293] le montant se situe entre 469 et 503 euros (en sachant qu'une revalorisation de 100 euros a eu lieu par le Gouvernement, les précédents montants observés étant situés entre 369 et 403 euros), ce qui représente une somme non négligeable pour les jeunes de la protection de l'enfance, dont les questions financières constituent l'un des débats les plus importants lors de l'entrée en majorité.

103 - Un soutien à l'indépendance financière. L'argent issu de l'allocation de rentrée scolaire sera mis par la Caisse des dépôts et consignations sur un compte bloqué, ne pouvant être touché ni par les parents, ni par la structure d'accueil, ni par le jeune lui-même jusqu'à sa majorité. L'utilisation de ce pécule peut être variable pour ces jeunes tant les besoins sont importants : base financière pour servir de caution à la location d'un appartement[294], paiement de frais de scolarité, paiement du permis de conduire ou même maintien sous forme d'épargne. L'important est donc que le jeune, à l'arrivée de la majorité, dispose d'une épargne, protégée de toute administration familiale, afin qu'il puisse commencer son entrée dans la vie d'adulte avec une base financière certaine.

---

[291] Ministère des solidarités et de la santé, « La réforme de la protection de l'enfance : la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant et ses décrets d'application », Octobre 2018, page 32.
[292] CSS., art. L.543-1 alinéa 1er.
[293] Caisse d'allocations familiales, « L'allocation de rentrée scolaire (ARS) », lien hypertexte, http://www.caf.fr/allocataires/droits-et-prestations/s-informer-sur-les-aides/enfance-et-jeunesse/l-allocation-de-rentree-scolaire-ars.
[294] Op.cit., B. Bourguignon et S. Baudry, Rapport « La République doit être une chance pour tous : Pour un accompagnement "sur mesure" des jeunes majeurs sortants de l'ASE, vers une autonomie réelle », Août 2019, page 50.

104 - Limites à l'utilisation du pécule. Le pécule, tel que mis en place par la réforme de 2016, participe donc à l'une des questions nécessaires à la réussite d'une autonomie : l'autonomie financière. Ce mécanisme est indispensable dans la problématique de la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Il est bien compris que l'hypothèse de départ est d'offrir aux jeunes majeurs une somme d'argent à la majorité. La réponse apportée par la loi de 2016 est donc l'utilisation des allocations de rentrée scolaire pour la constitution d'un pécule. Or, bien que l'initiative puisse être saluée dans sa finalité, le choix du mécanisme du pécule, tel qu'il est actuellement construit, n'apparait pas comme une réponse pérenne. Plusieurs limites à ce mécanisme se dégagent et font l'objet de critiques récentes.

105 - Caractère limitatif des bénéficiaires du pécule. La première difficulté qu'il est possible de relever est le caractère limitatif de cette aide. En effet, tous les jeunes pris en charge au titre de la protection de l'enfance n'en bénéficient pas. L'article L.543-3 du Code de la sécurité sociale évoque *« au titre d'un enfant confié en application du 3° et 5° de l'article 375-3 du code civil ou en application de l'article 375-5 du même code »*. Ainsi, il ne peut s'agir en premier lieu que de mineurs faisant l'objet d'une mesure de placement. Sont donc exclus les mineurs protégés dans leur cadre familial par une intervention en milieu ouvert (AEMO par exemple). De même, le placement doit nécessairement être judiciaire, c'est-à-dire tirer son fondement d'une mesure d'assistance éducative. En second lieu, tous les enfants placés n'en sont pas destinataires. Seuls en bénéficient les mineurs ayant été, au titre du placement, confiés à un service départemental de l'Aide sociale à l'enfance, à un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé ou enfin dans le cas d'un mineur confié en urgence et à titre provisoire. Au même titre, sont exclus les mineurs placés chez l'autre parent ou chez un tiers de confiance dans le cadre d'une décision au fond, mais également les mineurs faisant l'objet des mesures plus récentes tels que l'accueil séquentiel. Ainsi, le public visé par le pécule semble très restreint. Les critères d'octroi sont indifférents aux possibles difficultés des mineurs, et ne se basent que sur les conditions de prise en charge. Pour résumer, sont donc exclus du mécanisme de pécule[295] : les mineurs confiés à l'Aide sociale à l'enfance au titre d'une délégation de l'autorité parentale, les mineurs confiés judiciairement à l'autre parent ou à une personne de confiance, les mineurs confiés directement par le juge des enfants à une structure d'accueil en journée ou suivant toute autre modalité de prise en charge, les mineurs confiés dans le cadre de l'enfance délinquante, les mineurs faisant l'objet d'une tutelle attribuée à l'Aide sociale à l'enfance, les pupilles de l'État et les mineurs confiés au titre d'une protection administrative. Ainsi, ce qui est pertinent pour caractériser l'octroi d'un pécule concerne le mode de placement et non pas les besoins et difficultés des jeunes majeurs.

106 - Caractère limitatif des bénéficiaires de l'allocation de rentrée scolaire. L'autre restriction quant aux publics visés porte sur l'allocation de rentrée scolaire elle-même, qui est en quelques sortes *« le financeur »* du pécule. En effet, cette allocation ne bénéficie pas à l'ensemble des familles. En plus de la circonstance que l'enfant soit placé, il faut que l'enfant soit éligible à l'allocation de rentrée scolaire. Le retrait du mineur de son environnement de vie n'entraine pas une attribution de droit de l'allocation de rentrée scolaire. Pour en bénéficier, l'enfant doit remplir les conditions classiques de cette allocation. Si la condition de l'âge de l'enfant ne pose pas de difficultés, en revanche celle

[295] *Op.cit.,* Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, Dossier « Les jeunes de 18 à 24 ans », Annexe Fiche n°7 *« Les termes du débat sur les aides publiques aux jeunes majeurs »*, 14 avril 2016, page 12.

des ressources familiales peut entrainer des blocages. Malgré le placement de l'enfant, et donc son retrait de sa famille, il sera toujours pris en compte les ressources familiales. Si les ressources des parents ne sont pas conformes au plafond mis en place dans les conditions d'octroi de l'allocation de rentrée scolaire[296], l'enfant ne peut en bénéficier et le pécule prévu ne peut être alimenté. Le mineur est privé du bénéfice d'un pécule pour sa majorité. Outre la condition de ressources, pour être éligible à cette prestation, il faut encore que l'enfant soit à la charge effective et permanente de ses parents[297], ce qui impose un retour, régulier, de celui-ci auprès de sa famille. Pour le mineur n'ayant plus de liens avec sa famille (absence de visite, absence d'hébergement au domicile), la famille ne sera pas éligible à cette prestation, et par extension, le mineur ne pourra voir la création d'un pécule à son bénéfice, alors même qu'il apparait certain qu'il ne bénéficiera d'aucun soutien familial à sa majorité. Ce qui est contestable est que la privation de ce mécanisme de pécule peut être étrangère à toutes circonstances liées à la protection de l'enfant et ne résulter directement que des conditions du mécanisme servant à alimenter le pécule. Cela peut créer une inégalité de traitement entre les enfants placés pouvant en bénéficier et les enfants placés qui n'y sont pas éligibles et de ce fait arrivent à la majorité sans avoir de constitution de pécule. Or même si les parents de ces enfants disposent de plus de moyens, cela ne signifie pas pour autant que l'enfant en bénéficiera à sa majorité. Par la justification de la protection de l'enfant d'un cadre familial peu propice à son développement, il est peut-être contradictoire de faire bénéficier cette allocation aux enfants par le biais du pécule mais de continuer à prendre en compte la situation des parents.

107 - Un financement sujet à critique. Plusieurs critiques peuvent être faites. La première des critiques, qui constitue la principale raison à la limitation de la portée du pécule, constitue le choix de l'allocation de rentrée scolaire comme financement de ce mécanisme. L'objet initial de cette allocation est de soutenir les frais scolaires des mineurs du foyer familial[298]. Ce n'est pas une prestation construite pour alimenter un pécule à destination des mineurs confiés aux autorités publiques afin de leur constituer une autonomie financière à la majorité. L'objectif de soutien financier à la scolarité des mineurs et l'objectif de constitution d'une épargne pour des enfants souvent privés de soutien familial sont totalement différents. Il y a donc un détournement de l'objet initial de l'allocation de rentrée scolaire afin d'alimenter un mécanisme qui lui est totalement étranger. Peut-être que le passage par l'allocation de rentrée scolaire pour constituer un pécule n'est pas la bonne ni l'unique solution et qu'il faudrait en effet mettre en place un système spécifique indépendant. De plus, l'allocation de rentrée scolaire est versée uniquement lorsque les enfants sont scolarisés en vertu de l'obligation scolaire. Celle-ci se terminant à partir de 16 ans et un certain nombre de mineurs de la protection de l'enfance arrêtant leur étude à la levée de l'obligation, cela conduit au constat que les potentiels bénéficiaires de ce pécule sont en réalité limités. Outre cet aspect, l'autre revers du détournement d'une aide de sa finalité initiale est l'effet de suppression de cette aide aux familles. Cette allocation est généralement versée aux familles plutôt qu'à la structure d'accueil. Dans des familles aux revenus modestes, cette aide peut paraitre fondamentale

[296] *Op.cit.,* CSS., art. L.543-1 alinéa 1er.

[297] *Op.cit.,* Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, Dossier « Les jeunes de 18 à 24 ans », Annexe Fiche n°7 *« Les termes du débat sur les aides publiques aux jeunes majeurs »*, 14 avril 2016, page 11.

[298] C. Daadouch et P. Verdier, « Protection de l'enfance - Loi du 14 mars 2016 : des avancées en demi-teinte pour le dispositif de protection de l'enfance », *JDJ,* Édition Jeunesse et Droit, nos 351 et 352, Janvier et février 2016, page 132.

pour continuer à prendre en charge l'enfant, et notamment pour les frais de fournitures scolaires. Dans le cas du pécule, cette aide ne sera donc plus versée aux familles mais alimentera directement le pécule de l'enfant. Cela entraine une perte de revenu pour les familles.

108 - Une solution de *« fortune »*. Ce choix d'utilisation de l'allocation de rentrée scolaire a été admis comme une décision de *« fortune »*[299]. En effet, l'ancienne ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes, Madame Laurence Rossignol, avait indiqué que cette solution permettait de garantir une absence de coûts supplémentaires pour l'État et les collectivités territoriales dans un contexte budgétaire déjà tendu. Ce choix d'un financement du pécule par l'allocation de rentrée scolaire est donc dicté par une nécessité budgétaire et un coût réduit. C'est ce qui a empêché la mise en place d'un financement spécifique, beaucoup plus difficile à instaurer. De plus, une telle hypothèse aurait nécessité un financement par les départements. Or, avec cette solution, il y a de fort risque que le pécule aurait été difficilement mis en place, dans un contexte où le recours à l'accompagnement des jeunes majeurs tend à diminuer de plus en plus.

109 - Un maintien indispensable du pécule. Une certitude demeure : malgré les lacunes de ce dispositif, une suppression est inenvisageable, tant pour les jeunes majeurs issus de la protection de l'enfance que pour les acteurs de cette protection. Même si le mécanisme actuel du pécule est insuffisant et laisse de côté une partie non négligeable de jeunes majeurs, il reste fondamental pour ceux en bénéficiant aujourd'hui. En 2017, la sénatrice Madame Élisabeth Doineau[300] avait déposé un amendement dont le but était d'aboutir à la suppression du pécule. Elle s'opposait au financement du pécule par des prestations sociales, bien qu'elle reconnaisse la nécessité d'assurer une participation financière à l'indépendance des jeunes majeurs. Or, proposer une suppression sans solution de remplacement est inenvisageable. Cette proposition a fait l'objet d'une opposition ferme des différentes associations de la protection de l'enfance et d'anciens enfants placés. De plus, il est risqué de procéder à cette suppression dans un contexte de désengagement progressif des départements dans le soutien offert aux futurs jeunes majeurs. La meilleure solution est donc de maintenir un système imparfait, malgré l'inégalité de traitement et les difficultés de mise en œuvre, en attendant de pouvoir le perfectionner. Il reste cependant nécessaire de trouver un autre financement à ce mécanisme afin de pouvoir en étendre la portée et de toucher réellement l'ensemble des jeunes majeurs. Certains proposaient notamment d'étendre le pécule à l'ensemble des allocations familiales[301] et non pas seulement à l'allocation de rentrée scolaire. Or, en ajoutant ces aides au pécule, elles sont retirées potentiellement à la famille. Ces aides constituent parfois des nécessités pour des familles en difficultés financières et sont vitales pour permettre à celles-ci de travailler sur la construction d'un environnement sécurisé afin de permettre et de préparer un retour au sein du foyer. Il conviendrait également de faciliter l'attribution de ce pécule dans le sens où le versement n'est pas automatique pour le majeur et est subordonné à la communication de plusieurs pièces

[299] *Revue Lien social,* « Pécule jeunes majeurs : toujours si peu d'égard envers les sortants de l'ASE », 15 novembre 2017.
[300] Élisabeth Doineau, Sénatrice de la Mayenne avait déposé un amendement dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale 2018 visant à la suppression du pécule dont le financement par l'allocation de rentrée scolaire est un détournement de la finalité initiale – Ouest France, Article en ligne : « Le pécule des enfants placés est maintenu », 18 novembre 2017.
[301] *Op.cit.,* A. Ramadier et P. Goulet, Rapport d'information sur l'aide sociale à l'enfance déposé en application de l'article 145 du Règlement, 3 juillet 2019, n°2110, page 51.

justificatives[302]. Ces formalités pourraient être réalisées antérieurement à la majorité afin d'accompagner le futur jeune majeur dans ces démarches.

Outre un accompagnement financier afin d'assurer une épargne de départ avant de se retrouver confronter à cette étape charnière que constitue la majorité, il est également mis en place, depuis 2016, un entretien d'accès à l'autonomie, dont le but premier est d'échanger avec le futur majeur sur sa future autonomie.

B. L'entretien d'accès à l'autonomie, entre injonction d'autonomie et anticipation de la majorité

110 - La mise en place d'un entretien d'accès à l'autonomie. Dans l'optique d'une préparation progressive de l'arrivée de la majorité, presque synonyme de fin de prise en charge, la réforme du 14 mars 2016 est venue mettre en place un second mécanisme. Celui-ci n'est pas d'ordre pécuniaire mais vise plutôt à une préparation en commun entre l'enfant et l'organisme d'accueil de l'arrivée de la majorité. A ce titre, l'article 15 de la réforme est venu insérer un article L.222-5-1 du Code de l'action sociale et des familles qui dispose qu' *« un entretien est organisé par le président du conseil départemental avec tout mineur accueilli au titre des 1°, 2° ou 3° de l'article L. 222-5, un an avant sa majorité, pour faire un bilan de son parcours et envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie »*. Deux éléments ressortent de cet article. Tout d'abord, l'objectif premier de cet entretien est de faire un bilan du parcours de protection avec le mineur et envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie. Cet entretien a été créé dans un but de préparation avant l'accession à l'autonomie. En d'autres termes, il sera discuté des conséquences de la survenance de la majorité et la nécessité ou non d'un possible suivi du mineur au-delà de sa prise en charge au titre de la protection de l'enfance. A ce titre, il sera spécifiquement analysé les besoins du futur jeune majeur pour déterminer si un accompagnement est nécessaire et viable. La finalité est donc d'aboutir potentiellement à une aide jeune majeur ou à organiser la sortie du futur jeune majeur[303]. Le second élément à envisager est la date de cet entretien. Il prend place à la veille de la majorité, c'est-à-dire vers les 17 ans du mineur. Ce choix de temporalité est très proche de la fin de prise en charge et pose des questions d'effectivité réelle de cette préparation.

111 - Une obligation pour les mineurs pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance. Ce rendez-vous présente un caractère obligatoire pour le département[304] mais seulement pour les mineurs faisant l'objet d'une prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance aux termes du 1°, 2° et 3° de l'article L.225-5 du Code de l'action sociale et des familles. Le champ d'application est donc plus large que l'octroi du pécule. La tenue d'un entretien d'accès à l'autonomie n'est pas effectuée en fonction de la durée d'un placement, des difficultés visibles du mineur ou même d'une prise en charge administrative ou judiciaire. En revanche, ces dispositifs ne s'appliquent pas aux jeunes bénéficiant d'une protection à domicile. Si le premier entretien individuel est obligatoire, il est également possible, mais facultativement, d'organiser un autre entretien de manière exceptionnelle en cas de modification dans la situation du mineur[305].

---

[302] V. A.-R., « Pécule des jeunes majeurs sortant de l'ASE », *AJ Famille* 2016, page 511.
[303] *Op.cit.,* C. Daadouch et P. Verdier, « Protection de l'enfance - Loi du 14 mars 2016 : des avancées en demi-teinte pour le dispositif de protection de l'enfance », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n^{os} 351 et 352, Janvier et février 2016, page 131.
[304] Défenseur des droits, décision du 1er juin 2018, n°2018-166, page 4.
[305] CASF., art. L.225-5-1 alinéa 2.

112 - L'élaboration d'un projet d'accès à l'autonomie. Au terme de cet entretien avec le président du conseil départemental, *« dans le cadre du projet pour l'enfant, un projet d'accès à l'autonomie est élaboré par le président du conseil départemental avec le mineur. Il y associe les institutions et organismes concourant à construire une réponse globale adaptée à ses besoins en matière éducative, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources »*. Cet entretien ne vise donc pas seulement à analyser la situation actuelle et future du mineur concernant la question de la survenance de la fin de la protection, mais doit nécessairement aboutir à l'élaboration par le président du conseil départemental et par le mineur d'un projet d'accès à l'autonomie. Ce projet d'accès à l'autonomie sera intégré dans le Projet pour l'enfant. Cela démontre bien que l'arrivée de la majorité s'insère dans le champ de la protection de l'enfance en tant que composante et dernière étape, et nécessite dès lors une continuité dans la poursuite du parcours. L'objectif du Projet pour l'enfant est d'assurer cette continuité. Le fait d'y ajouter le projet d'accès à l'autonomie met en lumière la volonté des autorités publiques d'éviter que cette étape charnière ne soit vectrice de ruptures dans le parcours. L'intervention du mineur, en tant que sujet et acteur, et du président du département, en tant que guide, responsable et financeur des mesures de protection permet en théorie un véritable échange quant à l'élaboration d'un projet d'autonomie. Se retrouve dans cette mesure la volonté de faire activement participer le mineur à sa propre protection. L'intérêt est également de se raccrocher le plus possible aux besoins du mineur et de le faire adhérer aux suites des différentes procédures, l'acceptation permettant une diminution d'un risque de rupture. Il sera ainsi associé à l'élaboration de ce projet d'autonomie et participe activement à son insertion sociale et professionnelle.

113 - Les finalités de l'entretien d'accès à l'autonomie. Ainsi, l'objectif de cet entretien est double, à destination du mineur et à destination du département. Cet entretien permet au département de pouvoir apprécier les besoins de chaque mineur, d'effectuer une sorte d'évaluation sur le degré d'autonomie de chacun afin de pouvoir repérer suffisamment en avance les mineurs qui sont les plus en difficultés et donc les plus susceptibles de subir la sortie du système de protection de l'enfance comme une rupture. Pour le mineur, cela consiste à pouvoir lui rappeler d'une part l'arrivée imminente de la majorité et l'impossibilité de continuer la protection actuelle et d'autre part de lui faire part des possibilités en termes d'accompagnements à l'autonomie dont il peut bénéficier.

114 - L'absence d'engagement d'accompagnement par le département. Cet entretien ne constitue en aucun cas pour le mineur l'assurance d'une prise en charge effective à l'arrivée de la majorité. Il est effectivement question *« d'envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie »*, mais cela ne signifie pas un engagement de la part du département de la mise en place spécifique d'un accompagnement au titre de l'aide aux jeunes majeurs. Le but réel est d'orienter le mineur vers l'autonomie par une présentation des différents mécanismes possibles : l'existence des mécanismes spécifiques de la protection de l'enfance ou l'existence des mécanismes de droit commun. Se pose ainsi la question de savoir si l'usage fait de cet entretien consiste réellement en une préparation à l'approche de la majorité ou s'il est détourné vers un usage d'injonction à l'autonomie[306]. Outre cette *« injonction d'autonomie »*, il est également estimé que ce rendez-vous d'accès à l'autonomie serait également une sorte de

[306] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 48.

pré-entretien pour le bénéfice d'un contrat jeune majeur[307] et permettrait d'effectuer une mise au point avec le mineur sur des efforts à fournir au vu de son obtention, ce qui est évidemment éloigné de l'esprit du texte.

115 - Le caractère tardif de l'entretien. L'un des reproches pouvant être fait dans la construction purement juridique de cet entretien est le caractère tardif de sa mise en œuvre[308]. L'article évoque l'année avant la majorité, c'est-à-dire lors des 17 ans du mineur. Or, la préparation nécessite une anticipation plus en amont. Il serait préférable de mettre en place véritablement cet entretien bien plus tôt dans le parcours de protection. Également, cette exigence est nécessaire dans la mesure où certains mineurs font l'objet d'une émancipation entre l'âge de 16 et 18 ans. C'est donc l'une des critiques principales de cet entretien : il interviendrait trop tardivement dans le parcours du futur jeune majeur. Dans la pratique, certains départements avancent la survenance de cet entretien dès 16 ans afin de pouvoir mettre en place une véritable préparation pour l'autonomie du futur jeune majeur. A l'inverse, certains départements mettent en œuvre très tardivement cet entretien, parfois quelques mois seulement avant la majorité[309]. Difficile de ne pas penser que dans les circonstances d'un entretien prenant place à l'aube de la majorité, celui-ci raisonne plus comme une injonction à l'autonomie plutôt qu'une préparation d'un projet d'accès à l'insertion sociale et professionnelle. Outre cet entretien tardif, certains départements, même plusieurs années après l'entrée en vigueur de la loi du 14 mars 2016, n'ont pas encore mis en place ce mécanisme. Il reste cependant majoritairement mis en œuvre dans 67% des départements[310]. Or, il reste encore 21% dans le panel des départements interrogés qui n'ont pas encore mis en œuvre cet entretien. Une fois de plus, les conséquences de la décentralisation laissent une forme de marge d'appréciation et d'exécution pour les départements des mesures qui pourtant ont été nationalement décidées. Cela entraine une forme d'inégalité entre les futurs jeunes majeurs du fait de la non mise en œuvre de ce mécanisme dans une part, tout de même non négligeable, des départements. C'est encore plus préjudiciable dans la mesure où la survenance de la majorité est propice aux ruptures dans le parcours de protection de l'enfance. Il est même possible d'aller plus loin qu'une rupture dans l'accompagnement : les conséquences peuvent être durables. Il s'agit ici de la préparation de la vie future du mineur, en dehors des murs de la protection de l'enfance, dans un contexte de grande instabilité pour les jeunes majeurs de manière générale.

116 - Un mouvement d'intensification du rôle de l'entretien. Devant ce constat, une réforme initiée par la députée Madame Brigitte Bourguignon imposerait, en cas de vote favorable, une obligation de mise en œuvre de l'entretien à l'âge de 16 ans[311]. Un amendement, accepté par la commission, a prévu justement d'avancer cet entretien à l'âge

[307] *Ibid.*, Conseil économique, social et environnemental, page 42.
[308] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 8.
[309] *Op.cit.,* Ministère des solidarités et de la santé, Synthèse « La réforme de la protection de l'enfance : la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant et ses décrets d'application », Octobre 2018, Annexe 4 : Enquête annuelle sur l'application de la loi du 14 mars 2016 – Synthèse des résultats de l'enquête, Mai 2018, II-5b : Observation.
[310] *Ibid.,* Annexe 4 : Enquête annuelle sur l'application de la loi du 14 mars 2016 – Synthèse des résultats de l'enquête, II-5a.
[311] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 99.

de 16 ans, tout en conservant celui actuellement prévu à l'âge de 17 ans. Ainsi, l'idée serait de mettre en place non pas un mais deux entretiens, d'une année d'intervalle, dans l'objectif de construire un véritable projet et parcours vers l'autonomie. Cela permettrait effectivement aux acteurs de la protection de l'enfance de mettre en place un projet de préparation à l'autonomie dès l'âge de 16 ans qui s'appliquerait jusqu'à la majorité, avec un second rendez-vous pour effectuer un bilan des mesures déjà mises en place et des progrès effectués, afin de prévoir de possibles ajustements. Il est également prévu que soit affirmé textuellement au sein des objectifs de l'entretien l'obligation d'informer durant cet entretien le mineur des différents droits dont il peut bénéficier[312]. Cela serait par exemple l'occasion de porter à la connaissance du mineur les différentes démarches administratives auxquelles il doit procéder, l'obligation dans certains cas d'obtenir à la majorité un titre de séjour ou encore les droits en matière de santé dont il bénéficie comme par exemple la Protection universelle maladie (PUMA). Le choix de rédaction lors du vote à l'Assemblée Nationale est d'évoquer un entretien *« au plus tard un an avant la majorité »*[313]. Si cette formulation permet une certaine liberté dans le choix du moment de l'entretien, il en résulte peut-être une trop grande liberté et ne permet pas de neutraliser la problématique actuelle des entretiens trop tardifs. De plus, il n'est plus question de l'ajout d'un second entretien : il est ainsi maintenu le caractère exceptionnel de sa mise en œuvre.

117 - L'échec du protocole d'accès à l'autonomie. En dehors de cet entretien, la réforme de 2016 prévoyait également à son article 17 la création d'un article L.222-5-2 du Code de l'action sociale et des familles : *« Un protocole est conclu par le président du conseil départemental, conjointement avec le représentant de l'État dans le département et le président du conseil régional et avec le concours de l'ensemble des institutions et des organismes concernés, afin de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance et de la protection judiciaire de la jeunesse. Ce protocole organise le partenariat entre les acteurs afin d'offrir aux jeunes de seize à vingt et un ans une réponse globale en matière éducative, culturelle, sociale, de santé, de logement, de formation, d'emploi et de ressources »*. L'objectif de ce protocole est de mettre en place une coopération entre le département, l'État et les différents acteurs de la vie civile afin de mettre en place des accompagnements globaux, pluridisciplinaires et de droit commun pour faciliter l'insertion sociale et professionnelle des jeunes sortant de la protection de l'enfance. Le département ne devrait pas être le seul engagé puisqu'il est observé également l'intervention du préfet, représentant de l'État au sein du département. Or, il apparait que ce protocole est très peu mis en œuvre sur l'ensemble du territoire. En 2018[314], 61% des 78 départements interrogés ne l'avait pas mis en place. Sur ces 78 départements, seulement un affirmait avoir conclu ce protocole. En revanche, cela ne signifie pas qu'aucune coopération entre les différents acteurs n'est mise en place. Mais celle-ci n'est pas formalisée dans le cadre d'un protocole et est donc plus précaire.

---

[312] *Ibid.*, B. Bourguignon, Amendement AS60 de M. N. Démoulin, député, page 99.

[313] Assemblée nationale, Article 5 *ter* (nouveau) de la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, Texte adopté n°262, Session ordinaire de 2018-2019, 7 mai 2019, page 5.

[314] Ministère des solidarités et de la santé, Synthèse « La réforme de la protection de l'enfance : la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant et ses décrets d'application », Octobre 2018, Annexe 4 : Enquête annuelle sur l'application de la loi du 14 mars 2016 – Synthèse des résultats de l'enquête, Mai 2018, I-2a.

118 - Création d'une Commission locale d'accès à l'autonomie et à la pré-orientation. La proposition de loi déjà évoquée souhaite la création d'un nouveau mécanisme afin d'inciter, voire obliger les départements à élaborer ce protocole d'accompagnement vers l'autonomie[315]. En effet, la députée Madame Brigitte Bourguignon demande la création d'une Commission locale d'accès à l'autonomie et à la pré-orientation (CLAAP)[316] qui réunirait l'ensemble des acteurs qui sont amenés à intervenir dans le cadre de l'insertion et l'autonomie des jeunes majeurs. Cette commission aurait un double but. Le premier serait de permettre la cohérence et la coopération entre les différents acteurs afin de favoriser cette réponse globale, demandée par la conclusion d'un protocole y afférant. Sa seconde mission relèverait d'un examen des différents dossiers des futurs jeunes majeurs, non pas pour opérer une sélection déjà définitive, mais pour repérer les mineurs susceptibles d'être les plus vulnérables. Le but serait *« d'anticiper au mieux le passage de la majorité pour les jeunes placés et d'ébaucher de premières pistes de recommandations et de pré-orientation »*[317]. Or, sur cette proposition, il est déjà observé les difficultés des départements pour mettre en place les différentes commissions qui résultent de précédentes lois. Le risque ici est que la mise en place de cette commission ne tarde, au détriment des jeunes majeurs. De même, il n'est pas certain que les départements disposent des ressources matérielles et humaines suffisantes.

Ainsi, à travers les aspects de l'anticipation et de la préparation de l'autonomie, des difficultés demeurent encore, tant dans le droit que dans les pratiques pour assurer une transition sans rupture entre la protection imposée aux mineurs et l'accompagnement proposé aux jeunes majeurs. L'accompagnement des jeunes majeurs fait actuellement l'objet d'une appréciation dans la nature des mécanismes par les départements. Le mécanisme choisi, celui d'une relation *« contractuelle »*, ne convient pas à l'ensemble des jeunes majeurs, et notamment à ceux rencontrant les difficultés et les fragilités les plus importantes.

<u>Paragraphe 2</u> : Le suivi actuel des jeunes majeurs essentiellement limité à un champ *« purement contractuel »*

Face à l'affirmation d'un principe général plutôt que la création d'un mécanisme défini, l'aide aux jeunes majeurs a été matérialisée par les départements principalement sous la forme d'un *« Contrat Jeune Majeur »* accessible en théorie jusqu'à 21 ans. Mais il se retrouve être un dispositif aux exigences ne correspondant qu'à une partie des jeunes majeurs, en exclusion de ceux étant les plus en difficulté. L'accompagnement des jeunes majeurs devient dès lors fragile et aléatoire, vecteur de ruptures dans le cadre de la protection de l'enfance. C'est pour cela que les récentes réformes en cours en matière de protection de l'enfance s'intéressent particulièrement à l'accompagnement proposé à l'arrivée de la majorité avec l'objectif ambitieux de zéro sortie sèche.

À ce titre, le contrat jeune majeur constitue un pilier fragile de l'accompagnement au-delà de 18 ans **(A)** pour lequel il convient d'en faire un axe prioritaire des réformes de protection de l'enfance **(B)**.

---

[315] *Op.cit.,* B. Bourguignon et S. Baudry, Rapport « La République doit être une chance pour tous : Pour un accompagnement "sur mesure" des jeunes majeurs sortants de l'ASE, vers une autonomie réelle », Août 2019, page 33.
[316] *Ibid.,* B. Bourguignon, page 34.
[317] *Ibid.,* B. Bourguignon, page 34.

A. Le contrat jeune majeur, pilier fragile de l'accompagnement à la majorité

Par l'utilisation de termes généraux, les départements, principaux acteurs de l'accompagnement des jeunes, ont interprété les textes pour faire ressortir les mécanismes utilisés aujourd'hui. Tant les principes appliqués à l'accompagnement que sa pratique tendent à une restriction. Cette interprétation est avantageuse et en faveur des volontés du département par la détermination d'une action qualifiée de facultative et par le choix d'un modèle contractuel à l'accompagnement. Dans la pratique, l'étendu de l'accompagnement reste tributaire des conditions d'accès, elles-mêmes tributaires des choix politiques des départements.

Le choix de la forme que prendra l'aide aux jeunes majeurs est sous appréciation des départements **(1)** entrainant ainsi une variabilité de l'accompagnement, facteur d'une inégalité dans le suivi des jeunes majeurs **(2)**.

1. Le choix de l'aide aux jeunes majeurs à l'appréciation des départements

Les départements utilisent en premier lieu cette base légale large afin d'affirmer un caractère facultatif, subsidiaire et temporaire de la prise en charge. En second lieu, pour marquer une différence nette avec la protection durant la minorité, les départements ont fait le choix d'un modèle *« contractuel »* en matière d'accompagnement des jeunes majeurs. Or ce modèle contractuel, censé marquer une forme d'égalité entre les deux intervenants, constitue en réalité une construction en faveur des départements et inadaptée à certains publics.

Il sera ainsi étudié que l'utilisation d'une base légale générale est un instrument pour une interprétation avantageuse en faveur des départements de l'aide appliquée aux jeunes majeurs **(a)**, auquel notamment l'utilisation d'un modèle contractuel permet d'insister sur une démarcation dans un contexte de changement de logique de prise en charge **(b)**.

a. Une base légale imprécise, instrument d'une interprétation avantageuse pour les départements

119 - Une urgence à agir. Dans un contexte social et économique de plus en plus difficile, il ressort l'importance que revêt l'aide aux jeunes majeurs afin de les accompagner et de les insérer dans une société dont ils étaient encore, durant la minorité, assez éloignés. Dans le cadre des différentes études menées par le Conseil économique, social et environnemental, il en a été déduit qu'il existe une forme de décalage entre la situation des jeunes majeurs, marquée par une précarité, et *« leur relative invisibilité dans l'agenda politique »*[318]. Or, les sorties sans solution ne constituent pas l'exception de la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. De l'interprétation de l'aide apportée aux jeunes majeurs par les départements, trois points peuvent en être déduits : il s'agit d'une aide facultative, temporaire et subsidiaire.

120 - Un caractère facultatif. La prise en charge des jeunes majeurs relève directement des missions au titre de la protection de l'enfance selon l'article L.112-3 du Code de l'action sociale et des familles. L'article L.221-1 du Code de l'action sociale et des familles dispose en son alinéa 1er que l'Aide sociale à l'enfance a pour mission notamment d' *« apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs*

[318] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 6.

et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, […], qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ». L'aide n'est pas universelle et il faut que les jeunes de moins de vingt et un ans soient confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. L'aide apportée comporte donc plusieurs volets, à savoir une aide éducative, une aide financière et possiblement une aide au logement[319], selon les besoins du jeune majeur. L'utilisation du verbe *« être »* à l'indicatif laisse ainsi penser que cette aide s'impose lorsque les conditions édictées par la loi sont remplies[320]. Or, deux autres articles viennent contrebalancer cette apparente obligation. L'article L.222-2 du même code dispose que *« l'aide à domicile [...] peut être accordée aux mineurs émancipés et aux majeurs âgés de moins de vingt et un ans, confrontés à des difficultés sociales »*. L'article L.222-5 quant à lui dispose que *« peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants »*. Contrairement au principe général de l'article L.221-1, ces deux articles utilisent le verbe *« pouvoir »*. La plupart des départements font primer la formulation de ces deux articles et en déduisent que l'aide apportée aux jeunes majeurs ne présente qu'un caractère facultatif[321]. Ainsi, les départements ont utilisé une base légale, dont l'appréciation tirée était contradictoire pour en déterminer une interprétation favorable. L'aide apportée aux jeunes majeurs ne constitue pas un droit opposable aux départements. Il ne pèse sur les départements aucune compétence liée[322]. En revanche, l'aide aux jeunes majeurs reste dans le cadre de la loi : c'est une prestation légale, une des missions de l'aide sociale à l'enfance. Dès lors, les départements ne sont pas entièrement libres dans leur interprétation puisqu'ils devront, dans la mise en œuvre du mécanisme, respecter les règles de procédure et feront l'objet d'un contrôle par le juge administratif[323]. Cette appréciation facultative de l'aide apportée aux jeunes majeurs n'est en revanche pas commune à l'ensemble des départements puisque certains considèrent en effet que cette aide est bien obligatoire et doit dès lors être mise en place[324]. Une discordance génératrice d'inégalité de traitement apparait entre les départements. Ce caractère facultatif a des conséquences importantes puisqu'il n'a pas permis de faire émerger sur l'ensemble du territoire *« un socle commun de pratiques ni de politiques publiques cohérentes »*[325]. Par l'apparence contradictoire des différents articles relatifs à l'accompagnement des jeunes majeurs, il est donc possible de dire que les départements ont une compétence obligatoire concernant l'accompagnement des jeunes majeurs mais que les aides sociales relatives à cet accompagnement présentent un caractère facultatif.

---

[319] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 5.

[320] *Ibid.,* B. Bourguignon, page 7.

[321] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 18.

[322] P. Verdier, « Le "contrat jeunes majeurs" : mythe et réalité », *JDJ*, Édition Jeunesse et droit, n°320, Octobre 2012, page 12.

[323] *Ibid.,* P. Verdier, page 12.

[324] *Op.cit.,* B. Bourguignon et S. Baudry, Rapport « La République doit être une chance pour tous : Pour un accompagnement "sur mesure" des jeunes majeurs sortants de l'ASE, vers une autonomie réelle », Août 2019, pages 26 et 31.

[325] *Ibid.,* B. Bourguignon et S. Baudry, page 26.

121 - Limite du caractère facultatif. En revanche, l'accompagnement n'est pas entièrement facultatif. La réforme du 14 mars 2016 est venue atténuer le caractère strict de la limite d'âge à 18 ans (ou 21 ans pour le contrat jeune majeur). S'il était appliqué strictement la fin de la protection de l'enfance à la majorité, cela signifie qu'un nombre très important de jeunes verrait la prise en charge prendre fin en cours d'année scolaire, avec un risque de coupure nette dans le cycle, voire une absence d'obtention de diplôme, notamment pour les jeunes atteignant l'âge de 18 ans durant l'année de Terminale. C'est pour cela que la loi de 2016 est venue prendre en compte cette problématique et atténuer la rigueur imposée par le critère d'âge. L'article L.222-5 du Code de l'action sociale et des familles dispose donc qu' *« un accompagnement est proposé aux jeunes mentionnés au 1° du présent article devenus majeurs et aux majeurs mentionnés à l'avant-dernier alinéa, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée »*. Il ne s'agit plus d'une faculté dans cette hypothèse mais d'une obligation pesant sur le département. Ce caractère obligatoire a été affirmé par le Conseil d'État[326] : *« Lorsqu'une mesure de prise en charge d'un mineur parvenant à sa majorité, quel qu'en soit le fondement, arrive à son terme en cours d'année scolaire ou universitaire, il doit proposer à ce jeune un accompagnement, qui prend la forme de toute mesure adaptée à son besoin et à son âge, pour lui permettre de ne pas interrompre l'année scolaire ou universitaire engagée »*. Cette obligation dégagée dans le cadre de la réforme de 2016 prend place plus généralement dans le principe de continuité du parcours et de la prise en charge. En effet, stopper la protection en cours d'année scolaire serait synonyme d'une rupture trop brutale et globale pour le jeune majeur. Le Conseil d'État évoque notamment l'existence d'une obligation principale à la minorité de l'enfant, se transformant en obligation accessoire à la majorité afin de finir l'année scolaire[327]. En revanche, des auteurs ont soulevé que l'accompagnement des jeunes majeurs prévus à l'article L.222-5 alinéa 3 du Code de l'action sociale et des familles ne renvoie qu'au 1° du même article[328] : cette prolongation de la prise en charge ne s'appliquerait pas pour des mineurs qui auraient été confiés sur décision judiciaire ou pour les pupilles de l'État. Or, avec le recul, par le passage du temps et l'application de la loi, cette question ne fait pas l'objet d'observations particulières. Il est donc possible de penser que, la décision judiciaire de prise en charge se terminant à l'âge de 18 ans, le président du département a donc une obligation de faire prendre en charge par le service de l'Aide sociale à l'enfance le jeune majeur jusqu'à la fin de son année scolaire ou universitaire engagée.

122 - Un libre choix du jeune majeur. Le caractère facultatif de cette protection, s'applique également pour le majeur. Celui-ci n'est pas obligé d'accepter une continuité de sa prise en charge, que ce soit de manière générale jusqu'à ses 21 ans dans le cadre de l'aide aux jeunes majeurs ou pour terminer l'année scolaire engagée. Ayant acquis sa pleine capacité juridique, il n'est plus à ce titre soumis ni à l'autorité parentale de ses parents qui a pris fin, ni au département. Ce caractère facultatif reprend bien les limites de la protection administrative. Ici, elle ne sera plus tributaire du consentement des parents mais de l'autorisation du jeune majeur. C'est d'ailleurs ce que rappelle l'article

---

[326] Conseil d'État, 1ère et 4ème chambres réunies, , 21 décembre 2018, n°420393 et n°421323, n° JurisData : 2018-024318, § 4, Obs. H. Rihal, « Le Conseil d'État au secours des jeunes majeurs non accompagnés », *AJDA 2019*, page 998.

[327] Conseil d'État, Ordonnance du 13 janvier 2020, n° 437102, n° JurisData : 2020-000775, Obs. M. Touzeil-Divina, « De l'obligation d'accompagnement d'un mineur devenant majeur », *JCP A*, n° 4, 27 Janvier 2020, act. 48.

[328] *Op.cit.,* F. Eudier et A. Gouttenoire, *« La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant - Une réforme "impressionniste" »*, *JCP G*, n° 16, 18 Avril 2016, doctr. 479.

R. 221-2 du Code de l'action sociale et des familles : *« S'agissant de mineurs émancipés ou de majeurs âgés de moins de vingt et un ans, le président du conseil départemental ne peut agir que sur demande des intéressés et lorsque ces derniers éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants. »*.

123 - Une double limite temporelle. L'autre pendant de cette mesure d'aide aux jeunes majeurs est son caractère strictement temporaire. Cette aide, matérialisée généralement par un contrat jeune majeur fait l'objet d'une première limite temporelle par sa durée. Comme une mesure de protection classique, cette aide sera mise en place pour une durée initialement définie, variant entre trois mois, six mois voire très rarement un an[329]. Ce contrat est soumis aux mêmes conditions que les mesures administratives classiques : la durée ne peut excéder un an[330]. En revanche, les renouvellements sont possibles. La loi n'édictant pas de durée minimum à la prise en charge, hormis la limite d'un an de mesure, cette mesure fait l'objet d'un traitement différencié selon les départements[331]. A ces durées, se dédoublent une autre limite temporelle : l'âge de 21 ans. Certains départements, en revanche, proposent des accompagnements jusqu'aux 25 ans du jeune majeur, afin d'assurer une réelle accession à l'autonomie[332]. Ce choix des 21 ans se comprend par l'influence de l'ancienne majorité. A l'époque, l'autonomie possible était beaucoup plus précoce qu'à l'heure actuelle et était généralement acquise entre l'âge de 18 et 21 ans. Or, aujourd'hui, après 45 ans d'application, le palier d'autonomie a reculé. Il est estimé qu'une autonomie réelle ne s'atteint pas avant l'âge de 28 ans[333]. Ce palier n'est plus représentatif de la société actuelle, marquée par des études beaucoup plus longues, une difficulté à s'insérer sur le marché de l'emploi, des conditions de logement difficiles etc. L'autre conséquence de ce palier est de limiter les possibilités des jeunes majeurs concernant l'accès à l'autonomie par la formation[334]. En effet, sachant que la prise en charge maximum est à 21 ans, les jeunes majeurs sont indirectement conduits à choisir des formations courtes et donc rapidement professionnalisantes. Ils doivent choisir une voie permettant un accès facilité et rapide à l'autonomie qu'ils sont forcés à atteindre.

124 - Caractère subsidiaire de l'intervention. Le dernier élément à mettre en avant est celui du caractère subsidiaire de cette mesure. Il est toujours possible de voir le caractère prioritaire de l'aide familiale dans les différentes mesures, même celles touchant les jeunes majeurs. En revanche, les critères de subsidiarité varient selon les articles[335]. Le principe général posé à l'article L.221-1 du Code de l'action sociale et des familles expose que le jeune majeur doit être confronté à des difficultés familiales, sociales et éducatives. Le terme *« et »* signifie le caractère cumulatif de ces différentes difficultés.

---

[329] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 38.
[330] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 25.
[331] *Ibid.,* F. Capelier, page 26.
[332] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 86.
[333] *Op.cit.,* A. Taquet, Secrétaire d'État chargé de la protection de l'enfance, Discours : « Sortants d'ASE », 14 février 2019, Saint-Denis.
[334] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, pages 18 à 19
[335] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 21.

Mais l'article donne également un critère de gravité : ces difficultés doivent gravement compromettre l'équilibre du jeune majeur. La subsidiarité est donc totale dans cette hypothèse. Les critères sont différents à l'article L.222-5 du même code qui expose que le jeune majeur doit éprouver des difficultés d'insertion sociale du fait de l'absence de ressources ou d'un soutien familial suffisants. Deux critères alternatifs peuvent être pris en compte : les ressources et la famille. Ces deux termes regroupent des éléments se rapprochant puisque les ressources peuvent ne pas être limitées au domaine financier et indiquer des ressources en termes de logement ou en termes de réseau. La famille peut apporter un soutien global, tant financier que matériel ou psychologique. C'est donc en réalité l'absence générale de moyens et soutiens nécessaires à l'acquisition d'une autonomie. L'article L.222-2 du même code est encore plus succinct sur les conditions tenant aux jeunes majeurs : il est seulement évoqué l'existence de difficultés sociales, ce qui est assez large. Ces différentes conditions serviront de base à l'élaboration des critères d'octroi de l'aide aux jeunes majeurs, construite autour du contrat jeune majeur. Or, par leur caractère général, les départements s'offriront une certaine liberté dans l'édiction de ces critères, afin de restreindre l'accès à un accompagnement jeune majeur.

Malgré l'affirmation d'un accompagnement, le législateur ne met en place aucune définition de cette aide. Les départements sont donc responsables, et libres, de la forme qu'elle prendra. Le choix effectué par le département est celui d'une construction contractuelle.

b. L'utilisation d'un modèle contractuel comme démarcation d'un changement de logique de prise en charge

125 - Une rupture de logique de protection à la majorité. En l'absence d'une définition légale, les départements se trouvent face à la nécessité de donner forme à l'aide aux jeunes majeurs. Cette aide est donc définie généralement dans le règlement départemental d'aide sociale, propre à chaque département[336]. Le choix majoritairement fait est celui d'une construction contractuelle. Selon un auteur[337], l'État, dispose de deux possibilités : la loi ou le contrat. Le contrat permet relativement une remise en cause de la logique de la loi : son intérêt est de s'adresser, non pas à un ensemble de population, mais uniquement aux contractants. La justification initiale est celle de la volonté de marquer une rupture par rapport à la logique pure de protection et d'assistance qui marque la minorité. La logique de prise en charge se modifie à la majorité, entrainant une démarcation dans l'accompagnement mis en place qui devient purement contractuel[338]. Ainsi, la prise en charge des jeunes majeurs se fera généralement dans le cadre d'un *« contrat jeune majeur »*. Ce type de contrat n'a aucune existence juridique, même s'il s'appuie sur une base légale[339]. Il constitue seulement la forme que prend l'aide aux jeunes majeurs par une conception départementale. Un constat nécessite cependant d'être fait : ce contrat jeune majeur est estimé comme *« un sécateur de rêve »* pour les jeunes

[336] S. Defix, « L'extension de la protection sociale des mineurs aux jeunes majeurs de moins de 21 ans », *JCP A*, n° 22, 4 Juin 2018, page 2172.
[337] M. Boumediene, *La place de la loi et du contrat dans la garantie du droit à la protection sociale, de 1945 à nos jours*, Paris, Éditions Publibook Université, 2006 et C. Jung, *L'Aide Sociale à l'Enfance et les jeunes majeurs - Comment concilier protection et pratique contractuelle*, L'Harmattan, Juin 2010, page 58.
[338] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 8.
[339] *Ibid.,* B. Bourguignon, page 24.

majeurs, et considéré comme *« plus rare que l'or »* dans certains des départements de France[340].

126 - Le jeune majeur acteur de sa protection. A la différence de la prise en charge durant la minorité, le cadre contractuel impose l'élaboration d'un projet, impliquant une responsabilisation du jeune majeur et son implication dans la réussite de ce projet[341]. Il en découle également la nécessaire initiative et acceptation par celui-ci de cet accompagnement. Un auteur décrit parfaitement ce changement de logique s'imposant aux jeunes majeurs : *« la question du sens du contrat jeune majeur pour la personne qui en bénéfice est essentielle. Pour ces jeunes, dont certains ont connu un temps de prise en charge assez long au sein des services de l'aide sociale à l'enfance, le passage à la majorité va leur demander un exercice mental pour s'apercevoir qu'ils ne sont plus "soumis" mais "sujets" de la protection de l'enfance. Ils sont alors dans une situation de demande vis-à-vis du service alors que pour certains ils se sont longtemps plaints d'être placés »*[342]. Lorsque l'enfant pris en charge est mineur, il reste plus sujet de la protection que principal acteur. L'opposition est plus marquée dans la relation entre les parents et les acteurs de la protection de l'enfance, sous une forme tripartite. Pendant sa minorité, l'enfant n'a pas la possibilité de pouvoir, juridiquement, s'opposer à la mise en place d'une mesure. La situation est ainsi différente à la majorité. L'autorité parentale pesant sur l'enfant disparait. Ainsi, la relation devient dualiste, en exclusion des parents du majeur.

127 - Une dénomination trompeuse. Le terme *« contrat »* est en revanche fortement trompeur. Juridiquement, il ne s'agit pas d'un contrat[343]. Le droit applicable reste celui de la protection de l'enfance. En revanche, par sa construction, les attributs d'une relation contractuelle se retrouvent entre le département et le jeune majeur : une demande, une acceptation, des obligations pesant sur l'ensemble des parties, des motifs de rupture anticipée à l'initiative de l'une ou l'autre des parties. Ainsi, dans le cadre d'une relation contractuelle, la relation n'est pas imposée au majeur mais consentie, laissant ainsi peser une hypothèse de relations égales. Ce choix contractuel est également considéré comme logique par rapport à la finalité de cette prise en charge. L'objectif est de faire en sorte que le jeune majeur devienne autonome et s'insère dans la société. La base contractuelle permet ainsi une responsabilisation du jeune majeur et des obligations pèsent sur lui, premier pas vers une autonomie[344].

128 - Admission au contrat jeune majeur. De sa base *« contractuelle »*, il en ressort plusieurs mécanismes propres aux contrats. Tout d'abord, il suppose une demande, généralement du jeune majeur, mais elle peut aussi venir du département. Cette demande prend sa source dans le cadre administratif où l'accompagnement ne peut être imposé. Elle est matérialisée à l'article R.221-2 du Code de l'action sociale et des familles. De cette demande, une acceptation doit suivre. La présence d'une acceptation implique la

---

[340] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 7.
[341] J. Petit-Gats et N. Guimard, « L'accompagnement du jeune majeur : un contrat qui soutient la sortie des dispositifs de protection de l'enfance », *Enfances & Psy*, n° 60, Mars 2013, page 142.
[342] *Op.cit.,* F. Capelier, « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs les plus vulnérables », *Enfances & Psy*, n° 67, Mars 2015, page 131.
[343] *Op.cit.,* P. Verdier, « Le "contrat jeunes majeurs" : mythe et réalité », *JDJ,* n°320, Octobre 2012, Édition Jeunesse et droit, page 13.
[344] *Op.cit.,* C. Jung, *L'Aide Sociale à l'Enfance et les jeunes majeurs - Comment concilier protection et pratique contractuelle*, L'Harmattan, Juin 2010, page 111.

possibilité d'un refus, et notamment un refus de la part du département. L'admission au contrat jeune majeur provient en réalité exclusivement d'une décision prise par le département, unilatéralement. Le département dispose à ce titre d'un pouvoir discrétionnaire pour accepter ou refuser le bénéfice d'un contrat jeune majeur[345], et ce sur la base d'un mécanisme qualifié de facultatif. Le refus n'est pas anodin, puisqu'une décision de refus aboutit à une rupture au sein du parcours de protection. Les refus sont de plus en plus fréquents, couplés à des conditions de plus en plus restrictives. Quant au refus du mineur, s'il reste possible, il est dans les faits extrêmement rare. Pour pouvoir refuser une aide, encore faut-il disposer des moyens de le faire. Or, dans la majorité des cas, les jeunes majeurs n'ont pas le choix. L'autonomie est rare à 18 ans et dès lors, le contrat jeune majeur constitue une option vitale. Les jeunes majeurs sont généralement sans aides familiales, disposent de peu de ressources et le contexte de l'emploi et de la formation est aujourd'hui très difficile. Ainsi, il est possible de dire qu'en réalité, les jeunes majeurs ne disposent pas du choix de pouvoir refuser cette aide[346].

129 - Des obligations réciproques. L'autre mécanisme propre aux contrats qui se retrouve dans ce modèle d'accompagnement des jeunes majeurs est relatif aux objectifs à atteindre. Le jeune majeur, en signant ce contrat, s'engagera à accomplir un certain nombre d'objectifs, parmi lesquels bien évidemment la finalité de l'autonomie. L'objectif principal est d'arriver à l'autonomie du jeune majeur, afin qu'il puisse sortir des systèmes de protection, de l'enfance ou plus tard des aides sociales possibles. Ce contrat appelle nécessairement à des résultats[347] et donc à une exécution de ses obligations. Il est possible de voir tout de même, à travers ces objectifs contractuels, une forme de brutalité dans la prise en charge pour des personnes, à peine sorties de la minorité, à qui il est demandé d'atteindre très vite une autonomie certaine et de quitter le soutien du département. Le jeune majeur n'est cependant pas le seul à être subordonné à des obligations puisque le département doit également accomplir ce à quoi il s'est engagé[348]. Les obligations sont plurielles en fonction des besoins : logement, finances, accompagnement éducatif, insertion etc. Mais difficile encore une fois d'y voir une relation contractuelle fondée sur une égalité quand un si grand nombre d'obligations pèsent sur le jeune majeur.

130 - Une fin anticipée de l'accompagnement. Il est possible de mettre fin de manière anticipée au contrat jeune majeur, si des conditions sont réunies. Ces circonstances dépendent du contrat conclu et du département dans lequel il est conclu. Dans un cadre où le contrat jeune majeur est fortement limité, les conditions tendant à sa rupture anticipée seront d'autant plus importantes. Il y a clairement une rupture complète dans l'accompagnement par rapport à la minorité. Les seules conséquences possibles lorsque le jeune était mineur pouvait être des punitions, des changements de structures, des adaptations de la protection, mais jamais une exclusion totale du dispositif. Ici, les jeunes majeurs sont placés face à leur responsabilité. Il est trouvé comme conditions de fin de prise en charge anticipée : l'absence de respect des objectifs visés dans le contrat, l'arrivée de l'autonomie du jeune majeur avant le terme du contrat ou la survenance d'un

---

[345] Conseil d'État, *« Président du Conseil général de la Marne c/ Mlle Lesieur »,* 26 février 1996, n° 155639, n° JurisData : 1996-050379, Obs. S. Defix, « L'extension de la protection sociale des mineurs aux jeunes majeurs de moins de 21 ans », *JCP A*, n° 22, 4 Juin 2018, page 2172.

[346] *Op.cit.,* F. Capelier, « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs les plus vulnérables », *Enfances & Psy*, n° 67, Mars 2015, page 132.

[347] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 56.

[348] *Op.cit.,* C. Jung, *L'Aide Sociale à l'Enfance et les jeunes majeurs - Comment concilier protection et pratique contractuelle*, Le Harmattan, Juin 2010, page 92.

acte de délinquance[349]. Comme le souligne un auteur[350], *« les écarts commis par le jeune, ou les comportements à risque qu'il pourrait avoir (non-respect du cadre posé par le contrat jeune majeur, actes de délinquance, etc.) induisent le plus souvent une fin de l'aide jeune majeur, alors même que l'on peut raisonnablement penser que ces jeunes sont ceux qui rencontrent les difficultés les plus importantes »*. Le droit à l'erreur ne semble pas admis dans l'exercice du contrat. L'objectif de ces mécanismes est donc bien d'affirmer le changement de mode de prise en charge par la mise en avant d'une responsabilité du jeune majeur. Certains auteurs parlent d'une responsabilité qui serait couplée avec une solidarité[351], ayant pour conséquence qu'*« en se centrant sur la propre responsabilité individuelle du jeune, on se détache de la responsabilité que l'on a envers eux »*[352]. La logique est donc totalement inversée : si dans les faits, l'échec d'une prise en charge d'un mineur en danger était imputable à l'insuffisance des pouvoirs publics, l'échec de l'autonomie du jeune majeur ne relève que de sa propre responsabilité[353]. A ce titre, puisque son implication dans l'échec est totale, la rupture de parcours n'est donc pas imposée mais provoquée.

131 - Une construction controversée. Mais ce contrat n'est pas perçu de manière positive par l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance. Il est plébiscité par le département et l'Aide sociale à l'enfance puisqu'il permet un choix dans l'octroi, dans le renouvellement et dans la fin anticipée, contrairement à une mesure judiciaire. Cette *« réversibilité »* du contrat tempère l'engagement du département, permettant de mettre fin à une situation risquant de se prolonger ou entrainant trop de difficultés[354]. Également, cela permet d'opérer une sorte de sélection dans les demandes, dans un contexte de plus en plus tendu[355]. De l'autre côté, les jeunes majeurs voient ce contrat comme une *« épée de Damoclès »*[356]. Cette protection étant conditionnée, et les places réduites, une forte pression pèse sur les jeunes majeurs. Cette pression est antérieure à la conclusion du contrat, puisqu'ils doivent remplir les conditions nécessaires pour éviter un refus de prise en charge du département. Mais cette pression ne s'arrête pas à la conclusion et perdure pendant son exécution. Certains pointent le manque d'humanité au travers ce contrat jeune majeur[357]. Il pèse un sentiment d'absence de droit à l'erreur[358]. La moindre erreur dans le cadre de leur parcours ferait tomber tout espoir de conclusion d'un contrat jeune majeur.

---

[349] *Op.cit.,* F. Capelier, « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs les plus vulnérables », *Enfances & Psy*, n° 67, Mars 2015, page 128.
[350] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 46.
[351] *Op.cit.,* N. Guimard et J. Petit-Gats, « Écrits de jeunes en quête de statut », *Recherches familiales*, Union nationale des associations familiales, n° 7, Janvier 2010, page 122.
[352] C. Bec, G. Procacci, M. Messu, *De la responsabilité solidaire*, Paris, Syllepse, 2003.
[353] *Op.cit.,* C. Jung, *L'Aide Sociale à l'Enfance et les jeunes majeurs - Comment concilier protection et pratique contractuelle*, L'Harmattan, Juin 2010, page 64.
[354] C. Jung, « Le contrat jeune majeur : la protection à l'épreuve de l'insertion », *Vie sociale*, n°3, Mars 2011, page 72.
[355] *Op.cit.,* C. Jung, *L'Aide Sociale à l'Enfance et les jeunes majeurs - Comment concilier protection et pratique contractuelle*, L'Harmattan, Juin 2010, page 87.
[356] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 32, Audition de M. A. Dulin, lors des travaux de la Commission des affaires sociales.
[357] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 36, Extrait d'un témoignage.
[358] *Ibid.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger, page 38, Extraits du schéma départemental 2010-2014 des Bouches du Rhône (CG 13).

132 - Incompatibilité avec certains publics. Cette logique contractuelle ne semble pas correspondre à l'ensemble des jeunes majeurs, et notamment à ceux dont les difficultés sont les plus importantes. Cette injonction rapide à l'autonomie[359] nécessite la présence de jeunes majeurs susceptibles de remplir cet objectif, et ne s'adresse donc pas à ceux ayant de graves difficultés, nécessitant une prise en charge plus spécifique. Ainsi, le constat est celui d'une incompatibilité de ce modèle d'accompagnement pour les jeunes présentant une impossibilité de construction d'un projet et d'acceptation d'une prise en charge. Or, ces jeunes sont ceux dont l'étape charnière de la majorité constitue le plus grand risque d'une rupture de parcours et de précarité. Certains jeunes sont donc considérés par les professionnels comme *« incapables de contractualiser »*[360]. Deux auteurs considèrent que *« Le contrat comme unique outil de protection exclut les jeunes les plus fragiles et insère les jeunes les mieux outillés au départ. Son application systématique valorise l'objectif d'insertion au détriment de celui de la protection »*[361]. Il semble que dans le cadre de la prise en charge des jeunes majeurs, la volonté d'insertion ait pris le pas sur la nécessité de protection. Cette priorité donnée à l'insertion plutôt qu'à la protection est incompatible avec la prise en charge d'un public plus vulnérable. Le contrat jeune majeur est un outil, prévu et construit pour des jeunes dont l'insertion est déjà engagée et certaine[362].

Outre les caractères spéciaux du modèle du contrat jeune majeur, instaurant une grande rigidité et exigence dans son fonctionnement, les départements adaptent également individuellement ce contrat jeune majeur à travers notamment un investissement hétérogène et des critères de sélection de plus en plus restrictifs. Ce suivi est pourtant fondamental et constitue l'une des missions conférées aux départements. C'est pour cela que la jurisprudence tente de limiter les restrictions.

2. Une étendue variable de l'accompagnement, facteur d'une inégalité dans le suivi des jeunes majeurs

A la mise en place facultative du contrat jeune majeur, tel qu'interprété par les départements, s'ajoute une attribution considérée également comme facultative. Les départements sont libres d'attribuer ou non un contrat. Le contrat jeune majeur n'est pas distribué de plein droit pour l'ensemble des jeunes mais est conditionné au respect de critères d'éligibilité. Il est observé cependant des disparités dans les critères d'attribution, dont la sévérité progressive tend à en réduire considérablement l'octroi. L'intervention des juges vise à réduire le caractère excessif et disproportionné de certains critères. Mais, la tendance actuelle reste à une diminution de l'octroi de ces contrats.

Dans un premier temps, il sera étudié que les départements font un usage hétérogène du contrat jeune majeur **(a)**, dont l'intervention de la jurisprudence dans un rôle de tempérance ne permet pas suffisamment de limiter la réduction progressive de l'utilisation de ces contrats **(b)**.

---

[359] *Op.cit.,* F. Capelier, « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs les plus vulnérables », *Enfances & Psy*, n° 67, Mars 2015, page 132.
[360] *Op.cit.,* J. Petit-Gats et N. Guimard, « L'accompagnement du jeune majeur : un contrat qui soutient la sortie des dispositifs de protection de l'enfance », *Enfances & Psy*, n° 60, Mars 2013, page 142.
[361] *Ibid.,* J. Petit-Gats et N. Guimard, page 142.
[362] *Op.cit.,* F. Capelier, « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs les plus vulnérables », *Enfances & Psy*, n° 67, Mars 2015, page 128.

a. Un usage hétérogène du contrat jeune majeur par les départements

133 - L'imprécision des critères légaux. La seule assise légale qu'il est possible de trouver reste aléatoire et peu précise. Selon les différents articles concernant l'aide aux jeunes majeurs[363], les critères d'éligibilité passent par des difficultés familiales, sociales et éducatives qui compromettent gravement l'équilibre du jeune majeur à une absence de ressources ou de soutien familial suffisants, voir simplement à l'existence de difficultés sociales. Difficile dans ces conditions de permettre la mise en place d'un ensemble de critères homogènes sur l'ensemble du territoire et une prise en charge égalitaire[364]. Par l'utilisation d'un cadre général, la loi permet d'octroyer une certaine liberté aux départements dans la fixation de ces critères, et donc favoriser une hétérogénéité des pratiques[365]. Le respect de ces conditions et la place de l'évaluation de la situation amènent à la construction d'un dispositif qualifié de *« sélectif »*[366]. En restreignant les critères, il sera limité le nombre d'acceptation de prise en charge. Tant dans les départements considérant que l'aide à apporter est facultative que ceux se fondant sur une obligation légale, il est certain que le contrat jeune majeur n'est pas acquis de plein droit pour les jeunes en faisant la demande[367]. Deux critères semblent cependant se détacher dans l'ensemble des départements[368], constituant une sorte de conditions *sine qua non*. L'octroi d'un contrat jeune majeur demeure soumis à une demande écrite de la part du jeune majeur et il est nécessaire que celui-ci porte un véritable projet d'accès à l'autonomie.

De manière générale, les critères d'octroi du contrat les plus courants relèvent de considérations tenant à une prise en charge antérieure au titre de la protection de l'enfance, à une absence de soutien familial, à un projet scolaire ou de formation atteignable à court terme ou enfin un épuisement des dispositifs de droit commun[369]. Si la logique voudrait qu'une priorité soit faite pour les jeunes les plus susceptibles de faire l'objet d'une précarité accrue à la fin de la pris en charge, force est de constater que la construction du mécanisme, au contraire, laisse une place prépondérante aux jeunes majeurs présentant déjà des assurances d'autonomie[370].

134 - Un choix politique et financier. L'usage de critères, plus ou moins restrictifs, constitue une forme d'outil permettant d'influencer l'intensité de la protection voulue par le département. La tendance actuelle est celle d'un abaissement de l'aide apportée aux

---

[363] CASF, art. L.221-1, art. L.222-2 et art. L.222-5.
[364] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 56.
[365] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 12.
[366] *Op.cit.,* C. Jung, *L'Aide Sociale à l'Enfance et les jeunes majeurs - Comment concilier protection et pratique contractuelle*, L'Harmattan, Juin 2010, page 87.
[367] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 18.
[368] *Op.cit.,* F. Capelier, « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs les plus vulnérables », *Enfances & Psy*, n° 67, Mars 2015, page 127.
[369] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 10.
[370] *Op.cit.,* C. Jung, « Le contrat jeune majeur : la protection à l'épreuve de l'insertion », *Vie sociale*, n°3, Mars 2011, page 72.

jeunes majeurs, dans une partie des départements[371]. La première raison est une question financière. Les finances des départements sont de plus en plus précaires, alors que la tendance actuelle est celle d'une hausse des demandes de prise en charge, dans un contexte de recul de l'autonomie effective. La conséquence est que les départements les plus pauvres ne peuvent faire face à la montée des demandes et sont donc conduits à réduire l'offre du contrat jeune majeur, aboutissant à restreindre sa portée et à interpréter strictement et sévèrement les critères légaux. Les départements se voient déléguer par les autorités étatiques de plus en plus de missions et de champs d'action, alors qu'à l'inverse leur budget ne s'accroit pas. Le contrat jeune majeur présentant un caractère facultatif majoritairement acquis dans la plupart des départements, il pâtit donc de ces difficultés économiques. A l'inverse, le caractère restrictif des contrats jeunes majeurs ne trouvent pas son unique explication dans la situation financière des départements puisque certains départements, parmi les plus riches, limitent également son champ d'application et le public exigible. Plus qu'une question financière, c'est donc également une question de politique : c'est un choix politique[372]. Ces deux éléments, l'un financier et l'autre politique, conduisent à une prise en charge hétérogène sur l'ensemble des territoires et donc à un traitement différencié des jeunes majeurs en France. Il n'en reste pas moins, selon le Défenseur des droits[373], que cette diminution de l'usage du contrat jeune majeur conduit à une rupture brutale dans le parcours.

135 - L'existence d'une protection durant la minorité. Il convient de citer les principaux critères présents dans les contrats jeunes majeurs. L'un des premiers critères, qui se retrouve généralement dans un nombre important de départements, concerne la question d'une prise en charge antérieure au titre de la protection de l'enfance. Cette condition n'est présente dans aucun des différents articles relatifs aux jeunes majeurs. Il n'est jamais évoqué l'existence d'une protection à l'égard du jeune majeur lors de sa minorité, soit à titre administratif, soit à titre judiciaire. Or, il est fréquent que les départements n'acceptent l'octroi d'un contrat jeune majeur qu'à des publics ayant connu antérieurement une prise en charge au titre de l'enfance en danger[374]. Deux publics peuvent donc être exclus de ce dispositif. Tout d'abord, il est possible de retrouver une implicite exclusion des majeurs ayant fait l'objet d'une prise en charge au titre de l'enfance délinquante, dans le cadre de la Protection judiciaire de la jeunesse. Cette possible exclusion peut également dépendre de la nature de la prise en charge du mineur délinquant : les départements sont plus à même d'accorder une aide aux majeurs ayant fait l'objet d'un placement qu'une mesure en milieu ouvert dans le cadre de la Protection judiciaire de la jeunesse[375], mais cette attribution reste faite à titre exceptionnel[376]. Ensuite, et de manière encore plus flagrante, l'exclusion est quasiment totale pour les majeurs n'ayant fait l'objet d'aucune protection durant la minorité. Il semble ainsi que les départements construisent l'accompagnement comme une continuité de la protection durant la minorité. Si le contrat jeune majeur est effectivement un dispositif de la

[371] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 12.
[372] *Ibid.,* B. Bourguignon, Intervention de Mme C. Janvier, députée et de M. A Dulin, pages 43 à 44.
[373] Défenseur des droits, « Mineurs non-accompagnés : Rappel de la position du défenseur des droits », 9 mars 2018, https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actualites/2018/03/mineurs-non-accompagnes-rappel-de-la-position-du-defenseur-des-droits
[374] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 44.
[375] *Ibid.,* F. Capelier, page 44.
[376] *Ibid.,* F. Capelier, page 44.

protection de l'enfance et fait partie intégrante du parcours en protection de l'enfance, cela ne signifie pas qu'une prise en charge, pour la première fois, à la majorité doit nécessairement être exclue ni même considérée comme non-prioritaire. Il convient de minorer ces propos en rappelant que ces exclusions ne concernent pas l'ensemble des départements, certains laissant volontiers ouvert l'octroi d'un contrat jeune majeur aux publics de la protection judiciaire de la jeunesse et aux publics hors champ de la protection durant la minorité. Mais de manière générale, les jeunes majeurs pris en charge relèvent en priorité d'une connaissance antérieure par les services de l'Aide sociale à l'enfance. En d'autres termes, l'accompagnement des jeunes majeurs n'étant pas la priorité de certains départements, subordonner l'obtention d'un contrat jeune majeur à l'existence d'une protection durant la minorité permet en réalité de pouvoir assurer une justification et une continuité de la prise en charge, au titre de la nécessité d'éviter toute rupture de parcours dans la protection de l'enfance. Si les autres publics n'en sont pas réellement exclus, en revanche, ils ne sont pas prioritaires. Dans un contexte de limitation des contrats disponibles, dans leur octroi et dans leur durée, cela revient finalement à une forme d'exclusion.

136 - La nature de la protection. La condition légale établie dans les différents articles y traitant que constitue l'existence d'un majeur en difficulté, conduit les départements, outre une prise en charge par la protection de l'enfance, à limiter cette aide aux majeurs ayant connu une mesure de placement durant leur minorité[377]. Cela conduit donc à limiter, voire à subsidiariser l'octroi d'une aide aux publics ayant fait l'objet d'une protection uniquement au titre de la protection en milieu ouvert. Priorité est donc faite dans certains départements à une prise en charge antérieure dans le cadre d'un placement, administratif ou judiciaire. Plus que cela, certains départements mettent en place des conditions en termes de durée de protection ou d'âge de prise en charge. Par exemple, le département du Puy de Dôme conditionne l'octroi d'un contrat jeune majeur à une prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance avant l'âge de 16 ans[378]. La justification dissimulée est celle d'exclure les mineurs non-accompagnés dont la prise en charge durant leur minorité est généralement postérieure à 16 ans. Une condition similaire avait été mise en place dans d'autres départements, puisque l'octroi du contrat jeune majeur était subordonné à une prise en charge d'une durée consécutive de trois ans[379]. Le terme *« consécutif »* est particulièrement réducteur, dans la mesure où de manière générale, la durée maximale de placement est deux ans (en matière judiciaire), sauf en cas de prolongation. Il est donc tout à fait possible qu'un mineur fasse l'objet d'un accueil d'une durée inférieure à trois ans mais à de multiples reprises : en d'autres termes, ce mineur a connu des allers et retours dans le cadre de sa protection, engendrant des ruptures. Or par le simple fait qu'il n'a pas été pris en charge successivement pendant trois ans, il est exclu de l'octroi d'un contrat jeune majeur.

137 - La situation familiale. La famille doit se retrouver défaillante dans la prise en charge du majeur, nécessitant une intervention subsidiaire du département. Cette situation se retrouve, généralement, dans le cadre des majeurs ayant fait l'objet d'une mesure de protection durant leur enfance et pour lesquels, la famille a présenté des carences justifiant la protection. Pour autant, ce critère permet également de justifier une prise en charge des

---

[377] *Ibid.,* F. Capelier, page 44.
[378] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 13.
[379] F-X. Bréchot, « Le principe d'égalité dans l'accès à l'aide aux jeunes majeurs », *AJDA 2017*, page 2469.

majeurs hors des dispositifs de protection durant leur minorité. Même si ce public n'a pas fait l'objet d'une protection durant la minorité, cela ne signifie pas qu'il ne rencontre pas des difficultés nécessitant un accompagnement vers l'autonomie. De plus, l'absence de mesures de protection durant l'enfance n'est pas synonyme d'une absence de danger et d'un accompagnement sécurisé par la famille. La protection de l'enfance n'étant pas infaillible, ces jeunes, auxquels le contrat jeune majeur sera généralement refusé, n'ont pu bénéficier d'un accompagnement lors de leur minorité, accompagnement qui aurait pu être parfaitement justifié. Cet oubli ne doit pas influencer leur prise en charge future au titre de l'aide aux jeunes majeurs.

Certains départements vont même plus loin. En effet, par exemple, le département du Puy-de-Dôme conditionnait en 2011 l'octroi d'un contrat jeune majeur à l'impossibilité de pouvoir actionner l'obligation alimentaire pesant sur les parents[380]. En effet, son règlement départemental d'action sociale indiquait que *« peuvent être pris en charge avec leur accord et dans le cadre d'un contrat conclu avec le service, les jeunes majeurs de moins de 21 ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou du fait de problèmes familiaux graves, sans possibilité de mettre en jeu l'obligation alimentaire »*. Plus que la présence de difficultés familiales, c'était l'impossibilité de recourir à l'obligation alimentaire des parents qui était une condition d'entrée dans le contrat jeune majeur. Un jeune majeur, dont les parents se désintéressaient de lui mais présentaient les moyens matériels et financiers adéquates pour assurer une prise en charge du majeur bloquaient toute possibilité pour le jeune majeur d'obtenir un contrat par le département. Cette situation ne lui laissait comme unique solution qu'une action en justice au titre de l'obligation alimentaire des parents. La subsidiarité de l'intervention des pouvoirs publics face à la solidarité familiale était donc poussée à son paroxysme.

138 - L'existence d'un projet d'autonomie. Cette aide attribuée aux jeunes majeurs est souvent, et même unanimement, conditionnée à l'existence d'un projet, scolaire ou professionnel, c'est-à-dire d'un projet permettant d'accéder à l'autonomie[381], finalité première du contrat jeune majeur. Ce qui constitue la finalité même du contrat jeune majeur représente également un prérequis à son obtention. Cela signifie indirectement que les jeunes majeurs faisant l'objet d'une rupture au sein du parcours d'insertion, de scolarisation et de formation sont généralement hors champ d'intérêt pour le contrat jeune majeur[382]. Mais plus qu'une nécessité de s'inscrire au sein d'un projet scolaire ou professionnel, les services de protection seront particulièrement focalisés sur la capacité d'autonomie que confèrent ce projet. Et par autonomie, il est entendu l'obtention d'une autonomie à court terme. Les contrats jeunes majeurs étant limités temporellement jusqu'aux 21 ans du jeune majeur, dans le meilleur des cas, l'objectif premier est donc d'assurer un projet permettant aux jeunes majeurs d'acquérir l'autonomie avant ce terme. Cela conduit à une exclusion quasi-systématique d'un cursus de long terme ou non professionnalisant[383]. C'est pour toutes ces raisons que les professionnels de la protection de l'enfance orientent les futurs jeunes majeurs vers des études de courtes durées, qui entrent ainsi dans la limite temporelle du contrat jeune majeur, au mépris des réelles

[380] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 19.
[381] *Op.cit.,* C. Jung, *L'Aide Sociale à l'Enfance et les jeunes majeurs - Comment concilier protection et pratique contractuelle*, L'Harmattan, Juin 2010, pages 79 à 80.
[382] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 31.
[383] *Op.cit.,* J. Petit-Gats et N. Guimard, « L'accompagnement du jeune majeur : un contrat qui soutient la sortie des dispositifs de protection de l'enfance », *Enfances & Psy*, n° 60, Mars 2013, page 141.

demandes et aspirations des jeunes majeurs[384]. Plus que de se retrouver rapidement hors protection, les jeunes majeurs sont également limités dans le choix de leur avenir. Pour les professionnels, cette orientation subie permet de sécuriser leur parcours en favorisant des filières et formations leur permettant d'acquérir une véritable indépendance matérielle et financière, et d'éviter ainsi tout risque de précarisation[385]. Il n'en reste pas moins que ce sujet reste vecteur de diverses polémiques dans un cadre d'orientations qui seraient imposées pour les jeunes pris en charge au titre de la protection de l'enfance. En effet : *« Certains affirment que les jeunes de l'Aide Sociale à l'Enfance ne peuvent pas prétendre à de longues études et les poussent, voire les contraignent, à choisir des études courtes ou à arrêter un processus scolaire pour trouver un emploi avant la sortie du dispositif. L'obtention du premier diplôme professionnel, support suffisant pour accéder à une autonomie financière et matérielle, sonne alors le départ du jeune »*[386]. En d'autres termes, le projet du jeune majeur doit être viable et tourné vers un unique objectif : l'accès à l'autonomie.

139 - L'échec d'une protection sur la logique d'insertion. Il apparait ainsi qu'en rendant le système du contrat jeune majeur sélectif, l'objectif premier de protection de ces publics tend à s'effacer face à une logique d'insertion. Par cette logique, il y a une exclusion des publics les plus vulnérables[387], qui seraient incapables de pouvoir se placer au sein d'une logique de projet et d'insertion et pour lesquels, une logique pure de protection et d'accompagnement serait donc nécessaire. Le contrat jeune majeur est un mécanisme conçu pour les publics bénéficiant déjà d'une insertion et d'une autonomie ou qui sont les plus à même d'y parvenir. Bien qu'il apparaisse que les exigences pesant sur les jeunes issues directement des services de l'aide sociale à l'enfant sont atténuées[388], il n'en reste pas moins que la poursuite du contrat, et notamment son renouvellement, reste tributaire de l'ensemble de ces mêmes critères. La pression est donc présente lors de la conclusion du contrat mais également lors du stade de l'exécution, excluant toute pérennité pour le jeune majeur. Ainsi, si le jeune *ab initio*, ne remplissait pas les conditions pour obtenir ce contrat, il y a de forte chance d'aboutir à un échec de la prise en charge, couplée d'une rupture anticipée de la protection[389]. La logique de cette prise en charge reste donc complétement hors de portée des majeurs présentant le plus de difficultés.

Ainsi, trois critères principaux se dégagent des différents contrats jeunes majeurs. Le premier tient en la défaillance familiale, justifiée par l'intervention subsidiaire des départements dans le cadre d'une protection familiale prioritaire. Le second relève de la volonté du jeune majeur de pouvoir réussir une insertion pérenne dans la société. En réalité, il se dessine une condition de pré-autonomie exigée. Et enfin, par l'évaluation faite, il existe une forme de subjectivité prenant place dans la relation avec les travailleurs sociaux[390]. Ainsi, deux auteurs concluent parfaitement la logique du contrat jeune

---

[384] *Op.cit.,* E. Potin et C. Rollet, *Enfants placés, déplacés, replacés : parcours en protection de l'enfance*, Pratique du champ social, Édition Érès, Novembre 2012, page 140.
[385] *Op.cit.,* J. Petit-Gats et N. Guimard, « L'accompagnement du jeune majeur : un contrat qui soutient la sortie des dispositifs de protection de l'enfance », *Enfances & Psy*, n° 60, Mars 2013, page 141.
[386] *Ibid.,* J. Petit-Gats et N. Guimard, page 141.
[387] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 87.
[388] *Op.cit.,* C. Jung, *L'Aide Sociale à l'Enfance et les jeunes majeurs - Comment concilier protection et pratique contractuelle*, L'Harmattan, Juin 2010, page 120.
[389] *Ibid.,* C. Jung, page 124.
[390] *Op.cit.,* N. Guimard et J. Petit-Gats, « Écrits de jeunes en quête de statut », *Recherches familiales*, Union nationale des associations familiales, n° 7, Janvier 2010, page 125.

majeur : *« Faire appel à leur seule responsabilité, les juger selon leur attitude, c'est oublier les raisons qui les ont amenés à être pris en charge dans des établissements éducatifs et négliger leur parcours. N'est-ce pas trop exiger que de faire comme s'ils possédaient les ressources nécessaires pour faire librement des choix ? En effet, il y a une « ligne rouge à ne pas franchir. C'est celle qui confondrait le droit d'être protégé avec un échange de type marchand subordonnant l'accès aux prestations au seul mérite des bénéficiaires »*[391]. Cette *« bataille »* autour du contrat jeune majeur est légitime. Seul accompagnement aujourd'hui réellement effectif, bien qu'il puisse ne pas être exempt de limites, dès lors qu'il arrive à son terme, des avantages non négligeables peuvent être observés : niveau d'étude supérieur, meilleure insertion sur le marché de l'emploi, baisse de la précarité du point de vue du logement[392]. Ainsi, lorsqu'un accompagnement se fait, et que la sortie du dispositif de protection est progressive, et non brutale, la situation du jeune majeur est beaucoup plus favorable. Il se retrouve les mêmes points positifs lorsqu'un parcours se construit de manière continue plutôt que par des ruptures.

A ce titre, l'intervention de la jurisprudence pour canaliser les volontés restrictives des départements occupent une place importante, voire fondamentale, dans l'accompagnement des jeunes majeurs vers l'obtention d'un contrat.

b. Une intervention limitée de la jurisprudence dans un rôle de tempérance

140 - Le fondement de l'intervention du juge. Le Conseil d'État occupe de plus en plus un rôle important dans les conditions d'octroi du contrat jeune majeur. L'aide aux jeunes majeurs, bien qu'interprétée comme étant facultative n'en demeure pas moins une prestation légale qui est, à ce titre, soumise à un contrôle du juge administratif. Ce contrôle s'opère sur l'élaboration des critères d'attribution du contrat jeune majeur sur lesquels les départements ne sont pas entièrement libres. En effet, une décision de refus d'attribution de cette prestation ne doit contenir *« ni d'erreur de droit, ni d'erreur de fait, ni de détournement de pouvoir et pas davantage d'erreur manifeste d'appréciations »*[393]. Il s'agit d'une décision discrétionnaire[394]. Un certain nombre de décisions ont déjà fait l'objet d'une censure par le Conseil d'état. Mais se pose la question de savoir si le juge administratif peut réellement endosser un rôle de moteur en matière de mesures de protection des jeunes majeurs. Bien que les juges administratifs, et le Conseil d'État, jouent une mission commune de protection des droits de chacun, il n'est pas certain que l'organe administratif intervienne afin de bloquer la portée des restrictions interprétatives mises en place par les départements. En d'autres termes, le juge administratif n'entend pas véritablement pallier les insuffisances législatives en matière de prise en charge des jeunes majeurs.

---

[391] *Ibid.,* N. Guimard et J. Petit-Gats, page 125

[392] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, pages 20 à 21 sur le fondement de l'étude longitudinale sur l'accès à l'autonomie des jeunes placés (ELAP).

[393] *Op.cit.,* S. Defix, « L'extension de la protection sociale des mineurs aux jeunes majeurs de moins de 21 ans », *JCP A*, n° 22, 4 Juin 2018, page 2172.

[394] Et non pas arbitraire, *Ibid.,* S. Defix.

141 - Une compétence obligatoire pour l'aboutissement de l'année scolaire/universitaire. Conformément à la réforme de 2016, le Conseil d'État[395] vient également rappeler à de nombreuses reprises aux départements que dès lors qu'une protection prend fin en cours d'année scolaire ou universitaire, le département se retrouve dans l'obligation de continuer cette prise en charge, non forcément par le biais d'un contrat jeune majeur, jusqu'à la fin de cette année engagée. Dans l'affaire citée, les faits sont les suivants. Il s'agissait d'un jeune homme né au Mali en 2000 et qui avait été confié à l'Aide sociale à l'enfance de l'Isère jusqu'à sa majorité par le juge des enfants dans le cadre d'une assistance éducative. Le 18 décembre 2017, ce jeune homme, conformément à la procédure propre au contrat jeune majeur, demande par courrier le bénéfice de cette prestation à sa majorité afin de pouvoir finir son année de scolarité et trouver un apprentissage. Par une décision en date du 12 février 2018, le président du conseil départemental refuse sa demande et lui enjoint de quitter le dispositif d'hébergement. Le Conseil d'État va affirmer que *« s'il incombe au président du conseil départemental de préparer l'accompagnement vers l'autonomie de tout mineur pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance dans l'année précédant sa majorité, il dispose, sous le contrôle du juge, d'un large pouvoir d'appréciation pour accorder ou maintenir la prise en charge par ce service d'un jeune majeur de moins de vingt-et-un ans éprouvant des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants. Toutefois, lorsqu'une mesure de prise en charge d'un mineur parvenant à sa majorité, quel qu'en soit le fondement, arrive à son terme en cours d'année scolaire ou universitaire, il doit proposer à ce jeune un accompagnement, qui peut prendre la forme de toute mesure adaptée à ses besoins et à son âge, pour lui permettre de ne pas interrompre l'année scolaire ou universitaire engagée ».* Ainsi, si la compétence en matière de prise en charge des jeunes majeurs reste discrétionnaire pour les départements, il en va différemment lorsqu'il s'agit d'assurer un accompagnement du jeune jusqu'à la fin de son année scolaire ou universitaire qui présente un caractère obligatoire pour les départements.

142 - La problématique des mineurs non accompagnés. Les départements ont été confrontés à une hausse des demandes au titre de l'aide aux jeunes majeurs par le biais des mineurs non-accompagnés pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance. Dès lors, afin d'éviter une hausse des contrats jeunes majeurs, certains départements ont entendu mettre en place des critères d'accès permettant indirectement d'exclure les mineurs non-accompagnés de ce dispositif. Ces différents mécanismes ont fait, pour certains, l'objet d'une censure de la part des juges administratifs, et notamment sur le fondement du principe d'égalité. A ce titre, le Cour administrative d'appel de Nantes[396] a dû statuer concernant certains départements mettant en avant une condition de prise en charge d'au moins trois années consécutives avant la majorité du jeune au titre de la protection de l'enfance. Pour la Cour, cette condition est étrangère à l'objet de la prestation fournie et dès lors présente un caractère illégal. Plus précisément, *« si la rupture de prise en charge par l'aide sociale à l'enfance de jeunes bénéficiaires au seul motif qu'ils deviennent majeurs peut compromettre gravement leur insertion scolaire ou professionnelle et constituer ainsi une condition liée à l'objet de l'aide prévue par l'article L. 222-5 précité*

[395] *Op.cit.,* Conseil d'État, 1ère et 4ème chambre réunies, 21 décembre 2018, n°420393, n° JurisData : 2018-024318, §4, Obs. H. Rihal, « Le Conseil d'État au secours des jeunes majeurs non accompagnés », *AJDA 2019*, page 998.

[396] Cour administrative d'appel de Nantes, *« Département de la Manche »*, 6 octobre 2017, n° 16NT00312, n° JurisData 2017- 019449, §6, in « Le principe d'égalité dans l'accès à l'aide aux jeunes majeurs », *ADJA 2017*, page 2469.

et aux difficultés d'insertion sociale des jeunes majeurs mentionnées dans son dernier alinéa, il en va différemment de la condition des trois ans consécutifs de prise en charge en qualité de mineur, qui ne se rapporte ni aux difficultés d'insertion du jeune majeur, […], ni au parcours d'insertion scolaire ou professionnelle suivi, […] ; que si le département n'est pas tenu de prendre en charge, au titre de l'aide sociale à l'enfance des majeurs âgés de moins de vingt et un ans, il ne peut, sans méconnaître le principe d'égalité des jeunes majeurs en difficulté d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants [...], prévoir que cette prise en charge est par principe conditionnée par un critère étranger à l'objet de cet article, dont l'application ne saurait aboutir à refuser la prestation en cause à des jeunes majeurs au seul motif qu'ils n'ont pas déjà été antérieurement aidés pendant une durée de trois ans ». Ainsi, les départements ne sont pas entièrement libres dans l'élaboration des conditions de prise en charge. Dans le cas d'espèce, la mise en place de cette condition des trois années de protection consécutives constitue une discrimination indirecte en ce qu'elle exclut du mécanisme notamment les mineurs non-accompagnés, qui dans la plupart des cas ne remplissent pas cette condition. Un critère de durée de prise en charge n'est donc pas un motif suffisant pour refuser la conclusion d'un contrat jeune majeur. Au même titre, le Défenseur des droits[397] avait indiqué qu'une condition de prise en charge par les services de protection de l'enfance avant les 16 ans constituait également une discrimination indirecte, notamment en direction des mineurs non-accompagnés, quand bien même le département avait fait valoir que cette exclusion n'était pas systématique et que l'aide pouvait être apportée à titre exceptionnel.

143 - Absence d'un motif légitime de refus. Les juges administratifs sont souvent intervenus pour venir suspendre des décisions de refus d'octroi du contrat jeune majeur en pointant notamment du doigts les motifs de refus invoqués. Tout d'abord, dans une décision de 2014, la Cour administrative d'appel de Paris[398] a considéré que le fait pour un jeune majeur d'avoir renoué des liens avec sa famille ne constituait pas une justification permettant de refuser la prise en charge au titre du contrat jeune majeur. Ainsi, pour le juge administratif, une reprise de contact avec la famille d'origine ne devient pas un obstacle à la conclusion d'un contrat jeune majeur dans la mesure où *« elle a toujours besoin d'un suivi et d'un encadrement spécifique que ses parents ne sont pas en mesure de lui apporter compte tenu des graves tensions qui ont pu exister entre eux ; que, d'ailleurs, ses parents ont reconnu que la prise en charge de leur fille au centre de vie Logis du Berri lui permettait de poursuivre le travail d'éducation et d'accompagnement entrepris ; que c'est donc à bon droit que le Tribunal administratif de Paris a jugé qu'en refusant de lui accorder le bénéfice d'un contrat " jeune majeur ", à la date des faits en litige, le président du conseil général a entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation ».* De la même manière, les juges administratifs[399], contrairement à la pratique mise en place dans plusieurs départements, considèrent que la durée des études envisagées ne peut constituer un motif de refus. En effet, le président du conseil départemental avait refusé la prise en charge du jeune majeur en considérant que le projet de formation de celui-ci ne permettait pas un accès rapide à l'autonomie. Le juge administratif avait pris en considération le caractère professionnalisant du cursus choisi

[397] Défenseur des droits, Décision du 27 décembre 2018, n°2018-300, page 12.
[398] Cour Administrative d'Appel de Paris, 3ème chambre, 25 septembre 2014, n°13PA04166, §6 et *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, Annexe 1 : « La jurisprudence administrative récente sur l'aide aux jeunes majeurs, page 122.
[399] Tribunal Administratif de Paris, 27 septembre 2013, n°1222113/6-1 et *Ibid.,* F. Capelier, page 122.

et le sérieux dont faisait preuve le jeune majeur dans la poursuite de ces études. Dans les faits, les jeunes souhaitant continuer dans le cadre d'études de longue durée doivent faire preuve d'une maturité et autonomie certaine afin de convaincre le département de lui octroyer un contrat jeune majeur. La poursuite des études au-delà de 21 ans se fera généralement par le droit commun, et notamment le système des bourses[400]. De même, le Conseil d'État considère que la mise en place d'un contrat jeune majeur ne peut être tributaire de l'existence d'un projet professionnel, comme c'est souvent le cas[401]. En l'espèce, la métropole de Lyon avait refusé à une jeune fille l'octroi d'un contrat jeune majeur au motif qu'elle ne s'insérait pas dans un projet de formation ou de professionnalisation. Pour les juges, ce motif est insuffisant, dans la mesure où le demandeur était assidu dans son cursus scolaire qui présentait un caractère récent, rendant difficile toute élaboration de projet.

144 - Confirmation des motifs de refus légitimes. Les juges administratifs ont admis un certain nombre de critères mis en place par les départements pour limiter l'octroi du contrat jeune majeur ou suspendre son exécution. A ce titre, le non-respect des engagements pris par le jeune majeur dans le cadre de son contrat est un motif validé par le juge administratif permettant de mettre un terme, de façon anticipée au contrat jeune majeur[402]. Dans ces situations, le département a déjà mis en place un accompagnement à l'égard du jeune majeur, et c'est son propre comportement, incompatible avec l'effectivité de l'accompagnement, qui justifie la fin de la prise en charge. De même, le juge administratif[403] considère que le département peut prendre en considération les perspectives d'insertion notamment au travers de la problématique du droit de séjour. En effet, si le projet est subordonné à une autorisation de travail, le département peut refuser une prise en charge dès lors que les conditions de séjour ne sont pas remplies, en considérant ainsi que le projet d'insertion n'est pas viable et rend inefficient la prise en charge administrative.

145 - La procédure d'octroi du contrat jeune majeur. A titre général, cette procédure d'accès à la conclusion d'un contrat jeune majeur se déroule en plusieurs étapes. Elle suppose tout d'abord une demande émanant du jeune majeur, suivie ensuite d'une évaluation de la situation et du respect des conditions d'octroi. La décision, dont le refus est motivé, sera ensuite prise, généralement unilatéralement, par le département, et fera l'objet d'une notification au jeune majeur[404]. Une évolution peut être constatée. Dans un premier temps, il semble que le Tribunal Administratif de Rennes[405] admettait que le refus de prise en charge soit seulement oral et non nécessairement motivé. Or, d'autres jurisprudences exigent une motivation. A titre d'exemple, la Cour Administrative

---

[400] *Op.cit.,* J. Petit-Gats et N. Guimard, « L'accompagnement du jeune majeur : un contrat qui soutient la sortie des dispositifs de protection de l'enfance », *Enfances & Psy*, n° 60, Mars 2013, page 142.
[401] Conseil d'État, « Métropole de Lyon », 28 décembre 2017, n° 416390, n° JurisData : 2017-027021, §6, Obs. S. Defix « L'extension de la protection sociale des mineurs aux jeunes majeurs de moins de 21 ans », *JCP A*, n° 22, 4 Juin 2018, page 2172.
[402] Tribunal administratif de Rennes, 13 février 2014, n° 1302321 et 1302323, Obs. E. Collin, « La prise en charge des jeunes majeurs par le département, quelle position du juge ? », *JCP A*, n° 27, 7 Juillet 2014, page 2210.
[403] Conseil d'État, 1ère et 4ème chambres réunies, 15 Mars 2019, n° 422488, n° JurisData : 2019-003736, §12.
[404] *Op.cit.,* P. Verdier, « Le "contrat jeunes majeurs" : mythe et réalité », *JDJ*, Édition Jeunesse et droit, n°320, Octobre 2012, page 12.
[405] *Op.cit.,* Tribunal Administratif de Rennes, 13 février 2014, n° 1302321 et 1302323, Obs. E. Collin, « La prise en charge des jeunes majeurs par le département, quelle position du juge ? », *JCP A*, n° 27, 7 Juillet 2014, page 2210.

d'Appel de Paris[406] a considéré que *« l'obligation de motivation des décisions de refus d'attribution d'un contrat jeune majeur par le service de l'aide sociale à l'enfance résulte des dispositions de l'article R. 223-2 du code de l'action sociale et des familles et non de celles de la loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 susvisée ; que, toutefois, cette obligation implique que les destinataires de ces décisions aient connaissance tant des fondements juridiques des décisions que des circonstances de fait prises en considération par leurs auteurs »*. En effet, suivant l'article R.223-2 du Code de l'action sociale et des familles : *« Les décisions d'attribution, de refus d'attribution, de modification de la nature ou des modalités d'attribution d'une prestation doivent être motivées »*. Il reste donc nécessaire pour le président du département de justifier, par le non-respect d'une des conditions, l'absence de conclusion du contrat jeune majeur.

146 - L'affirmation d'un choix discrétionnaire. Malgré cette intervention qui parait active et engagée de la part de la jurisprudence, elle se refuse en réalité tout rôle dans l'incitation des départements à la mise en place de ces mécanismes. Ainsi, le Conseil d'État n'interviendrait que si la mise en œuvre du dispositif du contrat jeune majeur vient heurter les principes qui composent le droit administratif. Il a donc été considéré que les départements demeurent libres dans la mise en place des dispositifs d'accompagnement ainsi que dans les critères d'octroi de cette prestation. Les juges considèrent *« qu'alors même que l'intéressé remplit les conditions d'âge et de situation sociale susmentionnées, le président du conseil général n'est pas tenu d'accorder ou de maintenir le bénéfice de la prise en charge par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance, mais dispose d'un pouvoir d'appréciation ; qu'il peut fonder sa décision, sous le contrôle du juge administratif, sur d'autres critères que ceux indiqués dans les dispositions précitées »*[407]. Le juge administratif admet donc bien la liberté d'appréciation du président du département dans l'octroi du dispositif du contrat jeune majeur, dont les critères d'attribution ne sont pas limités par les dispositions légales en place. La jurisprudence décide, de manière encore plus directe, de confirmer l'interprétation faite par certains départements du caractère seulement facultatif de la prise en charge[408]. Il y a un refus encore une fois à insuffler les prémices d'un développement des prestations ouvertes aux jeunes majeurs. La consécration est donc faite par la confirmation issue de l'interprétation des différents textes du caractère non-obligatoire pour les départements de l'aide aux jeunes majeurs.

147 - L'approbation d'un mécanisme subsidiaire, temporaire et non automatique. Outre ce caractère discrétionnaire de l'octroi d'un contrat jeune majeur, l'aide accordée aux jeunes majeurs ne constitue *« qu'une prise en charge temporaire et subsidiaire pour les majeurs de moins de vingt et un ans qui éprouvent notamment des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants, qu'ils ne constituent pas un droit pour les personnes concernées et n'ont pas vocation à se substituer aux prises en charges sociales de droit commun »*[409]. La jurisprudence ne

---

[406] Cour administrative d'appel de Paris, 3ème chambre, 29 avril 2014, n° 13PA03173, §5.

[407] *Op.cit.,* Conseil d'État, *« Président du Conseil général de la Marne c/ Mlle Lesieur »,* 26 février 1996, n° 155639, n° JurisData : 1996-050379, Obs. S. Defix, « L'extension de la protection sociale des mineurs aux jeunes majeurs de moins de 21 ans », *JCP A*, n° 22, 4 Juin 2018, page 2172.

[408] Le principe d'égalité est confronté à *« un dispositif facultatif d'aide aux jeunes majeurs »*, Cour administrative de Nantes, *« Département de la Manche »*, 6 octobre 2017, n°16NT00312, JurisData n° 2017- 019449, « Le principe d'égalité dans l'accès à l'aide aux jeunes majeurs », *ADJA 2017*, page 2469.

[409] *Op.cit.,* Tribunal Administratif de Rennes, 13 février 2014, n° 1302321 et n° 1302323, § 11, Obs. E. Collin, « La prise en charge des jeunes majeurs par les départements : quelle position du juge ? », *JCP A*, n° 27, 7 Juillet 2014, page 2210.

revient donc pas sur l'attribution non automatique de cette aide et admet ainsi la possibilité pour le département de refuser, de manière unilatérale, le bénéfice de cette prestation. De même, il est clairement affirmé le caractère subsidiaire, par rapport à la solidarité familiale et aux dispositifs de droit commun.

Il ressort de l'ensemble de ces développements que les mécanismes actuels dont peuvent bénéficier les jeunes majeurs, dans le cadre d'un accompagnement jusqu'aux 21 ans, souffrent de nombreuses lacunes. Le cumul de ces insuffisances conduit à une protection hétérogène sur l'ensemble du territoire, principalement guidée par des considérations financières et politiques des départements. Les pouvoirs publics, face à cette problématique, sont décidés à offrir un meilleur accompagnement aux jeunes issus de la protection de l'enfance afin d'aboutir à un objectif de zéro sorti sèche, symbole d'une continuité dans le parcours de protection de l'enfance.

B. Le contrat jeune majeur, axe prioritaire des réformes de la protection de l'enfance

Face à cette montée de la précarité des jeunes majeurs, le Gouvernement et le Parlement entendent amener des réformes directes afin d'assurer une complète égalité entre les publics. Mais si la réforme de l'ancienne députée Madame Brigitte Bourguignon, nouvellement Ministre déléguée chargée de l'autonomie était ambitieuse, l'ambition ne s'étendait pas au Gouvernement et aux autres parlementaires qui en ont réduit la portée. Il apparait qu'au final, les diverses réformes engagées n'ont comme impact que les mots, sans apporter de réelles solutions.

Il convient dans un premier temps d'étudier la volonté première d'en finir avec le caractère facultatif de l'accompagnement proposé aux jeunes majeurs **(1)** qui ressort des différents textes impulsant une réforme. Mais le résultat final est vidé de sa substance **(2)**.

1. Une volonté de revirement sur le caractère facultatif de l'aide aux jeunes majeurs

Les dispositifs actuels de protection de l'enfance relatifs à l'accompagnement des jeunes majeurs font l'objet de vives contestations et de propositions d'améliorations depuis plusieurs années déjà. Plusieurs organismes et associations, au premier rang desquels se situe le Conseil économique, social et environnemental, poussent depuis de nombreuses années pour une reconnaissance, entre autres, d'un caractère obligatoire à cet accompagnement. En 2018, une députée de l'Assemblée Nationale s'est emparée de ce sujet afin d'envisager une nouvelle proposition de loi dédiée spécifiquement à la question des jeunes majeurs sortant de l'Aide sociale à l'enfance.

Il convient de voir dans un premier temps qu'il est observé une prise de conscience progressive de l'échec du modèle actuel d'accompagnement dont bénéficient les jeunes majeurs **(a)** puis dans un second temps les prémices d'une intervention législative en faveur des jeunes majeurs **(b)**.

a. Une prise de conscience progressive de l'échec du modèle actuel

148 - Une prise de conscience poussée par le Conseil économique, social et environnemental. Dès 2015, le Conseil économique, social et environnemental préconisait l'instauration d'un accompagnement systématique pour les jeunes sortant de

l'Aide sociale à l'enfance en lui conférant la qualité de droit[410]. Outre le caractère facultatif de l'accompagnement, le contenu même du contrat jeune majeur est à l'appréciation des départements, entrainant ainsi des hétérogénéités dans les modalités de suivi. L'organisme appelle à un perfectionnement de ces accompagnements afin de favoriser notamment la coordination et la coopération entre les différents acteurs qui interviennent au titre de l'insertion. Il est même proposé que pour certains jeunes rencontrant le plus de difficultés, l'accompagnement soit prolongé jusqu'aux 25 ans de ceux-ci, afin de s'assurer d'une insertion adéquate. Il est demandé un accompagnement global dans tous les départements avec l'ensemble des prestations nécessaires, tels qu'un hébergement, une aide financière, une aide éducative, une aide concernant l'insertion et divers aides annexes. Il est soulevé également un autre problème, outre la sortie de la protection de l'enfance à 18 ans : la brutalité des fins de contrat jeune majeur. Le Conseil économique, social et environnemental appelle à une progressivité, et notamment par une coordination accrue entre les services de protection de l'enfance et les systèmes de droit commun.

Sur la proposition du Conseil économique d'un accompagnement obligatoire pour les jeunes de l'Aide sociale à l'enfance, des problèmes d'égalité et de conséquences de la mesure peuvent se poser. En effet, l'accompagnement tel que prévu dans la loi s'adresse à l'ensemble des jeunes faisant l'objet de difficultés d'une particulière gravité, indépendamment d'une prise en charge par la protection de l'enfance. Il est possible d'envisager que cet accompagnement, s'il est obligatoire pour les jeunes qui sortent de l'Aide sociale à l'enfance, est une rupture d'égalité par rapport aux autres publics. Si ces jeunes sont effectivement placés dans des situations différentes par le biais de la protection dont ils ont bénéficié, il n'en reste pas moins que par rapport à des jeunes ayant été pris en charge par la Protection judiciaire de la jeunesse ou dont la situation aurait pu justifier une prise en charge au titre de la protection de l'enfance, la différence dans les situations peut être mince et ne reposer que sur l'existence de cette prise en charge durant la minorité. De plus, dans le contexte de contraintes budgétaires et politiques, les effets de l'affirmation d'un droit en direction du public de l'Aide sociale à l'enfance peuvent être néfastes. En effet, dans une volonté de réduction des contrats jeunes majeurs, les départements pourraient risquer de refuser complétement l'aide pour les autres jeunes en difficulté, en priorisant ainsi les majeurs sortant de l'Aide sociale à l'enfance.

149 - L'échec des réformes précédentes. La réforme du 14 mars 2016 avait entendu prendre à cœur la complexité des situations des jeunes majeurs devant, à 18 ans ou 21 ans dans le meilleur des cas, sortir des dispositifs de protection de l'enfance. La réforme ne vient assurer aucun mécanisme d'accompagnement *a posteriori*. Cette loi vient renforcer les mécanismes de préparation et d'anticipation de la sortie à la majorité, présentant une forme de résignation face au constat de l'abaissement du recours au contrat jeune majeur. Ces propos sont à tempérer dans la mesure où l'entretien d'accès à l'autonomie s'est transformé en outil à l'accession au contrat jeune majeur puisqu'il permet l'élaboration d'un projet, pouvant servir dans le cadre de la demande d'obtention de cette prestation. Ainsi, si une comparaison est faite entre les observations de la part du Conseil économique, social et environnemental et la loi du 14 mars 2016, les différents aspects qui avaient été pointés du doigt lors de cet avis n'ont pas été résolus. Il a été refusé d'élever le contrat jeune majeur au rang de droit pour les jeunes sortant de l'Aide sociale à l'enfance. Le seul caractère obligatoire octroyé est celui consistant à proposer un accompagnement pour les jeunes atteignant la majorité en cours d'année scolaire ou

[410] Conseil économique, social et environnemental, Avis « Sécuriser le parcours d'insertion des jeunes », Mars 2015, pages 28 à 29.

universitaire, sans que cet accompagnement ne soit nécessairement sous la forme du contrat jeune majeur.

150 - La nécessité d'agir. Le Conseil économique, social et environnemental constate dans un avis datant de 2018 que la sortie des dispositifs de protection de l'enfance constitue *« un angle mort des politiques publiques »* [411]. La sécurisation des parcours est pourtant l'un des moteurs de la loi de 2016. Deux ans après la réforme, les ruptures de parcours sont toujours présentes à la majorité. Le Conseil économique émet plusieurs propositions afin d'améliorer le système actuel, en dehors de toute réforme d'ampleur. La construction de ces dispositifs, bien que rencontrant quelques défauts, permet tout de même une prise en charge globale des jeunes majeurs. Ce n'est donc pas tant son fonctionnement que sa mise en œuvre qui pose problème. A ce titre, le Conseil économique demande l'application pleine et entière de la réforme de 2016[412]. Ce qui est notamment mis en avant par cet organisme concerne les effets pervers qu'ont entrainés certains de ces mécanismes. La prise en charge par les départements des jeunes dont la majorité a été atteinte en cours d'année scolaire ou universitaire constitue un minimum par son caractère obligatoire mais malheureusement également un maximum[413]. Les départements tendent ainsi à limiter leur action à cette année charnière de scolarité ou universitaire, sans proposer une prolongation de la prise en charge. Or, la difficulté est que s'il est permis effectivement d'éviter toute rupture brutale en cours d'année, rien n'est certain sur l'obtention d'un diplôme à l'issu de cette période. Il parait donc indispensable que l'aide apportée se prolonge au-delà, notamment pour permettre aux jeunes majeurs de pouvoir obtenir un diplôme. Ainsi, le Conseil économique souhaite que soit prolongé la prise en charge des jeunes majeurs de manière spécifique jusqu'à la fin des études ou l'obtention d'un premier emploi stable (et non pas simplement d'un premier emploi, puisque les jeunes sont particulièrement touchés par les emplois précaires) ou alors favoriser plutôt un véritable parcours d'accompagnement de droit commun et de manière globale.

151 - La réaffirmation d'un droit à l'expérimentation. Ce qui ressort des différents rapports est la faculté d'offrir aux jeunes majeurs un *« droit à expérimenter »*[414], c'est-à-dire la possibilité pour le jeune majeur de décider de refuser l'aide qui peut lui être attribuée, en faisant en sorte que ce refus ne soit pas définitif. En d'autres termes, cela permet un retour au sein de la protection en cas de difficultés. Juridiquement, rien n'est dit dans les textes sur un obstacle à une telle hypothèse. Sachant que l'aide aux jeunes majeurs n'est pas exclusivement réservée aux jeunes majeurs issus de l'Aide sociale à l'enfance, si ceux-ci, après avoir en premier lieu refusé cette aide, rencontrent des difficultés d'une particulière gravité, ils restent toujours, malgré ce refus, éligibles à une telle aide, dès lors qu'ils en remplissent les conditions. Or, la pratique et l'interprétation des départements ont conduit à mettre en place une sortie définitive. D'une part, le caractère facultatif de l'aide restreint les possibilités de conclure un contrat jeune majeur. D'autre part, la priorisation faite des jeunes sortant de la protection de l'enfance place en second plan les autres types de public en difficultés. Ainsi, bien que juridiquement, aucun obstacle ne transparait, il convient tout de même de mettre en place des garanties afin de cadrer l'intervention des départements. Le Conseil économique demande plusieurs expérimentations possibles. La première, la plus importante, est un droit de retour au sein

[411] *Ibid.,* Conseil économique, social et environnemental, page 7.
[412] *Ibid.,* Conseil économique, social et environnemental, page 8.
[413] *Ibid.,* Conseil économique, social et environnemental, page 42.
[414] *Ibid.,* Conseil économique, social et environnemental, page 43.

des dispositifs de protection de l'enfance après une tentative d'émancipation et d'autonomie en dehors des dispositifs de manière individuelle. La seconde concernerait la possibilité d'un droit à l'erreur sur l'orientation choisie, en permettant aux jeunes de pouvoir se réorienter vers une autre filière. Les réorientations sont difficiles dans le cadre d'un contrat jeune majeur puisqu'elles prennent place dans le cadre d'un projet d'autonomie, ayant justifié l'octroi de cet accompagnement. Changer d'orientation en cours de contrat, et notamment en faveur d'une formation de longue durée, peut constituer un motif de rupture du contrat, laissant ainsi le jeune majeur sans solution ou contraint de continuer dans une filière dont il n'en a plus le souhait.

Au regard du contexte actuel dégagé par les différents travaux s'intéressant au devenir des jeunes majeurs en difficulté, il est apparu la nécessité d'intervenir au sein de cette problématique directement par le biais de la matière législative.

b. Les prémices d'une intervention législative en faveur des jeunes majeurs

152 - Vers une intervention législative directe. Le Gouvernement a entendu prendre également en compte cette situation dans deux cadres : la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté[415] comportant un volet relatif aux jeunes de l'Aide sociale à l'enfance et la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022[416], reprenant divers dispositifs prévus dans le plan contre la pauvreté. Hormis ces initiatives gouvernementales, cette problématique a également fait l'objet d'une proposition de loi à l'initiative de la députée Madame Brigitte Bourguignon. Le constat qu'elle en retire est une baisse de l'accompagnement par les départements, une disparité territoriale importante et une limite temporelle stricte ne permettant pas aux jeunes majeurs de pouvoir envisager sereinement leur avenir[417].

Deux points se dégagent : améliorer les dispositifs d'accompagnement qui existent actuellement, notamment par l'affirmation d'un caractère obligatoire et harmoniser les différentes pratiques sur l'ensemble du territoire par la mise en place d'un cadre commun.

153 - Une volonté d'un accompagnement obligatoire. La proposition de loi datant de 2018 souhaite mettre en place une prise en charge obligatoire pour les départements des jeunes de 18 ans jusqu'à leur 21 ans. Juridiquement, cette modification interviendrait à l'article L.222-5 du Code de l'action sociale et des familles complétant le dernier alinéa par *« Cette prise en charge est obligatoire pour les mineurs émancipés et les majeurs de moins de vingt et un ans lorsqu'ils ont à la fois bénéficié d'une prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance avant leur majorité, qu'ils sont en situation de rupture familiale ou ne bénéficient pas d'un soutien matériel et moral de la famille, et qu'ils ne disposent ni de ressources financières, ni d'un logement ou d'un hébergement sécurisant »*[418], tel que prévu dans le projet initial, c'est-à-dire non modifié lors du vote à

---

[415] *Op.cit.,* Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, « Engagement n°3 : Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes ».

[416] *Op.cit*., Ministère des solidarités et de la santé, Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022 « Garantir à chaque enfant les mêmes chances et les mêmes droits ».

[417] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 5.

[418] Assemblée nationale, Article 1er 2°, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, Enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 juin 2018, page 6.

l'Assemblée Nationale. Cette modification vient mettre fin à *« l'ambiguïté législative »*[419] ressortant de l'article L.221-1 du même code, qui laisse penser à une prise en charge obligatoire, et l'article L.222-5 dont l'utilisation du verbe *« pouvoir »* à la place de *« devoir »* avait conduit à une interprétation facultative de l'aide apportée. En revanche, rien n'est prévu concernant l'article L.222-2 du même code. L'obligation serait donc double. Il y aurait tout d'abord une obligation au titre de la prise en charge en elle-même : les départements seraient contraints de prévoir cet accompagnement, sécurisant ainsi le principe de l'aide aux jeunes majeurs, par le biais du contrat jeune majeur. L'autre obligation se situerait dans la limite temporelle. Les départements seraient dès lors obligés de garantir un accompagnement jusqu'aux 21 ans du jeune majeur, soit un accompagnement de trois ans minimum. Un questionnement peut se poser dans la mesure où juridiquement, il s'agit d'une mesure administrative ne pouvant dépasser le délai d'une année, sauf renouvellement. Il conviendrait donc en pratique d'élaborer un contrat jeune majeur d'une année avec deux renouvellements successifs.

De même, l'obligation ne pèserait que sur les départements, et non sur les jeunes majeurs, libres d'accepter ou refuser l'accompagnement. En revanche, tel que conçu dans la proposition de loi initiale, l'obligation n'est pas générale. Elle ne s'impose qu'en présence d'un certain nombre de conditions restrictives. Il faut que le jeune majeur réponde à des critères *« le rendant particulièrement vulnérable »*[420] : une prise en charge au titre de la protection de l'enfance avant les 18 ans, une rupture familiale ou une absence de soutien matériel et moral de sa part, une absence de logement ou de possibilité de logement sécurisant et une absence de ressources financières[421]. Par l'utilisation du terme *« à la fois »*, ces éléments sont cumulatifs.

Deux avantages sont soulevés par les députés par cette disposition[422]. D'une part, cela permettrait de mettre fin à la problématique des interprétations faites par les départements des critères de prise en charge, notamment dans une direction restrictive. Les conditions rendant le dispositif obligatoire seraient prévues au niveau national, limitant les possibilités d'interprétation des départements. L'objectif est donc de tendre vers une réduction des inégalités entre les territoires puisque, pour une personne placée face à des difficultés similaires, la prise en charge serait obligatoire sur l'ensemble des territoires. Une simplification du mécanisme du contrat jeune majeur s'opère avec une perte relative du pouvoir d'appréciation et du pouvoir discrétionnaire des départements. Ensuite, la mise en place de ces critères entraine, en tout cas pour les jeunes dont la prise en charge serait obligatoire, une dissociation entre l'aide apportée aux jeunes en difficulté et l'existence d'un projet de formation ou professionnel. En effet, comme il a été vu, les professionnels et les départements ont tendance à conditionner l'octroi du contrat jeune majeur à l'existence d'un projet d'autonomie. L'aide est souvent inaccessible pour les jeunes en incapacité de se projeter dans un tel projet. Or, ils sont généralement soumis à plus de difficultés et l'accompagnement à 18 ans présente pour eux un caractère indispensable. Le mécanisme est donc recentré sur une logique de protection.

154 - Absence d'une demande. L'autre fait marquant de cette disposition est l'absence de toute notion de *« demande »* de la part du jeune majeur. Si le contrat jeune majeur est conditionné à une demande écrite émanant du jeune majeur, tel ne semble plus

---

[419] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 77.
[420] *Ibid.,* B. Bourguignon, page 22.
[421] *Ibid.,* B. Bourguignon, page 78.
[422] *Ibid.,* B. Bourguignon, pages 23 et 78.

être le cas dans le cadre de la future réforme. Ce qui signifie que, lorsque les conditions justifiant un accompagnement obligatoire sont réunies, le département se trouve face à une compétence liée. Il est dans l'obligation de proposer cet accompagnement aux jeunes majeurs. Il y a un renversement dans les demandeurs et dans les acceptants. Le département se retrouve dans le rôle de proposer un accompagnement, tandis que le jeune majeur se trouve dans une position d'acceptation (ou de refus). Les rôles sont donc inversés. Cette proposition par le département présente un caractère obligatoire, auquel il ne peut s'exonérer. Le mécanisme rappelle l'accompagnement à la restitution familiale pour lequel le département est soumis à une obligation de proposition d'une mesure de soutien, mais sans pouvoir l'imposer.

155 - Des critères d'accompagnement entérinant les pratiques départementales. Bien que l'apport essentiel reste l'élaboration d'une aide présentant un caractère obligatoire pour les départements, il n'en reste pas moins que par la mise en place de critères apparaissant restrictifs et cumulatifs, la portée de cette innovation est limitée. D'une part, l'obligation ne s'appliquerait alors qu'aux jeunes majeurs ayant fait l'objet d'une prise en charge par le département durant la minorité. La proposition de loi vient ici entériner la pratique faite par les départements qui priorisent les jeunes déjà connus de leurs services. La proposition de loi ne revient pas non plus sur le caractère subsidiaire de la prise en charge, en insistant sur l'absence ou l'impossibilité de soutien familial. Une fois encore, il se retrouve les pratiques déjà effectuées par les départements et utilisées dans le cadre du processus *« sélectif »* du contrat jeune majeur. De plus, l'utilisation de termes assez larges laisse place à une interprétation par les départements. Si l'expression *« rupture avec la famille »* reste tout de même assez précise, quoique possiblement tributaire d'une appréciation de l'intensité de la rupture, l'absence de soutien peut poser problème. Est-ce que cette absence se résume seulement à un refus ou une impossibilité par la famille de prendre en charge le jeune majeur ou est-ce qu'il est nécessaire pour celui-ci d'essayer, dans un premier temps, par tous les moyens, et notamment légaux, d'actionner l'obligation alimentaire pesant sur les familles ? De même, la notion *« d'absence de possibilité d'hébergement sécurisant »* issue des débats reste très problématique. Cette expression vient réduire profondément la portée de l'affirmation précédente évoquant une absence de logement. La prise en charge ne serait obligatoire que si le jeune ne dispose pas d'une simple possibilité d'hébergement sécurisant. D'une part, le terme possibilité impose un caractère seulement hypothétique du logement. Le logement n'est pas certain, le jeune doit seulement disposer d'une solution de logement. Il suffit que des personnes se proposent d'héberger le jeune majeur pour que la condition fasse défaut. D'autre part, la notion d' *« hébergement sécurisant »* est difficile à déterminer. Une différence se remarque entre le logement et l'hébergement. Le logement implique un caractère personnel et durable alors que la notion d'hébergement fait plutôt état d'une simple jouissance temporaire d'un bien d'autrui. L'un des députés, membre de la commission, a demandé des éclaircissements sur la réelle signification de cette définition, mais la réponse n'est pas connue[423]. Par hébergement sécurisant, plusieurs implications sont possibles. Tout d'abord, la sécurité peut venir des personnes habitant le logement. Par exemple, le logement de la famille, où le jeune majeur était soumis à des violences ou des carences lorsqu'il était mineur peut être considéré comme un logement non-sécurisant. Cette notion peut également renvoyer à la salubrité du logement, au nombre de personnes y habitant, en d'autres termes les conditions et les caractéristiques mêmes du logement. Et enfin, il est également possible de penser que ce terme renvoie

[423] *Ibid.,* B. Bourguignon, Intervention de M. N. Démoulin, Député, page 82.

au caractère pérenne du logement, c'est-à-dire le contexte d'octroi du logement. Par exemple, si le jeune majeur se trouve loger dans le cadre d'un hébergement d'urgence, il n'est pas certain de considérer cette hypothèse comme relevant d'un hébergement sécurisant puisque trop précaire, et démontre le besoin d'aide du jeune majeur. L'absence de ressources financières pose également des questions à savoir si cette notion implique de prendre en compte le pécule ayant pu être constitué pour le jeune majeur ou non.

En revanche, le caractère obligatoire, détaché de toute notion de projet et de pré-autonomie, permet de recentrer cet accompagnement vers les majeurs les plus en difficulté, qui sont encore actuellement souvent écartés des dispositifs du contrat jeune majeur et font le plus l'objet d'une coupure brutale à leur majorité. Bien que les critères soient encore très restrictifs dans leur portée, il est possible de dire qu'il s'agit déjà d'un premier palier vers peut-être une généralisation à l'ensemble des jeunes sortant des dispositifs de protection de l'enfance voire l'ensemble des jeunes majeurs en difficulté.

L'une des améliorations possibles par ces critères définis est la prise en charge à leur majorité des mineurs non-accompagnés. Par la mise en place d'un accompagnement pour les jeunes confiés à l'Aide sociale à l'enfance, sans condition de durée, les mineurs non-accompagnés peuvent donc faire l'objet de cette aide. Les départements tentent aujourd'hui de limiter la portée des contrats en instituant des conditions, notamment de durée de prise en charge ou d'âge de prise en charge afin d'exclure indirectement les mineurs non accompagnés. Par cette proposition de loi, les mineurs non-accompagnés remplissent généralement tous les critères nécessaires à une prise en charge obligatoire, et donc financée par l'État, dans le texte initial.

156 - Une intervention directe de l'État. Bien consciente des difficultés que cette mesure peut amener, tant d'un point de vue financier, puisque les dépenses y afférentes sont importantes, que d'un point de vue politique, puisqu'elle impose une nouvelle obligation pour les départements, pour laquelle ils s'étaient relativement déchargés, la proposition de loi propose de faire participer l'État à l'accompagnement[424]. En effet, il est entendu de faire une distinction entre deux formes de prise en charge : l'une obligatoire et l'autre facultative. Lorsque les conditions sont remplies et entrent dans le cadre de la prise en charge obligatoire, les frais y afférents seront supportés, non pas par le département, mais par l'État, et ce par une modification de l'article L.121-7 du Code de l'action sociale et des familles en y ajoutant un 10° mettant à la charge de l'État *« Les dépenses d'aide sociale obligatoires engagées en faveur des personnes mentionnées à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 222-5 »*[425], c'est-à-dire les mineurs émancipés ou les jeunes majeurs éprouvant des difficultés répondant aux critères déterminés. Mais la proposition de loi ne restreint pas l'aide aux jeunes majeurs à ceux entrant dans ces critères. En effet, si dans ces conditions, l'accompagnement est obligatoire, la prise en charge n'est, en revanche, pas exclusivement restreinte à ces hypothèses. La seule différence est qu'elle sera facultative. En dehors des conditions de l'accompagnement obligatoire, il y a un retour au dispositif actuel : prise en charge facultative, selon les critères mis en place et appréciés par le département. L'objectif est donc de décharger financièrement les départements des jeunes majeurs présentant le plus de difficultés afin qu'ils puissent concentrer leurs moyens sur les aides aux jeunes majeurs considérées facultatives et donc de pouvoir inciter à un développement de ces accompagnements, notamment en direction des autres types de public, comme ceux de la Protection judiciaire

[424] *Ibid.,* B. Bourguignon, page 78.
[425] *Op.cit.,* Article 1er 1°, Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, Enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 juin 2018, page 6.

de la jeunesse et les jeunes en difficulté non pris en charge durant leur minorité. Cette proposition de loi vient donc mettre en place un *« socle minimal d'accompagnement »*[426] à l'autonomie, fonctionnant comme un seuil en deçà duquel les départements ne peuvent aller. S'il n'est pas possible de réduire la portée du dispositif, il reste cependant possible, et encouragé, pour les départements d'en élargir les bénéficiaires, dans un cadre facultatif. Or, cette logique peut être à double tranchant, entre incitation au développement et incitation au désengagement. Il y a en effet un risque fort que le département se défausse sur l'État en réduisant voire supprimant totalement les contrats jeunes majeurs seulement facultatifs.

157 - Déconnection de la prise en charge de l'âge. L'autre apport fondamental de ce projet de loi se situe en son article 2. L'objectif ici est *« de déconnecter la fin prise en charge […] de la date d'anniversaire du jeune »*[427]. En d'autres termes, cet article s'inscrit dans une continuité de la réforme de 2016 qui avait institué une prise en charge obligatoire jusqu'à la fin de l'année scolaire ou universitaire engagée. Comme le constat était celui d'une rupture dans le parcours universitaire ou scolaire dans son caractère entier, la proposition de loi entend prévoir une prise en charge jusqu'à l'obtention du diplôme, c'est-à-dire pendant toute la durée des études. Ainsi, elle amènerait une modification de l'article L.225-5 du Code de l'action sociale et des familles en remplaçant *in fine* les termes *« pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée »* par *« pour leur permettre de terminer leur scolarité ou le cycle universitaire engagé »*[428]. Cela permet aux jeunes majeurs de pouvoir pleinement s'investir dans leurs études, sans crainte d'une rupture brutale dans l'accompagnement[429]. De plus, cela incite les jeunes majeurs dans la poursuite d'études de longue durée. Et enfin, ce dispositif s'insèrerait parfaitement dans la logique d'insertion dans le monde professionnel auquel se rattache nécessairement le diplôme dans le contexte d'aujourd'hui. L'objectif est donc de mettre fin à l'ambiguïté du dispositif de la réforme de 2016 qui permettait une poursuite de l'accompagnement jusqu'à la fin de l'année engagée, de manière détachée de l'obtention ou non d'un diplôme.

Dans la continuité de cette proposition, et dans une logique de consécration de pratiques existantes au sein des départements[430], la loi entend entériner la possibilité, bien évidemment facultative, des départements de prolonger une prise en charge jusqu'au 25 ans des jeunes majeurs. A ce titre, le maintien d'un critère d'âge pour définir la limite de l'accompagnement reste critiqué par certains députés qui estiment qu'à l'heure d'aujourd'hui, la mise en place d'un critère lié à l'âge n'est plus en adéquation avec l'autonomie réelle qui en découle. Pour suivre une logique d'insertion et d'évitement de ruptures, il serait plus adéquat de choisir une limite liée à la fin d'un cursus de formation ou professionnel. Si ces considérations sont comprises par le rapporteur et par l'auteur de l'avis du Conseil économique, social et environnemental, les circonstances actuelles ne permettent pas d'envisager plus.

---

[426] J-M. Pastor, « Lutter contre les sorties sèches de l'aide sociale à l'enfance », *AJDA* 2019, page 964.
[427] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 83.
[428] *Op.cit.,* Article 2 1°, Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, Enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 juin 2018, page 6.
[429] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 84.
[430] *Ibid.,* B. Bourguignon, page 86.

158 - Un entretien postérieur à la sortie des dispositifs de protection. Cette proposition entend également perfectionner le dispositif prévu au sein de la réforme de 2016 concernant la mise en place d'un entretien d'accès à l'autonomie. Cette proposition de loi souhaite dédoubler ce dispositif après la majorité. Il est important de faire un bilan avec le jeune sur cet accès à l'autonomie. A l'heure actuelle, les seuls bénéficiaires de ce suivi sont ceux entrant dans le dispositif des contrats jeunes majeurs. Ceux étant sortis des dispositifs de protection de l'enfance ne font l'objet d'aucun suivi. C'est cette carence que la proposition de loi entend combler en mettant en œuvre un entretien prévu six mois après la sortie de la protection de l'enfance avec la création d'un article L.222-5-2-1 du Code de l'action sociale et des familles. Cet article disposerait qu' *« Un entretien est organisé par le président du conseil départemental avec tout majeur ayant été accueilli au titre des 1°, 2°, 3° ou de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 222-5, six mois après sa sortie du dispositif d'aide sociale à l'enfance, pour faire un bilan de son parcours et de son accès à l'autonomie. Si la situation du jeune le justifie, une nouvelle prise en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance est proposée au jeune. »*[431]. Cet entretien serait à destination, tant des jeunes bénéficiant d'un contrat jeune majeur (même si par leur prise en charge, ils bénéficient déjà d'un suivi) que les jeunes ayant refusé cet accompagnement. Les objectifs sont multiples. La priorité est de faire un bilan de l'écoulement des six mois d'autonomie afin de déterminer l'évolution de la situation[432]. L'objectif sous-jacent est bien évidemment de vérifier si cette sortie a été positive pour le jeune majeur, c'est-à-dire qu'il a su aboutir à une autonomie et une insertion dans le monde professionnel, ou si au contraire, cette sortie a été synonyme de rupture brutale, rendant la situation du jeune majeur précaire. La finalité serait donc de repérer les situations nécessitant une reprise en charge du jeune majeur, comme une sorte de droit à l'erreur. Le jeune majeur, en sortant du dispositif, aurait la certitude qu'au bout de six mois, en cas de difficultés rencontrées, il aurait toujours cette *« solution de secours »* offerte par la protection de l'enfance, de revenir sur une prise en charge qui avait été initialement refusée. C'est donc la consécration des propositions, longtemps mises en avant par le Conseil économique, social et environnemental, d'un droit à l'expérimentation pour le jeune majeur permettant un retour au sein des dispositifs.

Bien évidemment, les limites se situent dans la majorité. Cet entretien ne peut être imposé aux jeunes majeurs, au même titre qu'une reprise en charge ne relève que d'une proposition. En cas de refus, même si le jeune majeur se trouve en difficulté, le référent de l'Aide sociale à l'enfance ne peut forcer ni l'entretien ni une nouvelle prise en charge. Cette question du caractère facultatif de l'entretien pour le jeune majeur a d'ailleurs fait l'objet d'une modification textuelle dans la construction de l'article dédié. En effet, le terme initial utilisé était le verbe *« organiser »*. Or, cet entretien étant soumis à l'accord du jeune majeur, ce terme ne convenait pas et a été modifié par le verbe *« proposer »*, en conformité avec l'ensemble des mesures administratives subordonnées à l'accord d'une des parties[433].

Pour accentuer cette dimension de *« seconde chance »* pour le jeune majeur, la députée Madame Michelle de Vaucouleurs a proposé une possibilité de prolongement des

---

[431] *Op.cit.,* Article 5, Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, Enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 juin 2018, pages 7 à 8.

[432] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 93.

[433] *Ibid.,* B. Bourguignon, Intervention de Mme. M. de Vaucouleurs, députée, Amendement AS4, adopté, page 94.

entretiens pour une durée de deux ans, afin d'assurer aux jeunes majeurs ayant refusé la tenue du premier entretien, une possibilité d'un second entretien. Cette proposition permet également un suivi sur la durée de la situation du jeune majeur, afin d'évaluer de possibles difficultés et de continuer une forme d'accompagnement allégé afin de proposer des nouvelles solutions en conséquence.

La formulation du second alinéa relatif à la proposition d'une nouvelle prise en charge peut poser des difficultés. Il est évoqué *« si la situation du jeune le justifie »*. Or, aucune indication ne permet de déterminer quelles situations justifient une possibilité de retour du jeune majeur au sein des dispositifs de protection de l'enfance après un premier départ. Il s'agit peut-être des mêmes conditions permettant une prise en charge obligatoire par le département, mais aucune certitude ne s'en dégage. Par ce caractère général, c'est donc l'interprétation qu'en feront les départements qui risque de prévaloir, avec toujours le choix d'étendre l'accompagnement ou au contraire de le restreindre. Ainsi, *« le droit au retour »* trouvera une application hétérogène suivant les territoires. De même, seule la situation du jeune majeur justifie un retour au sein des dispositifs : la demande du jeune majeur ne suffit pas. Il ne s'agit donc pas véritablement d'un *« droit à l'expérimentation »*.

159 - Une intervention similaire du Sénat. Les sénateurs, quoique plus tardivement, sont également intervenus afin de moderniser le système de la protection de l'enfance. À ce titre, une proposition de loi du 15 juillet 2019[434] vise, dans les mêmes conditions que celle des députés, à rendre obligatoire le contrat jeune majeur pour les jeunes sortant de l'Aide sociale à l'enfance. L'article reprend mots à mots la disposition issue de la proposition de loi de l'Assemblée Nationale, ainsi que les mêmes conditions d'octroi. De même, il est également proposé un financement par l'État au titre de cette prise en charge obligatoire.

Ces évolutions se dégageant de la proposition de loi initiale ont fait l'objet de vives modifications lors de son vote par l'Assemblée Nationale. Certains évoquent le fait que la proposition de loi a été vidée de sa substance[435]. Les principales avancées, notamment sur le terrain du caractère obligatoire de la prise en charge et son financement par l'État aboutissent à un net recul par les modifications de l'Assemblée Nationale, à tel point que la proposition de loi demeure sans réelles modifications en profondeur de la situation actuelle.

2. Une réforme progressivement vidée de sa substance

De cette volonté de réformation se dégageant d'une partie du Parlement, en a découlé en réalité une véritable remise en question initiée par le Gouvernement. La proposition de loi, saluée par son caractère novateur dans l'intervention de l'État et incitateur à de prochaines avancées, a fait l'objet de nombreuses modifications. Celles-ci ont conduit à en vider la substance initiale, ne débouchant ainsi que sur des mécanismes dont la portée reste relative. La véritable raison à ces modifications demeure que cette proposition de loi est en décalage avec les aspirations du Gouvernement en matière d'accompagnement

[434] Sénat, Proposition de loi *visant à moderniser le système de protection de l'enfance*, Enregistrée à la Présidence du Sénat le 15 juillet 2019, n°669.

[435] L'Express, Article en ligne « Accompagnement des ex-enfants placés : associations et oppositions dénoncent une trahison », 8 mai 2019, https://www.lexpress.fr/actualite/societe/accompagnement-des-ex-enfants-places-associations-et-oppositions-denoncent-une-trahison_2077005.html.

des jeunes majeurs, plus tournées vers un perfectionnement des mécanismes existants plutôt qu'à une véritable remise en cause.

Il convient ainsi d'étudier dans un premier temps le recul par le gouvernement des innovations en matière de jeunes majeurs **(a)**, afin de voir dans un second temps que cette réforme s'inscrit en décalage par rapport à la volonté du gouvernement **(b)**.

a. Un recul évident par le Gouvernement des innovations en matière de jeunes majeurs

160 - La pertinence d'une réforme remise en cause. Cette réforme initiée par certains députés de l'Assemblée Nationale, quoique non parfaite, avait le mérite d'engager un premier palier progressif vers une généralisation d'un accompagnement obligatoire et d'une intervention directe de l'État. Mais, beaucoup de députés face à cette proposition de loi sont restés dans une position modérée, notamment en raison de l'intervention prévue par le Gouvernement sur cette thématique. Ainsi, lors du vote à l'Assemblée nationale, des amendements sont venus réduire l'avancée initiale portée par son auteur.

161 - La naissance d'un contrat d'accès à l'autonomie. Ce qui marque profondément dans la dernière proposition de loi est le revirement partiel sur la mise en place d'un accompagnement obligatoire par le département pour les jeunes sortant de l'Aide sociale à l'enfance. Si l'idée générale reste pour l'essentiel semblable, la logique juridique dégagée est totalement différente. Au lieu d'opérer un continuum avec l'article L.222-5 du Code de l'action sociale et des familles, la version finale de la proposition de loi emporte création d'un nouvel article L.222-5-2-1[436]. Cet article énonce que *« Dans le prolongement du projet d'accès à l'autonomie mentionné à l'article L.222-5-1, les jeunes majeurs ou émancipés ayant été confiés à l'aide sociale à l'enfance au titre des 1° ou 2° de l'article L.222-5 du présent code, du 3° de l'article 375-3 ou des articles 375-5, 377, 377-1, 380 ou 411 du code civil pendant une durée cumulée d'au moins dix-huit mois au cours des vingt-quatre mois précédant leur émancipation ou l'atteinte de leur majorité bénéficient, jusqu'à l'âge de vingt et un ans, s'ils en font la demande, d'un contrat d'accès à l'autonomie, dès lors qu'ils sont confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre, conformément à l'article L.221-1 du présent code. Ce contrat définit les engagements réciproques du président du conseil départemental et du jeune »*. Il est porté ici création d'un contrat d'accès à l'autonomie[437], dans un prolongement du projet d'accès à l'autonomie élaboré lors de l'entretien ayant lieu actuellement à partir de 17 ans. Ainsi, il conviendrait de distinguer le contrat jeune majeur, création des départements et toujours facultatif, du contrat d'accès à l'autonomie. Ce dernier contrat présenterait un caractère obligatoire si certains critères sont présents. Par rapport à la proposition initiale dont le critère d'accompagnement antérieur pouvait être interprété largement, le public doit avoir fait l'objet d'une prise en charge extérieure à la famille, administrative ou judiciaire par l'Aide sociale à l'enfance, dont les modalités ont été précisées (pupille de l'État, accueil par l'Aide sociale à l'enfance, placement à titre provisoire, retrait de l'autorité parentale, délégation de l'autorité parentale, tutelle). Il existe donc, mais sans modification par

[436] Article 1er, Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie,* adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, Texte adopté n°262, Session ordinaire de 2018-2019, 7 mai 2019, page 2.

[437] D. Charbonnel, « La fin des "sorties sèches" de l'aide sociale à l'enfance ? », *JCP A*, n° 20, 20 Mai 2019, act. 339.

rapport au projet initial, une exclusion des mineurs ayant fait l'objet d'une protection en milieu ouvert. Mais également, sont exclus du dispositif les mineurs ayant fait l'objet d'un placement direct par le juge des enfants, c'est-à-dire non-confiés à l'Aide sociale à l'enfance. Il est également maintenu l'exclusion de l'obligation pour les jeunes issus de la Protection judiciaire à la jeunesse.

162 - Une nouvelle condition temporelle. Les conditions d'accès, déjà considérées comme restrictives initialement, ont fait l'objet d'une nouvelle limitation. Initialement, la seule exigence était d'avoir fait l'objet d'une prise en charge avant la majorité. Aucune indication n'était soulevée concernant l'âge de prise en charge et sa durée totale. Les choses sont différentes dans la nouvelle proposition de loi. En effet, il est nécessaire de justifier d'une prise en charge de 18 mois cumulés dans les derniers 24 mois précédent l'émancipation ou la majorité[438]. Par cette nouvelle exigence, les publics ayant fait l'objet d'une prise en charge tardive ou d'une sortie plus précoce sont explicitement exclus. Indirectement, il est visé ici le public des mineurs non-accompagnés. La condition édictée par l'Assemblée Nationale est semblable à celle mise en place par certains départements afin d'exclure implicitement les mineurs non-accompagnés. Or, sur ce point, la jurisprudence administrative avait déjà eu à se prononcer et avait considéré que cette condition était étrangère au but du contrat jeune majeur et constituait une rupture d'égalité dans la prise en charge[439]. La difficulté ici est qu'il n'est pas exclu toute prise en charge de ce public, mais elle ne présenterait pas un caractère obligatoire par le biais d'un contrat d'accès à l'autonomie. Cela signifie également que seront exclus les jeunes majeurs ayant fait l'objet d'une protection plus précoce, mais non prolongée jusqu'à la majorité ou l'émancipation. Par exemple, un jeune ayant fait l'objet d'un placement jusqu'à ses 16 ans, accompagné par un retour en famille jusqu'à ses 18 ans ne remplit pas cette condition et à son égard, l'accompagnement à la majorité n'est pas obligatoire. Il faut donc nécessairement un accompagnement dans les deux ans précédents la majorité ou l'émancipation et cet accompagnement doit avoir duré au minimum 18 mois. Il est ainsi opéré un éloignement non négligeable avec l'esprit initial de la loi. Le recul est très important, et l'avancée dans l'affirmation d'un caractère obligatoire à l'aide aux jeunes majeurs s'en trouve nécessairement imputée.

163 - Des précisions textuelles fondamentales. Les modifications apportées à la proposition permettent des précisions sur la conclusion de ce contrat. Véritablement, il s'agit d'entériner les pratiques des départements au sein du nouveau contrat mis en place à l'échelle nationale. Le choix, tout d'abord, est de conserver le cadre contractuel dans l'accompagnement des jeunes majeurs à titre obligatoire, et dans préciser la portée avec des engagements réciproques et définis. En revanche, la proposition initiale était venue exposer les critères justifiant la prise en charge, de manière plus précise que les articles actuels. Or, dans la proposition telle que votée par l'Assemblée Nationale, ces critères ont disparu et ont été remplacés par ceux existants déjà à l'article L.221-1 du Code de l'action sociale et des familles, c'est-à-dire *« dès lors qu'ils sont confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur*

---

[438] *Op.cit.,* Article 1er, Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie,* adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, Texte adopté n°262, Session ordinaire de 2018-2019, 7 mai 2019, page 2.

[439] *Op.cit.,* Cour administrative d'appel de Nantes, *« Département de la Manche »*, 6 octobre 2017, n° 16NT00312, JurisData n° 2017-019449, §6, « Le principe d'égalité dans l'accès à l'aide aux jeunes majeurs », *ADJA 2017*, page 2469.

équilibre »[440]. Si les critères initiaux présentaient encore de fortes incertitudes dans l'interprétation, ils avaient le mérite d'être plus précis. En reprenant les dispositions de l'article L.221-1 du Code de l'action sociale et des familles, le législateur s'empare de nouveaux des critères qui font déjà l'objet d'incertitudes interprétatives. L'objectif apparait de faire conserver aux départements leur liberté dans l'appréciation des conditions d'octroi. Il s'agit de laisser une latitude dans l'accompagnement obligatoire, de sorte que le résultat risque d'être semblable à celui du contrat jeune majeur.

164 - Des engagements réciproques et définis. Le législateur vient préciser les obligations de chacune des parties, en commençant par le département. En effet, *« Le président du conseil départemental s'engage obligatoirement à : 1° Orienter le jeune vers le ou les dispositifs de droit commun correspondant à ses besoins en termes d'études supérieures, de formation ou d'accès à un dispositif d'accompagnement socio-professionnel prévu à l'article L. 5131-3 du code du travail ; 2°Garantir l'accès du jeune à un logement ou un hébergement correspondant à ses besoins ; 3° Accompagner le jeune dans ses démarches d'accès aux droits et aux soins ; 4° Assurer, le cas échéant, un accompagnement éducatif »*[441]. Concernant le jeune majeur, il s'engage à « *entreprendre toute démarche ou action visant à lui permettre d'accéder à l'autonomie et, le cas échéant, à suivre les études ou la formation définies dans le contrat »*[442]. Deux éléments sont à retenir de ces obligations. D'une part, une place prépondérante est octroyée à la notion de projet pour le jeune majeur et aux études et formations pouvant être suivies. Si le projet initial tendait justement à dissocier le contrat jeune majeur de la logique de projet professionnel ou de formation, la proposition telle que votée par l'Assemblée Nationale en fait un élément déterminant du contrat d'accès à l'autonomie. Ainsi, il semble nécessaire pour en bénéficier que le jeune suive une formation ou des études visant à l'acquisition d'une autonomie. La deuxième remarque à effectuer est que le législateur remet également en valeur les dispositifs de droit commun de formation, d'insertion et d'études supérieures (Bourse, Garantie Jeune). Dans ces obligations, il n'est d'ailleurs nullement question de l'octroi d'une aide financière, comme il se retrouve fréquemment dans les contrats actuels. Par ces modifications, une place prépondérante est faite aux dispositifs de droit commun dont l'orientation vers ceux-ci constitue un objectif du nouveau contrat. Malgré cela, la proposition reprend la globalité de l'accompagnement en termes de logement, d'accès aux droits et de soutiens éducatifs.

165 - Un financement à la charge des départements. La proposition initiale avait choisi un financement intégral par l'État des contrats jeunes majeurs présentant un caractère obligatoire. Cette modalité disparait dans la proposition votée. Ainsi, si le caractère *« obligatoire »* de ce nouveau contrat d'accès à l'autonomie ne peut être remis en question, il semble que l'État ne consente pas à une prise en charge financière directe par lui-même. Ce nouveau contrat obligatoire serait à la charge des départements. Cette solution retenue, bien que le financement par l'État eût suscité des difficultés, est susceptible d'entrainer également des conséquences négatives. Le risque est que les départements ne se concentrent que sur ces contrats obligatoires et se détournent ainsi des contrats jeunes majeurs. Par ce fait, ils se détourneraient d'une partie des jeunes majeurs, dont la prise en charge demeure pour eux encore nécessaire. Le risque est également, avec

---

[440] *Op.cit.,* Article 1er, Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie,* adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, Texte adopté n°262, Session ordinaire de 2018-2019, 7 mai 2019, page 2.
[441] *Ibid.,* Article 1er, page 2.
[442] *Ibid.,* Article 1er, page 2.

la latitude laissée aux départements, qu'ils interprètent strictement les conditions d'octroi de ce contrat obligatoire, et ne réduisent encore plus son champ.

166 - Un critère de temporalité contesté. L'ancien Premier Ministre avait donné mission à la députée Madame Brigitte Bourguignon, nouvellement Ministre déléguée chargée de l'autonomie, d'établir un rapport relatif à l'accompagnement des jeunes majeurs, rapport postérieur au vote de la proposition de loi du même auteur[443]. L'occasion s'est donc présentée de venir mettre en avant les insuffisances ressortant du travail final. Le critère des dix-huit mois de prise en charge avant la sortie du dispositif de protection de l'enfance a fait l'objet de vives critiques de la part des associations et des anciens enfants placés. Il est donc demandé dans le cadre de cette mission de retirer ce critère temporel des dix-huit mois, puisqu'il conduit en réalité à exclure les mineurs ayant été pris en charge tardivement et ne permet pas une égalité de traitement. En revanche, bien conscient de la nécessité de restreindre l'accompagnement obligatoire, il est proposé en remplacement une condition de régularité du séjour[444]. C'est-à-dire que pour pouvoir bénéficier d'un contrat d'accès à l'autonomie, la mission propose que son octroi soit conditionné à la possession d'un titre de séjour valide à la majorité, et nécessaire pour engager toute démarche d'insertion. Cette nouvelle modalité serait plus en adéquation avec la jurisprudence administrative puisque si elle a refusé effectivement la validité d'un critère tenant à la durée de la protection, elle admet une exclusion sur le fondement du défaut de titre de séjour valide[445]. Le public implicitement exclu était donc bien celui des mineurs non-accompagnés. La mission aimerait également qu'il soit strictement indiqué que la création d'un contrat d'accès à l'autonomie ne vient pas en remplacement du contrat jeune majeur mais en surplus. Les départements restent libres dans la mise en place de leur propre contrat, et demeurent libres des *« durées de prise en charge »* ou des *« temporalités de placement »*[446]. Ainsi, Madame Brigitte Bourguignon distingue deux fonctions à ces contrats[447]. Le contrat d'accès à l'autonomie constituerait un socle minimal de droits pour les jeunes qui sont engagés dans une formation ou qui ont refusé une prolongation du placement. Le contrat jeune majeur, facultatif, serait donc plutôt utilisé comme une mesure d'accompagnement. Difficile d'en dégager véritablement une différence dans les missions. Il semble que le contrat d'accès à l'autonomie présente un degré plus important de suivi et une intervention globale afin de correspondre aux majeurs les moins susceptibles de parvenir seuls à une autonomie. Le contrat jeune majeur s'inscrirait dans une démarche plus en retrait pour des jeunes dont l'insertion parait la moins compromise.

167 - La réintroduction de l'obligation d'une demande. Le contrat jeune majeur actuel impose pour le jeune majeur d' effectuer une demande écrite. Cette demande fait alors l'objet d'un examen par les services départementaux puis d'une acceptation ou refus de prise en charge. Or, par le mécanisme de la proposition initiale, dès lors que les conditions d'octroi étaient réunies, le contrat jeune majeur présentant un caractère

---

[443] *Op.cit.,* B. Bourguignon et S. Baudry, Rapport « La République doit être une chance pour tous : Pour un accompagnement "sur mesure" des jeunes majeurs sortants de l'ASE, vers une autonomie réelle », Août 2019.
[444] *Ibid.,* B. Bourguignon, page 31.
[445] *Op.cit.,* Conseil d'État, 1ère et 4ème chambres réunies, 15 Mars 2019, n° 422488, n° JurisData : 2019-003736, §12.
[446] *Op.cit.,* B. Bourguignon et S. Baudry, Rapport « La République doit être une chance pour tous : Pour un accompagnement "sur mesure" des jeunes majeurs sortants de l'ASE, vers une autonomie réelle », Août 2019, page 32.
[447] *Ibid.,* B. Bourguignon, page 52.

obligatoire, le jeune majeur était dispensé de cette demande. Cette exigence incombait aux départements qui devaient eux-mêmes proposer le contrat. Mais cette avancée n'a pas été reprise dans le cadre du vote à l'Assemblée Nationale, notamment à la suite d'un amendement par le gouvernement. Il a été rétabli la position du majeur en tant que demandeur. Si l'accompagnement est obligatoire, la proposition ne viendra pas spontanément du département mais prendra son origine d'une demande par le jeune majeur comme l'indique le nouvel article L.222-5-2-1 du Code de l'action sociale et des familles qui dispose : *« s'ils en font la demande »*[448]. Il y a une perte du caractère automatique de la prise en charge, en ce sens que le département est déchargé d'une obligation de proposition. Le caractère obligatoire en est ainsi atténué et la compétence liée du département n'apparait véritablement qu'à l'étape de la conclusion du contrat, qu'il ne peut refuser. Il se retrouve les travers d'une logique contractuelle qui avait fait l'objet de contestations. En effet, certains jeunes ne peuvent se retrouver dans cette logique de demande. La logique d'automaticité permettait de pallier cette nécessaire intervention active du jeune majeur et permettait de proposer directement cet accompagnement aux plus vulnérables.

168 - Un recul sur l'accompagnement jusqu'au diplôme. L'un des apports de la proposition de Madame Brigitte Bourguignon était d'accentuer la déconnection de la fin de la prise en charge avec celle de l'âge du majeur[449]. En effet, en s'appuyant sur l'obligation dégagée par la réforme de 2016 et par les juridictions administratives de proposer un accompagnement jusqu'à la fin de l'année scolaire ou universitaire engagée, l'ancienne députée avait soulevé le fait que ce palier ne correspondait pas forcément à l'acquisition d'un diplôme[450]. Pour coïncider avec une logique d'insertion et de chemin vers l'autonomie, Madame Brigitte Bourguignon avait ainsi proposé de modifier l'article L.222-5 du Code de l'action sociale et des familles afin de prévoir un suivi obligatoire jusqu'à la fin du cycle scolaire ou universitaire[451]. Or, tel n'est plus le cas dans la proposition de loi votée par l'Assemblée Nationale. Il serait prévu à l'article L.222-5-2-1 du même code que : *« Le contrat d'accès à l'autonomie est prolongé au-delà de vingt et un ans pour les jeunes qui en font la demande et qui remplissent les conditions définies au premier alinéa du présent article, afin de leur permettre de terminer leur scolarité ou le cycle universitaire ou la formation professionnelle engagé »*[452]. Comme il est possible de le voir, il se retrouve la notion de fin de cycle scolaire et universitaire dans cet aliéna. En revanche, il ne trouve à s'appliquer que pour les jeunes majeurs bénéficiant d'un contrat d'accès à l'autonomie. Contrairement à la proposition initiale qui entendait ouvrir cette modalité à l'ensemble des jeunes pris en charge durant leur minorité, le texte final en restreint l'accès aux seuls jeunes majeurs ayant bénéficié d'un contrat d'accès à l'autonomie. Bien que cette modalité constitue un progrès par rapport à la législation actuelle, il n'en reste pas moins que le recul final est relativement important et lourd de conséquences. De même, la prolongation n'est pas automatique et le jeune majeur doit

---

[448] *Op.cit.,* Article 1er, Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie,* adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, Texte adopté n°262, Session ordinaire de 2018-2019, 7 mai 2019, page 2.

[449] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 83.

[450] *Ibid.,* B. Bourguignon, page 84.

[451] *Ibid.,* B. Bourguignon, page 84.

[452] Article 2, Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie,* adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, Texte adopté n°262, Session ordinaire de 2018-2019, 7 mai 2019, page 3.

toujours remplir les conditions prévues au nouvel article L.222-5-2-1 du Code de l'action sociale et des familles, à savoir éprouver des *« difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre »*. Une demande émanant du jeune majeur est également nécessaire.

En revanche, la proposition de loi reprend la disposition initiale de la réforme de 2016 en la précisant. Si l'accompagnement jusqu'à la fin de l'année scolaire ou universitaire est obligatoire, rien n'est précisé sur la forme que prend cet accompagnement. C'est à ce titre que la réforme intervient puisqu'elle vient indiquer que les jeunes majeurs ne remplissant pas les conditions pour bénéficier initialement d'un contrat d'accès à l'autonomie s'en verront proposer un afin de pouvoir terminer l'année scolaire, universitaire ou de formation engagée[453]. La prise en charge jusqu'à la fin de l'année scolaire ou universitaire se fait donc dans un cadre contractuel.

169 - La perte du droit à l'erreur. La proposition de loi, en se fondant notamment sur les multiples travaux du Conseil économique social et environnemental, avait mis en place, à travers un rendez-vous postérieur à la majorité, une possibilité de proposer aux jeunes majeurs, si les circonstances le justifient, une nouvelle prise en charge[454]. Cela avait été interprété comme permettant aux jeunes majeurs de pouvoir revenir au sein de la protection de l'enfance lorsqu'ils avaient dans un premier temps refusé tout accompagnement ou lorsqu'ils ne remplissaient pas les conditions nécessaires. La proposition finale reprend bien l'idée d'un entretien prenant place six mois après la sortie du dispositif de protection de l'enfance, ou à la fin du contrat jeune majeur, ainsi que la non-limitation d'un seul entretien avec la possibilité d'en demander un jusqu'aux 25 ans[455]. Or, il n'est aucunement question d'une éventuelle nouvelle prise en charge si la situation du jeune majeur le justifie. Il y a donc une suppression de ce *« droit à l'expérimentation »*[456] qui avait été tant demandé par les anciens enfants pris en charge et par le Conseil économique, social et environnemental. La sortie du dispositif de protection de l'enfance, volontaire ou imposée, reste définitive.

170 - Le contrat jeune majeur, accompagnement global. Cette position de la part des parlementaires et du gouvernement peut surprendre dès lors que les travaux menés sur ce sujet concluent tous à la nécessité de proposer un accompagnement pour les jeunes majeurs pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance. S'il parait certain que la prise en charge des jeunes majeurs ne peut prendre la forme d'une *« prolongation de leur accueil par les services de l'aide sociale à l'enfance »*[457], l'avantage du contrat jeune majeur est qu'il constitue à l'heure actuelle le seul mécanisme *« global »* de prise en charge pour le jeune majeur.

---

[453] *Ibid.,* Article 2, page 3.

[454] *Op.cit.,* Article 5, Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, Enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 juin 2018, pages 7 à 8.

[455] Article 5, Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie,* adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, Texte adopté n°262, Session ordinaire de 2018-2019, 7 mai 2019, page 4.

[456] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 43.

[457] *Op.cit.,* B. Bourguignon et S. Baudry, Rapport « La République doit être une chance pour tous : Pour un accompagnement "sur mesure" des jeunes majeurs sortants de l'ASE, vers une autonomie réelle », Août 2019, page 12.

La raison principale à cette perte des avancées dégagées par la proposition de loi est que malheureusement, la temporalité choisie fait double emploi avec les différentes prises de position défendues par le Gouvernement sur la même question et dans le même laps de temps. Or, la réponse apportée est éloignée de celle choisie dans le cadre législatif. Le choix du gouvernement, qui peut expliquer la frilosité dont il a été fait preuve lors du vote de cette proposition de loi, n'est pas celui d'un chamboulement dans la prise en charge des jeunes majeurs mais plutôt d'un perfectionnement des dispositifs existants, surtout dans le droit commun.

b. Une réforme en décalage avec la volonté réelle du Gouvernement

171 - Une contradiction avec la volonté du Gouvernement. Le choix opéré par le gouvernement est celui d'une contractualisation avec les départements[458]. Or, la réforme initiale proposée visait à contraindre tant les départements que l'État dans l'accompagnement des jeunes majeurs. La difficulté de cette loi, bien que votée à l'Assemblée Nationale malgré de nombreuses modifications, est qu'elle ne bénéficiait pas du soutien des principaux acteurs de sa mise en œuvre : le Gouvernement et les départements. La peur était celle de la mise en place d'une loi qui ne serait finalement pas appliquée. Cependant, pour Monsieur Lyes Louffok, *« Les propositions de notre groupe de travail, pour le logement, l'insertion, ou la mobilité [dans le cadre du référentiel contre la fin des sorties sèches], sont d'ordre pratiquo-pratique. Pour les mettre en œuvre, les conventionnements entre l'État et les départements vont permettre, notamment, de créer des postes de référents, pour coordonner les sorties du dispositif en lien avec les acteurs locaux. Mais avant de bénéficier de telles mesures d'accompagnement, un jeune doit, au préalable, trouver une réponse d'urgence à ses besoins fondamentaux. Et cela est garanti par le contrat jeune majeur. Sans lui, on se retrouve à la rue »*[459].

172 - Un engagement limité. L'une des priorités actuelles du gouvernement est de lutter contre la pauvreté et la précarité. A ce titre, les jeunes majeurs en difficulté, et notamment ceux sortant des dispositifs de protection de l'enfance sont particulièrement touchés. Deux travaux doivent être mis en avant : le Pacte sur l'enfance, dans le cadre de la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022 et la Stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté. Un outil est également mis à la disposition des départements : le référentiel concernant l'accompagnement des sorties de l'Aide sociale à l'enfance[460]. Au sein de ce cadre, il est invoqué que l'accompagnement des jeunes majeurs ainsi que l'assurance que chacun d'eux dispose d'une solution est *« une condition sine qua non de la sécurisation de leur parcours »*[461]. Une remarque peut être faite concernant l'organisation de la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022. En effet, la question des jeunes majeurs ne se trouve pas au sein de l'engagement n°2, relatif à la sécurisation des parcours et à l'évitement des ruptures, mais au sein de l'engagement n°4 concernant la préparation de l'avenir et la sécurisation

[458] Ministère des solidarités et de la santé, Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022 « Garantir à chaque enfant les mêmes chances et les mêmes droits », page 41.
[459] Entretien de M. L. Louffok, Editions-législatives.fr, « Nous espérons encore la proposition de loi de [Madame] Brigitte Bourguignon », 28 février 2019.
[460] Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, Référentiel d'accompagnement pour les sorties de l'aide sociale à l'enfance, *Accompagner les sorties de l'aide sociale à l'Enfance*, Février 2019.
[461] *Op.cit.,* Ministère des solidarités et de la santé, Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022 « Garantir à chaque enfant les mêmes chances et les mêmes droits », page 41.

de la vie d'adulte. Pourtant, l'arrivée de la majorité constitue également une étape au sein du parcours du jeune ayant fait l'objet d'une protection et est trop souvent vecteur de ruptures brutales. Le gouvernement entend dissocier la problématique des jeunes majeurs et leur avenir du thème du parcours et des ruptures en protection de l'enfance. Cette stratégie évoque deux volets : les initiatives mises en œuvre et les mesures annoncées. Au sein des initiatives se trouve effectivement le rapport de Madame Brigitte Bourguignon[462], sans énoncer explicitement s'il s'agit du rapport découlant de la proposition de loi ou s'il s'agit du rapport demandé par le Premier Ministre en 2019. Il est évidemment évoqué la Stratégie interministérielle de lutte contre la pauvreté qui comprend une partie importante sur les jeunes majeurs. Or, dans les mesures annoncées, il peut être noté les faibles innovations mises en avant. Il n'est pas évoqué l'existence ou l'amélioration des contrats jeunes majeurs ni même le possible contrat d'accès à l'autonomie. En réalité, aucune mesure relevant d'un accompagnement continu et global du jeune majeur n'est évoquée. Ainsi, cette stratégie s'inscrit dans un champ d'intervention bien plus minoré et fractionné que celui envisagé par la proposition de loi. En tout cas, il n'est aucunement question d'un développement de l'accompagnement *« contractuel »* tel que proposé actuellement par les départements. Pourtant, dans ses différents discours, le Secrétaire d'État chargé de la protection de l'enfance insiste bien sur le non-recours aux contrats jeunes majeurs, tant pour des raisons financières que par une inutilisation générale[463] et insiste sur le fait que la sortie du dispositif de protection de l'enfance fait partie intégrante du parcours de protection, dont il est nécessaire de limiter les ruptures. Lorsqu'il est regardé à la fois la Stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté, et la Stratégie de prévention et de protection de l'enfance, les domaines et les moyens mis en œuvre sont similaires : l'utilisation avantagée du droit commun en matière d'insertion et d'accompagnement. L'idée est donc d'inciter les départements à œuvrer dans l'insertion des jeunes majeurs plutôt que de procéder par une obligation. Le Gouvernement se contente de ce fait d'énoncer des objectifs sans vraiment proposer des outils et des réponses précises, laissant plutôt l'idée d'une amélioration des dispositifs existants.

Il semble ainsi que le Gouvernement souhaite se concentrer sur les mécanismes de droit commun relatifs à la lutte contre la précarité dans un but premier d'insertion. Or, le contrat jeune majeur, effacé de cette stratégie, est un mécanisme qui permet une intervention globale dans l'ensemble des domaines nécessaires pour lutter contre les risques de précarité et de pauvreté touchant les jeunes majeurs. En revanche, il apparait certain que le contrat jeune majeur ne constitue pas l'unique solution, bien qu'elle mérite d'être plus développée et garantie. Cependant, il apparait que le droit commun en matière de jeunes majeurs reste déficitaire en France.

[462] *Ibid.,* Ministère des solidarités et de la santé, page 41.
[463] *Op.cit.,* A. Taquet, Secrétaire d'État chargé de la protection de l'enfance, Discours du 14 février 2019, « Sortants d'ASE », Saint-Denis.

Section 2 : Les déficits d'une protection au-delà du contrat jeune majeur

Le contrat jeune majeur n'est qu'une émanation de l'aide aux jeunes majeurs, il n'en pas un synonyme. Ainsi, il serait réducteur de considérer que l'aide aux jeunes majeurs ne se traduit que sous sa forme contractuelle. Le contrat jeune majeur présente un certain nombre d'insuffisances qu'il convient de pallier. Cependant, la tranche d'âge des 18-25 ans constitue un creux dans les différentes aides pouvant être octroyées, comme un palier ignoré par les politiques sociales. La difficulté est que cela impacte les jeunes sortant de l'Aide sociale à l'enfance, que ce soit à 18 ans ou après un contrat jeune majeur, alors qu'il s'agit d'un public particulièrement fragile. Les dispositifs hors contractuels et hors protection de l'enfance, autres que les aides ponctuelles dans certaines situations, sont rares ou non adaptés à ce type de public. Les accompagnements retrouvés actuellement relèvent d'innovations de la part des départements mais souffrent ainsi d'une précarité en l'absence d'assise légale.

Les jeunes majeurs constituent une tranche d'âge délaissée des politiques d'aide sociale **(§ 1)** et dans cette optique d'amélioration de l'accompagnement, l'accompagnement judiciaire des jeunes majeurs pourrait constituer une solution oubliée aux limites de l'accompagnement administratif **(§ 2)**.

Paragraphe 1 : Les jeunes majeurs, tranche d'âge délaissée des politiques d'aide sociale

La justification principale à cette absence de réelle prise en charge pour ce public spécifique est que l'ensemble du droit pour les jeunes majeurs reste basé sur la conception de la famille, protecteur prioritaire de son enfant. Il est considéré qu'à l'âge de 18 ans, la famille prend généralement en charge son enfant jusqu'à l'acquisition de l'autonomie. Les systèmes d'aides sont fondés sur cette idée d'intervention familiale. À cela s'ajoute que l'État, depuis quelques années, entend de plus en plus se désengager de la protection et soutien des jeunes majeurs au profit des départements, lesquels font état d'une difficulté accrue dans l'exercice de leurs missions octroyées par la décentralisation. Se pose la question de savoir si la protection de l'enfance, ou du moins l'accompagnement des jeunes majeurs, doit ou non rester une politique décentralisée aux mains des départements

Il convient de voir que la justification de la solidarité familiale reste, pour la spécificité du public de la protection de l'enfance, un soutien inadapté **(A)** dont les conséquences négatives et l'insuffisance des systèmes mis en place pour ces jeunes met en avant la remise en question continuelle de la pertinence de l'échelle d'intervention en matière de protection de l'enfance **(B)**.

A. La justification de la solidarité familiale, un soutien principal inadapté à la problématique des jeunes majeurs issus de la protection de l'enfance

173 - Une aide alimentaire au-delà de la minorité. Le système de la protection de l'enfance est basé sur une conception subsidiaire de l'intervention. En effet, le protecteur principal et prioritaire de l'enfant reste sa famille, et plus particulièrement ses parents, titulaire de l'autorité parentale. En cas de défaillance de la part de ceux-ci, l'intervention de l'État, qui est donc subsidiaire, se justifie pour pallier l'impossibilité ou l'insuffisance du rôle des parents dans la protection et l'entretien de l'enfant. À la majorité civile de l'enfant, l'autorité parentale exercée par les titulaires sur le mineur n'existe plus. Or, les parents n'en demeurent pas moins encore soumis à une obligation alimentaire envers leur

enfant, si celui-ci est dans le besoin[464]. L'article 371-2 du Code civil énonce à ce titre que *« Chacun des parents contribue à l'entretien et à l'éducation des enfants à proportion de ses ressources, de celles de l'autre parent, ainsi que des besoins de l'enfant. Cette obligation ne cesse de plein droit ni lorsque l'autorité parentale ou son exercice est retiré, ni lorsque l'enfant est majeur »*. Autrement dit, la majorité ne marque pas la fin de l'obligation d'entretien pesant sur les parents : celle-ci ne prendra *« fin »* que lorsque l'enfant sera en capacité d'être autonome, tant matériellement que financièrement. Cette obligation alimentaire se rencontre notamment en cas de poursuite d'études pour l'enfant majeur. Dans son rapport, le Conseil économique social et environnemental énonce que lors de ses études, l'obligation pesant sur les parents n'est pas seulement de nature financière, mais relève également d'une obligation d'entretien visant à satisfaire les aliments, le développement et l'éducation de l'enfant majeur[465]. L'ensemble des jeunes majeurs bénéficient de la possibilité de pouvoir *« réclamer »* une créance alimentaire à leur bénéfice et à la charge de leurs parents. Pour les mineurs ayant fait l'objet d'un parcours en protection de l'enfance qui ont vu les liens définitivement coupés avec leur famille (sans adoption), cette possibilité s'adresse également à eux lors de l'arrivée à la majorité. Ils peuvent donc, en théorie, obliger leurs parents à leur 18 ans, à remplir l'obligation qui leur incombe, tant matériellement, financièrement que moralement.

174 - Une solidarité familiale prépondérante sur la solidarité collective. C'est sur le fondement de l'existence d'une solidarité familiale encore très présente chez les jeunes majeurs que cette catégorie reste en réalité assez *« délaissée »* par les politiques de soutien qui s'adressent ainsi à des publics plus âgés. La conception de l'État sur ce point peut être divisée en deux hypothèses[466]. La première hypothèse consiste à considérer que les jeunes majeurs sont moins *« demandeurs »* de ce soutien puisqu'ils bénéficient d'un appui familial important à l'arrivée de la majorité jusqu'à l'acquisition d'une autonomie et indépendance. La deuxième hypothèse repose sur la première en estimant que puisque les familles sont toujours dépendantes de la situation du jeune, il ne s'agit pas en priorité de soutenir le jeune majeur mais d'aider la famille dans sa globalité. Ainsi, il est considéré que pour la période entre l'arrivée de la majorité et l'autonomie, les aides et les politiques sociales tournées vers la jeunesse reposent en réalité sur la solidarité familiale et non pas sur la solidarité collective.

175 - Une subsidiarité faible voire inexistante. Il est possible de penser que cette aide alimentaire reste indépendante des politiques d'aides familiales, et notamment de la protection de l'enfance, qui intéresse les jeunes majeurs en étant issus. En effet, il serait possible de penser que même si les parents sont tenus de cette obligation alimentaire, ces jeunes majeurs pourraient toujours bénéficier de l'aide des politiques sociales . Dans un rapport datant de 2005, le Conseil économique indiquait que *« L'introduction de l'obligation alimentaire dans les politiques sociales est aujourd'hui le principal vecteur de la solidarité familiale obligée »*. Par l'introduction de l'obligation alimentaire dans les politiques sociales, il est entendu en réalité que l'intervention sociale reste subsidiaire par rapport à l'obligation alimentaire[467]. Ce n'est qu'en cas de défaillance des débiteurs de

[464] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, « Sécuriser le parcours d'insertion des jeunes », Mars 2015, page 13.
[465] *Ibid.,* Conseil économique, social et environnemental, page 13.
[466] Haute conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, Dossier « Les jeunes de 18 à 24 ans », Tome IV : « Les termes des débats sur les aides publiques aux jeunes majeurs », 14 avril 2016, page 3.
[467] Conseil économique, social et environnemental, Rapport par C. Basset, « L'obligation alimentaire, des nouvelles formes de solidarité à réinventer », 2008, page 37.

cette obligation qu'il sera observé une intervention des politiques sociales et aides sociales disponibles. C'est pour cela que le Conseil économique parle de solidarité familiale obligée. Il n'est plus possible de se soustraire à cette obligation en estimant que l'État peut prendre le relai sans démontrer *a priori* son impossibilité de l'accomplir par soi-même. La situation est doublement subsidiaire lorsque le créancier est majeur. Il n'est pas possible de demander à un mineur de répondre par soi-même à ses propres besoins, cette tâche incombe en priorité aux parents. Dans le cadre d'un majeur, celui-ci doit d'abord par lui-même répondre à ses besoins, et c'est seulement lorsqu'il est dans l'impossibilité de le faire qu'interviendra la solidarité familiale, puis à titre encore subsidiaire la solidarité collective. Mais dans le contexte des jeunes majeurs, la situation est différente. La solidarité familiale prévaut toujours sur la solidarité collective, sauf qu'en cas de défaillance, la solidarité collective est faible. Les dispositifs de droit commun existants sont peu adaptés pour les jeunes majeurs sortant de la protection de l'enfance voire impossibles à actionner. Les dispositifs spécifiques aux jeunes majeurs sont quant à eux difficile d'accès par l'aspect sélectif mis en place par les départements. En d'autres termes, la solidarité familiale apparait pour ces justiciables comme la seule solution. Sauf que pour des jeunes majeurs sortant des dispositifs de protection de l'enfance, le réseau familial ne constitue pas généralement une solution pérenne.

176 - Inadéquation avec les anciens mineurs protégés. La famille occupe une place fondamentale au sein de la tranche d'âge des jeunes majeurs. Par l'hypothèse d'une prévalence de la solidarité familiale sur la solidarité collective, l'État s'investit moins au sein de cette tranche d'âge, l'estimant suffisamment protégée. Or, si cette conception correspond bien à la majorité des jeunes majeurs en France, dont le soutien des familles ne cesse de croitre en corrélation avec le recul de l'âge d'autonomie en France, il en va autrement pour les jeunes sortant des dispositifs de protection de l'enfance. Les ruptures relationnelles, l'absence de cadre familial sécurisant, la précarité touchant un grand nombre des familles ne permettent pas un exercice effectif de ces solidarités familiales. Or, le droit français n'a prévu que peu d'alternatives à cette intervention familiale. En réalité, même le contrat jeune majeur, comme toutes les aides sociales reste nécessairement basé sur cette protection familiale prioritaire.

177 - Rupture relationnelle. La première rupture possible est une rupture purement relationnelle, c'est-à-dire une absence de contact avec la famille. Dans le cadre de l'étude longitudinale sur l'autonomisation des jeunes après un placement (ELAP)[468], il est mis particulièrement en avant le manque de soutien dans le cadre familial dont font l'objet les jeunes majeurs ayant connu une mesure de placement lors de leur minorité. Il est expliqué les raisons de cette rupture familiale *« par le fait que les parents ne soient plus du tout dans leur univers : soit parce qu'ils sont décédés, soit parce que le parent est inconnu […] soit parce qu'ils sont sans lien au point de ne pas savoir où sont leur père et/ou leur mère. Ainsi, 38 % n'ont plus aucun contact avec leur mère entre 17 et 20 ans et 59 % pour le père »*[469]. Il sera compliqué pour un jeune majeur de demander à ses parents, pouvant être des personnes totalement inconnues, un soutien matériel et financier au titre

[468] I. Frechon, L. Marquet, P. Breugnot et C. Girault, Étude longitudinale sur l'autonomisation des jeunes après un placement (ELAP), « L'accès à l'indépendance financière des jeunes placés », Juillet 2016, page 46.

[469] *Op.cit.,* I. Frechon, P. Breugnot, L. Marquet, Présentation « La fin de parcours en protection de l'enfance – Lorsque le passé dessine l'avenir » *in Les enjeux du parcours de l'enfant en MECS - Entre attachements, co-responsabilité et transversalité »*, 7èmes Rencontres nationales des professionnels des MECS, Paris 30 et 31 mars 2017, page 87.

de l'obligation alimentaire leur incombant. Dans le cadre de cette même étude, il est insisté sur le fait que dans ces situations, les jeunes majeurs se rapprocheront plutôt de leur famille élargie comme les grands-parents ou même de leur entourage extra-familial, rencontré notamment dans le cadre du parcours de protection, comme les familles d'accueil[470]. Or, aucune obligation alimentaire ne repose sur les familles d'accueil, dont toutes ne sont pas susceptibles de pouvoir apporter une telle aide aux jeunes majeurs. La préservation de la cellule familiale a un impact direct sur le devenir du mineur lors de l'arrivée de la majorité. Ainsi, pour ces jeunes majeurs ne disposant plus de contacts avec leur famille, l'arrivée de la majorité constitue un risque élevé de rupture et de précarité s'ils ne bénéficient pas de l'accompagnement adéquate, dans la mesure où la solidarité familiale apparait potentiellement défaillante.

178 - Paradoxe entre protection et solidarité familiale. L'autre rupture potentielle et incompatible avec la conception d'une solidarité familiale au bénéfice des jeunes majeurs sortant de la protection de l'enfance concerne l'hypothèse de parents maltraitants ou incapables d'accomplir leurs obligations parentales. Ces éléments ont justifié que le mineur soit retiré de leur protection pour être placé sous la responsabilité du département. Il apparait paradoxal à la majorité de considérer que l'accompagnement vers l'autonomie dépend de la solidarité familiale. En d'autres termes, il est demandé à ces jeunes d'aller solliciter une aide matérielle et financière aux mêmes personnes à qui les acteurs de la protection de l'enfance ont entendu les éloigner lors de la minorité[471]. Souvent lorsqu'un jeune ne peut bénéficier d'un contrat jeune majeur, qu'il ne dispose pas d'un logement et donc n'apparait pas autonome à l'âge de 18 ans, il est obligé, en l'absence d'autres solutions, de retourner au sein du foyer familial. Or, le contexte reste le même, le jeune majeur n'est pas plus en sécurité qu'à l'époque de sa minorité.

179 - Précarité familiale forte. Les placements des mineurs peuvent intervenir dans un contexte de grande précarité familiale entrainant une impossibilité de répondre aux besoins du mineur, constitutive d'une situation de danger. Ce n'est donc pas une situation en tant que tel de rupture avec la famille mais d'impossibilité matérielle et financière de pouvoir accomplir cette obligation alimentaire, que ce soit à titre volontaire ou à titre forcé.

Ainsi, dans le contexte des jeunes majeurs ayant fait l'objet d'une protection durant leur minorité, la construction de l'accompagnement se basant sur une solidarité familiale plutôt que collective apparait défaillante.

180 - Une participation familiale à l'initiative du département. Le fait qu'un mineur soit placé dans le cadre d'une mesure administrative ou judiciaire ne décharge pas les parents de leur obligation de contribution. Cette situation s'applique également lorsque le jeune majeur fait l'objet d'une prise en charge au titre d'un contrat jeune majeur. L'une des solutions soulevée était d'offrir la possibilité pour le président du département de pouvoir imposer aux parents une contribution, sur la même construction que celle de l'article 205 du Code civil[472], lorsque le jeune majeur est dans l'impossibilité

[470] *Ibid.,* I. Frechon, P. Breugnot, L. Marquet, page 88.
[471] *Op.cit.,* B. Bourguignon et S. Baudry, Rapport « La République doit être une chance pour tous : Pour un accompagnement "sur mesure" des jeunes majeurs sortants de l'ASE, vers une autonomie réelle », Août 2019, page 10.
[472] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 80.

de contribuer lui-même du fait de l'absence de ressources suffisantes. Il se rejoint ici le principe de subsidiarité de l'intervention collective sur l'intervention familiale. L'une des députés a donc proposé d'octroyer la faculté pour l'État, dans le cas d'espèce, le département, de prélever une somme forfaitaire en exécution de cette obligation alimentaire, à charge pour les parents de saisir l'organe judiciaire s'ils se retrouvent dans l'impossibilité financière de contribuer. Cette proposition a été rejetée par Madame Brigitte Bourguignon à deux titres[473]. Tout d'abord, elle relève que les familles ayant des liens avec la protection de l'enfance sont généralement touchées gravement par la précarité. Imposer pour celle-ci une contribution serait aggraver ces difficultés. Le deuxième point est que la protection de l'enfance ne constitue pas pour ces familles des mesures de sanction mais plutôt de prévention et d'amélioration des situations : *« le but est de prévenir et d'éviter les comportements des parents qui mettent en danger les enfants et non de les sanctionner financièrement »*[474].

181 - Une obligation à double tranchant. Si la solidarité familiale peut dans certains cas être actionnée, il ne faut pas oublier qu'elle obéit à un système de réciprocité. Les jeunes majeurs peuvent être tenus d'une obligation alimentaire lorsque leurs parents ou autres ascendants sont dans le besoin. Or, les enfants ayant fait l'objet d'une prise en charge de longue durée par les services de protection de l'enfance et pour lesquels les parents n'ont pas contribué, peuvent être déchargés de cette obligation alimentaire. Sur le fondement de la réciprocité de cette obligation : le manquement de l'un peut permettre à l'autre de s'exonérer de son obligation. Trois hypothèses d'exonération sont possibles. Le premier cas concerne l'hypothèse des mineurs dont les parents ont fait l'objet d'un retrait total de l'autorité parentale. La seconde hypothèse est relative plus précisément aux pupilles de l'État à l'article L.228-1 alinéa 2 du Code de l'action sociale et des familles. La troisième hypothèse est prévue à l'article L.132-6 du même code : *« Les enfants qui ont été retirés de leur milieu familial par décision judiciaire durant une période d'au moins trente-six mois cumulés au cours des douze premières années de leur vie sont, sous réserve d'une décision contraire du juge aux affaires familiales, dispensés de droit de fournir cette aide »*. Cependant, dès lors qu'ils sont incités à actionner l'obligation alimentaire à l'égard de leurs parents, ou même s'il est donné la possibilité de le faire au Président du département, ces jeunes pourraient possiblement perdre cette exonération puisque les parents, s'ils sont dans les capacités de le faire, exécuteront, au moins en partie, leur obligation. Cela signifie qu'à l'avenir, si l'un des parents se retrouve dans le besoin, et que son enfant est en capacité d'y subvenir, il pourra lui être demandé une prise en charge matérielle ou financière. Ainsi, certains jeunes refusent de demander une aide familiale pour éviter de devoir être contraint à une obligation alimentaire à l'égard d'un ascendant.

182 - Des aides à destination de l'entité familiale. L'autre point sur lequel il est possible d'insister est le caractère familial de l'ensemble des droits et aides pouvant être apportés. En effet, le Conseil économique, social et environnemental estime que *« le système français est historiquement fondé sur un système de droits familialisés et non individuels, ce qui fait sa spécificité »*[475]. Certaines aides ne sont pas possibles lorsque le jeune majeur est considéré comme entrant dans le champ de cette solidarité familiale. À titre d'exemple, le Revenu de solidarité active (RSA) n'est ouvert qu'à partir de l'âge de

[473] *Ibid.,* B. Bourguignon, Intervention de Madame L. Romeiro Dias, députée, page 80.
[474] *Ibid.,* B. Bourguignon, pages 80 à 81.
[475] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 39.

25 ans. L'impossibilité antérieure se base sur cette présomption d'une solidarité familiale, rendant ainsi non-nécessaire l'octroi d'une somme d'argent par les pouvoirs publics. Hormis cet exemple, une majorité des aides possiblement fournies et disponibles pour un jeune majeur sont à destination des familles. Le Haut conseil de la Famille à ce titre explique que *« Le système français d'aides sociales et fiscales (hors dépenses éducatives) repose sur deux principes intimement liés : il appartient aux familles de soutenir financièrement leurs enfants majeurs pour qu'ils poursuivent leurs études et s'insèrent sur le marché du travail ; des aides publiques viennent aider ces familles à assumer cette charge. En conséquence, environ la moitié des prestations sociales et fiscales destinées aux jeunes majeurs transitent par leurs parents et autour de 80% sont calculées en fonction des caractéristiques de leur famille (leur taille et leur revenu notamment). Le système est donc très loin d'accorder des droits propres au jeune sur un mode forfaitaire et universel »* [476]. A titre d'exemple, le système de bourse est calculé en fonction des revenus de la famille et le système du pécule, reposant sur l'allocation de rentrée scolaire, est également relatif aux ressources familiales. Ce système ne prend pas en considération les spécificités retrouvées généralement dans le cadre des jeunes majeurs sortant de l'Aide sociale à l'enfance qui peuvent être en situation de rupture familiale. Même si les parents bénéficient de ressources financières suffisantes, cela ne signifie pas que le jeune majeur en bénéficie ou même qu'il accepte d'y contraindre sa famille. Enfin, comme le rappelle le Haut conseil de la famille, la majorité des aides transitent généralement par la famille et non directement aux mineurs. La conclusion de cette situation indique que les aides ne sont pas individuelles mais construites dans une logique de soutien familial plus qu'une logique de soutien à l'autonomie des jeunes majeurs.

183 - La spécificité des pupilles de l'État. Les enfants pupilles de l'État, contrairement aux autres jeunes majeurs sont dans certains cas démunis de tout débiteur à une obligation alimentaire susceptible d'être actionné. La logique de solidarité familiale est donc particulièrement inefficiente. Lors de la minorité, cette obligation alimentaire pesait sur l'État. En revanche, elle prend fin à la majorité, contrairement à l'obligation alimentaire des parents envers leur enfant. En effet, la fin du statut de pupille de l'État peut avoir lieu dans deux situations : une adoption, donnant naissance à une obligation alimentaire à l'égard des adoptants, et la majorité, mettant fin à l'obligation alimentaire de l'État[477]. Pour eux, la rupture de la protection est particulièrement brutale et lourde de conséquence. C'est à ce titre que la proposition de loi, en son article 9, entendait à l'origine créer une obligation alimentaire à la charge de l'État au-delà de la majorité pour les anciens pupilles de l'État[478]. L'objectif est de permettre un retour à l'égalité à l'accession de la majorité. Il serait créé un article L.224-9-1 du Code de l'action sociale et des familles qui disposerait que *« Sans préjudice des dispositions prévues à l'avant-dernier alinéa de l'article L. 222-5, l'État assure une obligation alimentaire pour les pupilles de l'État au-delà de dix-huit ans, pour notamment permettre la poursuite d'études »*. Cela ne signifie pas en revanche que le contrat jeune majeur peut être refusé

[476] *Op.cit.,* Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge, Dossier « Les jeunes de 18 à 24 ans », Tome IV « Les termes du débat sur les aides publiques aux jeunes majeurs », 14 avril 2016, page 3.
[477] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 110.
[478] Article 9, Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, Enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 juin 2018, page 9.

sur ce fondement : il ne s'agit pas d'une cause de refus légitime[479]. Si le dispositif est particulièrement innovant, une critique s'impose. Pour les jeunes bénéficiant d'une mesure de protection durant leur minorité, il est particulièrement difficile de pouvoir compter sur l'obligation alimentaire incombant aux parents. Être juridiquement créancier d'une obligation alimentaire à la charge de ses parents ne garantit pas l'effectivité de celle-ci. Bien souvent, cette obligation alimentaire se révèle impossible à exécuter. Ces jeunes majeurs sont donc également privés de solidarité familiale, mais sans pouvoir bénéficier d'une obligation alimentaire de l'État. Mais ouvrir une obligation alimentaire à la charge de l'État pour l'ensemble des jeunes majeurs se trouvant dans l'impossibilité de pouvoir compter sur une solidarité familiale se révèle impossible à mettre en pratique. La proposition de loi finalement votée à l'Assemblée nationale ne reprend pas cette innovation et institue en remplacement un droit au contrat d'accès à l'autonomie[480]. Cette modification n'apporte que peu de différences par rapport à la situation existante. En effet, les pupilles de l'État disposent déjà, au vu de leur situation, d'une chance certaine de pouvoir bénéficier d'un contrat d'accès à l'autonomie.

La défaillance d'un système basé sur la solidarité familiale dans un contexte de complexité familiale pour les jeunes majeurs sortant de la protection de l'enfance fait ressortir la faiblesse du dispositif des départements. Les départements démontrent une difficulté à pleinement assumer la mesure des enjeux d'un accompagnement adéquate. Un questionnement revient sans cesse de savoir si le département demeure toujours l'échelon adéquate afin de traiter le domaine difficile que constitue la protection de l'enfance, notamment dans la prise en charge des jeunes majeurs.

B. Une remise en question perpétuelle de la pertinence de l'échelle d'intervention en matière de protection de l'enfance

184 - Une protection de l'enfance confiée aux départements. Jusqu'aux lois de décentralisation, la question de la protection de l'enfance était directement sous l'égide de l'État, notamment en matière civile par le biais de la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales. A partir des lois de décentralisation, les départements se sont vus confier les missions relatives à l'aide sociale, et notamment la protection de l'enfance. La justification initiale demeure encore aujourd'hui que *« la vocation sociale du département résulte [...] très largement d'une construction juridique et d'un a priori posé par l'État que cet échelon serait le mieux à même de gérer cette compétence »*[481]. Ainsi, la protection de l'enfance a été confiée aux départements par le biais de l'Aide Sociale à l'Enfance. L'accompagnement des jeunes majeurs fait partie intégrante de la protection de l'enfance : il s'agit donc bien d'une compétence attribuée aux départements, au même titre que les mesures mises en place pour les mineurs. Chacun des départements reste maitre de la politique qu'il souhaite engager en matière de protection de l'enfance. Comme l'explique un auteur, *« les départements ont en effet pris des orientations différentes en fonction des besoins exprimés sur chaque territoire, des partenariats*

[479] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 111.
[480] Article 9, Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie,* adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, Texte adopté n°262, Session ordinaire de 2018-2019, 7 mai 2019, page 6.
[481] M. Long et H. Rihal, « La vocation sociale du département », *AJDA* 2011, page 1835.

possibles, mais aussi (et peut-être surtout) des moyens mobilisables »[482]. Puisque des carences sont observables dans les interventions des départements, se pose de manière continuelle la question de savoir si aujourd'hui, le département demeure à même de pouvoir à lui seul soutenir l'ensemble des politiques sociales et donc de soutenir la politique de protection de l'enfance.

185 - Un constat d'hétérogénéité des pratiques. A fil de la décentralisation, une conséquence a été dégagée de cette échelle d'intervention : une tendance à l'hétérogénéité des politiques de protection de l'enfance[483], accentuée en matière de jeunes majeurs. Si chacun des départements choisit la politique de protection de l'enfance pour son territoire, cela signifie en d'autres termes qu'il y a autant de politiques de protection de l'enfance qu'il n'y a de départements[484]. Un cadre national est applicable, mais des libertés pour les départements demeurent conduisant ainsi outre à une hétérogénéité des pratiques, plus strictement à une inégalité dans la protection de l'enfance. Le choix de cette échelle d'intervention était justifié par le fait que le département constitue l'échelon le plus proche des justiciables et donc permet une meilleure appréhension des besoins en matière d'aide sociale, et naturellement en matière de protection de l'enfance. L'objectif affiché est celui d'une individualisation des mesures de protection et d'une certaine liberté laissée aux départements. Dans la prise en charge des jeunes majeurs, les départements peuvent mettre en place un certain nombre d'innovations, et aller bien plus loin que ce que la loi seule prévoit. Sauf que cet échelon n'est pertinent que s'il permet, à terme, une homogénéité des pratiques sur l'ensemble du territoire. En effet, *« le respect de ces droits impose un cadre commun à l'ensemble des départements »*[485]. La spécificité de la protection de l'enfance impose une prise en compte particulière de la méthode de décentralisation : *« la recherche d'un équilibre entre la décentralisation, assurant la mise en œuvre d'une action individualisée et de proximité, et l'égalité de traitement des individus sur l'ensemble du territoire, apparait indispensable »*[486]. Or, tel n'apparait pas être le cas notamment en matière de protection de l'enfance, et plus particulièrement par rapport à l'accompagnement des jeunes majeurs. Le caractère facultatif de cette prise en charge accentue les disparités entre les départements entre ceux décidant d'investir, matériellement et financièrement, plus en profondeur dans cette politique et les départements accentuant leurs efforts sur d'autres problématiques. Il se retrouve ainsi des départements où l'aide offerte aux jeunes majeurs apparait variée, et la prise en charge des jeunes majeurs fréquente et de longue durée, parfois même jusqu'à 25 ans. Or, dans certains autres départements, les entretiens d'accès à l'autonomie sont tardifs, et les contrats jeunes majeurs très sélectifs et restrictifs, ainsi que limités strictement dans le temps, quand ils n'apparaissent pas en voie de disparition.

Se pose ainsi la question de l'effectivité de cette politique de prise en charge des jeunes majeurs quand sa mise en œuvre reste à l'appréciation ultime des départements. Les inégalités se creusent dans la prise en charge, d'où la seule différence se situe sur le département d'habitation.

---

[482] *Op.cit.,* F. Capelier, « La réforme de la protection de l'enfance : une révolution discrète », *RDSS 2016*, page 540.
[483] *Ibid.,* F. Capelier, page 540.
[484] C. Biget, « Vers une refonte de l'aide sociale à l'enfance », *ADJA 2019*, page 1426.
[485] *Op.cit.,* F. Capelier, « La réforme de la protection de l'enfance : une révolution discrète », *RDSS 2016*, page 540.
[486] *Ibid.,* F. Capelier, page 540.

186 - Une conciliation nécessaire entre le principe d'égalité et de libre administration des collectivités territoriales. Dans le cadre d'une décentralisation, un principe fondamental demeure, auquel le Sénat fait particulièrement attention : le principe de libre administration des collectivités territoriales. Il limite la marge dont dispose l'État pour imposer des mesures[487]. Or, ce principe fondamental doit cohabiter avec un autre principe essentiel : celui de l'égalité[488]. Par égalité, il est notamment entendu dans le cadre d'une politique décentralisée une homogénéité des pratiques entre les départements. Autrement dit, les services dont peut bénéficier un justiciable dans un département doivent être égaux aux services proposés dans un autre département. La conciliation nécessaire entre ces deux principes apparait difficile. L'Assemblée Nationale a plus tendance, en tant que représentant des citoyens, à se tourner vers le respect des droits et libertés des individus, tandis que le Sénat, chambre des représentants au sein des collectivités territoriales, sera particulièrement attentif au respect de la libre administration[489]. Ces deux conceptions entraineront des divergences entre les deux chambres. Si la proposition de loi relative aux jeunes majeurs[490] a déjà fait l'objet de maintes modifications au sein de l'Assemblée Nationale, son passage devant le Sénat risque également d'entrainer des retouches.

Le Conseil Constitutionnel a clairement affirmé que le principe de libre administration des collectivités territoriales ne doit pas conduire à un traitement différent des justiciables. En effet, dans une décision, il a été affirmé que *« si le principe de libre administration des collectivités territoriales a valeur constitutionnelle, il ne saurait conduire à ce que les conditions essentielles d'application d'une loi organisant l'exercice d'une liberté publique dépendent de décisions des collectivités territoriales et, ainsi, puissent ne pas être les mêmes sur l'ensemble du territoire »*[491]. Se pose la question d'un parallèle à faire entre cette affirmation du Conseil Constitutionnel et l'état de l'accompagnement des jeunes majeurs. La liberté offerte aux départements conduit clairement à une différence dans la prise en charge des jeunes majeurs selon le lieu où l'accompagnement est demandé. La seule libre administration des collectivités territoriales n'est pas à blâmer dans le sens où il s'agit d'une prise en charge facultative pour les départements. Sauf que le terme facultatif, bien que confirmé par la jurisprudence administrative, ne découle pas véritablement d'une disposition explicite mais d'une ambiguïté législative, certains départements estimant que l'accompagnement est bien obligatoire. Les services publics facultatifs se définissent comme *« ceux dont la création ne résulte pas d'une obligation légale mais du libre choix d'une collectivité publique »*[492]. Il est de ce fait possible, d'après l'interprétation tirée des départements, d'inclure les contrats jeunes majeurs dans la notion de service public facultatif. Ainsi, il est expliqué que si les collectivités publiques demeurent libres de créer ou non les services publics non obligatoires, dès lors que le service est créé, le principe d'égalité s'impose[493]. Il a clairement été jugé que ce principe d'égalité devant les services publics s'applique tant

---

[487] F. Capelier, « Une nouvelle stratégie nationale de protection de l'enfance : entre continuité et rupture », *RDSS 2020* page 157.
[488] *Ibid.,* F. Capelier, page 157.
[489] *Op.cit.,* F. Capelier, « La réforme de la protection de l'enfance : une révolution discrète », *RDSS 2016,* page 540.
[490] *Op.cit.,* Assemblée nationale, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie,* adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, Texte adopté n°262, Session ordinaire de 2018-2019, 7 mai 2019.
[491] Conseil Constitutionnel, Décision du 18 janvier 1985 n° 84-185 DC, §18.
[492] *Op.cit.,* François-Xavier Bréchot, « Le principe d'égalité dans l'accès à l'aide aux jeunes majeurs », *AJDA 2017,* page 2469.
[493] Conseil d'État, « *Ville de Nanterre »,* 20 novembre 1964, n° 57435, Lebon 563.

pour les services obligatoires que pour les services facultatifs[494]. S'il est possible de déroger à ce principe d'égalité, notamment dans le cadre d'une différence de situation ou d'intérêt général[495], cette justification parait plus difficile quand l'inégalité de traitement découle d'une différence de prestations entre les départements et résultant d'un propre choix ou d'une difficulté financière et matérielle, plutôt qu'une différence de situation stricte et propre et rattachée aux justiciables.

187 - Un refus non équivoque de remise en cause de la décentralisation. Dans les différentes *« réformes »* actuelles, il n'est aucunement dans l'idée du Gouvernement de revenir sur le principe de décentralisation. Il n'est pas envisagé, à ce titre, une intervention directe du Gouvernement concernant les jeunes majeurs, qui restent toujours à la charge des départements. Le Secrétaire d'État à la protection de l'enfance affirme dans ses différents discours que, bien que la situation de la protection de l'enfance, et notamment des jeunes majeurs, rencontre certaines problématiques, il n'est nullement question de venir envisager un retour à une centralisation de cette aide sociale. Les départements demeurent pleinement compétents. Notamment, cette volonté a été affirmée dans la récente Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance[496], qui, plutôt que d'envisager une intervention étatique, souhaite utiliser un mécanisme de contractualisation avec les départements basé sur une logique d'obligations entre les deux cocontractants. Les départements doivent remplir certains critères et objectifs afin de pouvoir obtenir des financements de l'État. Si la compétence revient aux départements, cela ne veut pas dire que l'État ne doit pas agir[497]. Or, les actions de l'État ne sont pas directes et s'inscrivent dans cette méthode de contractualisation avec les départements par un certain nombre de financements. De plus, avant les lois de décentralisation, la protection de l'enfance était soumise aux mêmes critiques actuelles, notamment sur la prise en charge des mineurs. Rien ne justifierait ainsi un retour à une compétence centralisée. En revanche, se pose la question de savoir si les situations sont vraiment similaires dans le sens où de nombreuses réformes fondamentales sont intervenues, notamment en 2007 et 2016, et dont les dispositifs sont novateurs comparés à la protection des années 80. L'une des difficultés majeures actuelles est l'absence d'effectivité de ces réformes, soumises aux capacités et volontés des départements.

Il est en revanche impossible de comparer les deux systèmes concernant la problématique de la prise en charge des jeunes majeurs. D'une part en théorie, il existe encore une prise en charge judiciaire incombant à l'État et une prise en charge administrative incombant aux départements. Le dispositif d'accompagnement des jeunes majeurs avait à son introduction un objectif différent de celui d'aujourd'hui. À sa mise en place, la finalité première était de venir compenser le recul de l'âge de la majorité afin d'assurer à ces nouveaux jeunes majeurs les mêmes droits que ceux dont ils auraient dû bénéficier jusqu'à l'âge de 21 ans[498]. La question de l'autonomie était différente dans les

---

[494] *Op.cit.,* Cour administrative d'appel de Nantes, *« Département de la Manche »*, 6 octobre 2017, n° 16NT00312, JurisData n° 2017- 019449, § 6, Obs. S. Defix, « L'extension de la protection sociale des mineurs aux jeunes majeurs de moins de 21 ans », *JCP A*, n° 22, 4 Juin 2018, page 2172.

[495] Conseil d'État, Section du contentieux, « *SOS racisme »,* 18 janvier 2013, n° 328230, n° JurisData : 2013-000315, Lebon 2013.

[496] *Op.cit.,* F. Capelier, « Une nouvelle stratégie nationale de protection de l'enfance : entre continuité et rupture », *RDSS* 2020, page 157.

[497] M-C. de Montecler, « Présentation de la stratégie nationale de protection de l'enfance », *AJDA 2019*, page 2026.

[498] *Op.cit.,* B. Bourguignon et S. Baudry, Rapport « La République doit être une chance pour tous : Pour un accompagnement "sur mesure" des jeunes majeurs sortants de l'ASE, vers une autonomie réelle », Août 2019, page 25.

faits puisque le véritable âge d'autonomie était rapproché de cette limite des 21 ans. Aujourd'hui, le contexte social et économique est différent. L'âge de l'autonomie est bien plus élevé, les départements observent une forte hausse des demandes des contrats jeunes majeurs dont la mise en œuvre reste onéreuse et facultative. La protection de l'enfance nécessite également un budget conséquent. Ainsi, les départements se tournent plutôt vers une priorisation de la protection de l'enfance concernant les mineurs, plutôt qu'une prise en charge des jeunes majeurs, qui relève d'une compétence facultative. Il est donc impossible de savoir comment l'État, en étant débiteur de cette compétence, aurait appréhendé cette mission.

188 - Une remise en question du retrait étatique. Ce refus d'intervention de l'État ne partage pas une approbation unanime. Certains estiment que l'État doit faire plus et faire mieux en matière de protection de l'enfance. C'est notamment le cas par exemple de Monsieur Lyes Louffok, membre du Conseil national de la protection de l'enfance, qui affirme qu'*« Il faut renationaliser la politique de protection de l'enfance »*[499]. Le contexte actuel pour les jeunes majeurs, accentué par l'augmentation des mineurs non-accompagnés qui auront nécessairement besoin d'un accompagnement à leur majorité, entraine des difficultés financières pour certains départements. Certains estiment également que le système de compensation financière des charges, principe constitutionnel, lié au transfert de compétences n'est pas véritablement équilibré : les départements se voient confier de plus en plus de responsabilités, sans que cela ne soit en lien avec une hausse des moyens octroyés[500]. Cette absence de hausse des moyens se voit particulièrement concernant les jeunes majeurs. Depuis 2007, il s'observe une priorité de la protection judiciaire de la jeunesse vers une intervention purement pénale, au détriment de l'intervention civile. Cependant, ce service prenait également en charge les jeunes majeurs, au titre de la protection judiciaire des jeunes majeurs. Les départements se retrouvent donc les uniques acteurs d'une prise en charge à la majorité des majeurs en difficultés.

Pour certains, il est demandé une intervention plus directe de l'État. Notamment, le Défenseur des droits avait indiqué que *« si la protection de l'enfance est une compétence décentralisée à l'échelon départemental, il n'en demeure pas moins qu'elle doit rester une préoccupation essentielle de l'État qui doit donner l'impulsion et les moyens nécessaires à sa mise en œuvre sur l'ensemble du territoire »*[501]. Par impulsion, cela concerne une intervention législative. En effet, si les départements demeurent libres dans la mise en place de leurs politiques, notamment des jeunes majeurs, ce schéma semble particulièrement propice aux innovations. C'est notamment l'un des avantages mis en avant par les défenseurs de cette liberté. Si les innovations sont en effet avantageuses, et insufflent une réelle amélioration aux dispositifs, elles ne seront réellement bénéfiques que si elles profitent à tous les justiciables. Certains départements ne sont pas acteurs dans ces innovations. Ainsi, s'il convient de favoriser les prises d'initiatives des départements, il convient également de les entériner. A ce titre, ce rôle revient à l'État par une intervention législative. Il n'y a que par l'intervention législative qu'il est possible de pouvoir assurer une certaine application uniforme sur l'ensemble du territoire. Les améliorations doivent profiter à tous et l'État, sur cet aspect, doit jouer un rôle d'unificateur sur chaque territoire. Certains auteurs en revanche doutent de la réelle

[499] J. Canonne, « La protection de l'enfance en souffrance », *Alternatives économiques*, n°388, Mars 2019, Intervention de M. L. Louffok, page 24.
[500] *Op.cit.,* M. Borgetto, *Aide sociale*, Synthèse JurisClasseur, § 14.
[501] Défenseur des droits, « Droits de l'enfant en 2017 : Au miroir de la Convention internationale des droits de l'enfant », 2017, page 29.

effectivité d'un impact législatif sur l'homogénéité des pratiques. Si la loi affirme, l'État dispose en réalité de peu de moyens pour vérifier sa véritable applicabilité. Comme le rappelle Monsieur Antoine Dulin, dans le cadre d'un rapport par le Conseil économique, social et environnemental : *« L'État n'est pas en capacité de savoir si les départements appliquent pleinement les textes »*[502]. Ce constat ne peut être que confirmé, quand il est vu qu'il a fallu une réaffirmation par la réforme de 2016 pour inciter véritablement les départements à mettre en place le projet pour l'enfant. Le Défenseur des droits plaide également en faveur d'une hausse des moyens alloués au département concernant la protection de l'enfance[503]. Certains départements estiment que par les réformes successives, les missions confiées ont augmenté, sans que cela ne soit corrélatif à une hausse des dotations. En effet, concernant la répartition des dépenses, *« tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice »* et *« toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi »*[504]. Or, comme l'explique le même auteur, si les financements fournis suivent environ les transferts de compétences, ces budgets ne suivent en revanche pas les changements de circonstances comme par exemple la survenance d'une crise économique entrainant une hausse des dépenses ou encore l'augmentation du nombre de demandeur au contrat jeune majeur, notamment avec l'arrivée des mineurs non-accompagnés. Si la société souhaite que la prise en charge des mineurs et des jeunes majeurs puisse se faire dans des meilleurs conditions, et notamment par un encouragement aux innovations, un effort de l'État, tant matériel, humain et financier serait peut-être une partie des solutions.

189 - Une absence de solution. Il semble impossible de revenir aujourd'hui sur le principe de décentralisation décidé il y a bientôt 40 ans. Cette décentralisation présente d'autres avantages que ceux initialement envisagés. Le plus pertinent est celui permettant une certaine liberté de chaque département dans l'élaboration de mécanismes apportant des améliorations aux systèmes existants. Notamment, cette liberté est bénéfique en matière de jeunes majeurs puisque par exemple, certains départements vont plus loin que les dispositifs légaux afin d'offrir un accompagnement au-delà des 21 ans[505]. Les innovations ne seront pas possibles en cas de concentration complète de l'intervention en matière de protection de l'enfance aux mains de l'État. Or, il ne peut être ignoré aujourd'hui que des difficultés demeurent d'un point de vue financier, matériel et politique. Si la décentralisation permet la variété des mesures, elle accentue également les possibles inégalités entre les territoires, notamment lorsque le dispositif en cause est facultatif. Durant la minorité, le décisionnaire peut tant être le juge des enfants que le département, qui reste dans tous les cas financeur obligé de la mesure. Au-delà de 25 ans, les jeunes bénéficient également d'autres soutiens, notamment le Revenu de solidarité active. Or, l'incertitude demeure dans la tranche d'âge des 18 à 25 ans. L'État estime que la compétence revient essentiellement aux départements, tandis que ceux-ci jouent sur une interprétation avantageuse des textes afin d'estimer l'aide facultative, en sachant également qu'une intervention directe de l'État existe déjà au travers de

[502] *Op.cit.,* J. Canonne, « La protection de l'enfance en souffrance », *Alternatives économiques*, n°388, Mars 2019, Intervention de M. Antoine Dulin, page 24.
[503] *Op.cit.,* Défenseur des droits, « Droits de l'enfant en 2017 : Au miroir de la Convention internationale des droits de l'enfant », 2017, pages 28 et 29.
[504] *Op.cit.,* M. BORGETTO, *Aide sociale*, Synthèse JurisClasseur, § 14 et Constitution., art. 72-2 alinéa 4.
[505] *Op.cit.,* B. Bourguignon, Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018, n°1150, page 10.

l'accompagnement judiciaire des jeunes majeurs. Confier la décision de prise en charge à des services purement étatiques ne constitue pas une unique solution, en sachant que certains départements souffrent de la contrainte financière engendrée.

De plus est-ce que les départements, à l'heure d'une augmentation des coûts de l'aide sociale sont capables de supporter seuls les besoins humains, matériels, financiers et politiques de cette compétence ? S'il est nécessaire que la loi vienne consacrer, notamment pour le principe d'égalité, en théorie, des pratiques novatrices, l'exécution en revanche pose toujours des difficultés, car elle dépend des départements. Dans le cadre des différentes stratégies, le choix utilisé n'est pas celui d'une intervention législative mais d'une contractualisation avec les départements, sous une forme de politique d'incitation par une logique d'obligations et d'engagements contre un financement[506]. Il convient de conclure avec le rappel posé par le Défenseur des droits: *« la protection de l'enfance reste en 2016 le premier motif des saisines du Défenseur des droits en matière de défense des droits de l'enfant. Les réclamations reçues alertent, de manière extrêmement préoccupante, sur l'insuffisance des moyens dédiés à la protection de l'enfance, depuis la prévention jusqu'à la prise en charge des jeunes majeurs. Réduction drastique des moyens alloués par les départements à la prévention spécialisée, non-exécution des décisions judiciaires de placement faute de place, insuffisances dans le déploiement des PPE, défaillances dans la prise en charge des MNA, manque de solutions de soins, psychiatriques et médio-psychologiques, pour les enfants et adolescents confiés à l'aide sociale à l'enfance, engorgement des lieux de rencontre enfants-parents »*[507]. La difficulté n'est donc pas l'échelle d'intervention mais les moyens attribués à la protection de l'enfance. L'échelle peut être tant l'État que les départements, la situation et les carences seront similaires si les moyens matériels, humains et financiers ne permettent pas correctement de mettre en place les différents mécanismes dégagés par les réformes successives. Afin de trouver une solution aux difficultés que subissent les jeunes majeurs issus de la protection de l'enfance, le cœur des discussions ne se situe pas de ce fait sur une remise en cause de l'acteur pertinent mais sur l'amélioration concrète des dispositifs.

Le contrat jeune majeur et les différentes aides disponibles, quoique limitées, pour les jeunes majeurs ne constituent pas l'unique solution en droit français. Si le département occupe aujourd'hui une place prépondérante dans le champ de la protection de l'enfance et de l'accompagnement des jeunes majeurs, l'État, dans les textes, dispose néanmoins d'une place qui tend à être négligée. Se pose la question de savoir si cette intervention directe de l'État peut constituer une sorte de palliatif aux carences du dispositif administratif. La protection judiciaire des jeunes majeurs demeure revendiquée par les professionnels de la protection de l'enfance comme solution envisageable et directement accessible pour contrer la faiblesse du recours aux contrats jeunes majeurs.

<u>Paragraphe 2</u> : L'accompagnement judiciaire des jeunes majeurs, solution négligée aux limites de l'accompagnement administratif

Le département n'est, en tout cas par les textes, pas le seul acteur susceptible d'intervenir dans le cadre d'un accompagnement concernant les jeunes majeurs rencontrant des difficultés. À la suite de l'abaissement de la majorité à 18 ans, le législateur, soucieux de la garantie des droits des nouveaux majeurs, avait instauré un

[506] *Op.cit.,* F. Capelier, « Une nouvelle stratégie nationale de protection de l'enfance : entre continuité et rupture », *RDSS 2020* page 157.
[507] *Op.cit.,* Défenseur des droits, « Droits de l'enfant en 2017 : Au miroir de la Convention internationale des droits de l'enfant », 2017, page 28.

double volet. Le premier volet concerne aujourd'hui les départements, par la mise en place du contrat jeune majeur. Le second volet concerne un décret instaurant un accompagnement judiciaire des jeunes majeurs, à la charge directe de l'État français par la protection judiciaire de la jeunesse[508]. Or, à l'heure actuelle, ce mécanisme tend à s'effacer de plus en plus, pour devenir marginal dans le paysage de la protection de l'enfance. Mais certains auteurs estiment qu'il s'agit d'un complément non négligeable afin de venir pallier les difficultés actuellement rencontrées. Ainsi, plutôt que d'attendre des changements législatifs sur le caractère facultatif du contrat jeune majeur, il serait possible d'enclencher cette mesure judiciaire déjà existante[509].

Il convient tout d'abord de voir qu'il s'agit d'un mécanisme, d'un principe qui est progressivement tombé en désuétude, de sorte que l'État s'est désengagé de la prise en charge des jeunes majeurs **(A)**, alors que ce système présente des avantages pouvant utilement être utilisés aux fins d'amélioration de la situation actuelle **(B)**.

A. L'intervention judiciaire, existence d'un principe tombé en désuétude

190 - Le décret du 18 février 1975. Afin de pallier les limites de l'accompagnement administratif pour les jeunes majeurs, qui restent actuellement dans l'attente d'une avancée concernant la proposition de loi, certains auteurs ont voulu rappeler l'existence d'un second mécanisme d'aide aux jeunes majeurs mais d'ordre judiciaire[510]. La protection judiciaire des jeunes majeurs est prévue depuis le décret du 18 février 1975[511]. En son article 1er, il est évoqué que *« Jusqu'à l'âge de vingt et un ans, toute personne majeure ou mineure émancipée éprouvant de graves difficultés d'insertion sociale a la faculté de demander au juge des enfants la prolongation ou l'organisation d'une action de protection judiciaire »*. Faculté est donc donnée au juge de pouvoir ordonner une mesure d'assistance éducative au-delà de la majorité. La limite temporelle de l'âge de 21 ans se retrouve, au même titre que le contrat jeune majeur. Il demeure également un critère d'existence de certaines difficultés, ici d'insertion sociale, pour justifier l'intervention judiciaire. Tous les jeunes majeurs issus de la protection de l'enfance ne peuvent donc pas en bénéficier : l'aide est conditionnée. L'action mise en place donne lieu soit à la prolongation de la protection, généralement dans les cas où le jeune majeur a fait l'objet d'une mesure de protection jusqu'à ses 18 ans, soit la mise en place d'une action de protection judiciaire.

191 - Prépondérance de la volonté du jeune majeur. En revanche, de manière plus étonnante, l'article 1er du décret fait état d'une demande émanant du jeune majeur à destination du juge des enfants. En effet, il est indiqué que le jeune majeur *« à la faculté de demander au juge des enfants »*. Cette situation est spécifique dans un contexte judiciaire se caractérisant plutôt par une imposition de la mesure que par une mesure concertée, comme cela semble être le cas dans cette situation puisque l'article poursuit en indiquant que *« le juge peut alors prescrire, avec l'accord de l'intéressé »*. Or, en matière judiciaire, lorsqu'il est regardé les mesures applicables lors de la minorité, si le juge des

---

[508] Décret n° 75-96 du 18 février 1975 *fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur de jeunes majeurs.*

[509] *Op.cit.,* Conseil économique, social et environnemental, Avis « Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance », Juin 2018, page 42.

[510] A titre d'exemple, *Op.cit.,* F. Capelier, « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs les plus vulnérables », *Enfances & Psy*, n° 67, Mars 2015, page 130.

[511] *Op.cit.,* Décret n° 75-96 du 18 février 1975 *fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur de jeunes majeurs.*

enfants doit s'efforcer d'obtenir l'adhésion de la famille à la mesure, le consentement n'est jamais nécessaire. Il est plus question de saisine du juge que de *« faculté de demander »* et le juge reste seul maitre dans le prononcé de sa décision, indépendamment de l'adhésion ou du consentement des parties à la mesure, contrairement à l'aide aux jeunes majeurs judiciaire. Dans le cadre de la prise en charge des jeunes majeurs au sein d'une mesure judiciaire, la demande doit donc nécessairement venir du jeune majeur et il doit consentir à la décision rendue par le juge. Il est possible également de dire que le public susceptible de saisir le juge est restreint puisqu'il ne s'agit seulement que du jeune majeur. Une place prépondérante est faite à la volonté du jeune majeur même au sein d'une mesure judiciaire.

192 - Circonstances de fin de prise en charge. Le juge reste constamment informé du déroulement de la mesure de protection puisque le service exécutant adresse trimestriellement un rapport au juge des enfants, tout d'abord sur le comportement du bénéficiaire et sur des évènements de nature à entrainer la fin anticipée de la mesure. Sur la fin de la mesure, l'article 3 de ce décret énonce : *« Cette 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 ans. Il y est de plus mis fin à tout moment soit à l'initiative du juge des enfants, soit de plein droit à la demande du bénéficiaire »*. Trois hypothèses sont susceptibles d'entrainer la mainlevée de cette mesure de protection des jeunes majeurs. La première, classiquement, est l'arrivée du terme de la mesure. La seconde hypothèse renvoie à la limite temporelle de la mesure que constitue le seuil d'âge des 21 ans, limite non extensive. La troisième hypothèse concerne une fin anticipée de la mesure, à la demande du juge des enfants ou du jeune majeur, afin de garder une souplesse dans le mécanisme. D'ailleurs, la révocation de la protection par le bénéficiaire est *« de plein droit »* accentuant encore la prévalence du consentement. Cette place faite à l'accord du jeune majeur rapproche cette mesure judicaire des mesures administratives ne pouvant pas être, par définition, imposées à l'autre partie. Ainsi, le consentement du majeur se retrouve dans le principe de la prise en charge, dans la durée et dans sa participation financière[512]. La justification de ce changement de logique par rapport à la protection durant la minorité est l'obtention de la capacité juridique pleine et entière du fait de la majorité[513]. Des questions demeurent en revanche sur les évènements qui seraient de nature pour le juge à entrainer une fin anticipée de la prise en charge, incertitudes non comblées par la jurisprudence. Par l'évocation du comportement du bénéficiaire, il est possible de faire un parallèle avec les motifs de fin de prise en charge applicable au contrat jeune majeur.

193 - Absence de financement par le département. Concernant la prise en charge des frais afférents à cette mesure, l'article 4 du décret énonce : *« Les frais résultant des mesures intervenues en application de l'article 1er incombent à celui qui les a sollicitées, sauf la faculté pour le juge des enfants de l'en décharger en tout ou partie. Les dépenses non supportées par le bénéficiaire de la mesure en vertu de l'alinéa précédent sont imputées sur le budget du ministère de la Justice »*. Le principe est le même que pour l'ensemble des aides sociales en présence d'un majeur : il est demandé un financement de la part du bénéficiaire de l'aide à hauteur de ses facultés, avec la possibilité pour le juge de l'en exonérer, partiellement ou totalement. À la différence des mesures d'aides aux jeunes majeurs administratives ou même des mesures de protection de l'enfance durant la minorité, le financement des dépenses non-supportées par le bénéficiaire ne

[512] M. Huyette, « La protection judiciaire des jeunes majeurs et le fonctionnement défectueux de la justice », *D. 1999*, page 488.
[513] *Ibid.,* M. Huyette, page 488.

relève pas du département mais du ministère de la justice, et donc de l'État. Il y a une continuité avec la protection judiciaire des mineurs au titre de l'enfance délinquance.

194 - Public bénéficiaire. Cette mission ne relève pas de l'Aide sociale à l'enfance mais de la Protection judiciaire de la jeunesse, donc directement de l'État, sur la base d'une décision du juge des enfants. Cette aide n'est en revanche pas limitée au public de l'enfance délinquante. Il s'agit d'une mesure civile, et non pénale, puisque celle-ci pour les majeurs est régie par un décret du 2 février 1945[514]. En outre, l'octroi de ces mesures n'est pas conditionné à une prise en charge antérieure au titre de la protection de l'enfance. La seule condition demeure d'éprouver *« de graves difficultés d'insertion sociale »*. Comme le rappelle un auteur, en revanche, par rapport aux mesures d'assistance éducative, l'existence d'un danger ou un risque de compromettre gravement les conditions de l'éducation ou de développement physique, affectif, intellectuel et social de l'enfant ne sont plus demandées, puisque, cela ne correspond en réalité pas à l'objectif de la mesure[515].

195 - Contestations majeures sur l'intervention étatique. Avec les lois de décentralisation, les départements se sont retrouvés compétents pour assurer l'accompagnement des jeunes majeurs. Cependant, le décret du 18 février 1975 n'a jamais été abrogé[516]. Ainsi, en théorie, un jeune majeur peut invoquer le bénéfice de ce décret, à titre subsidiaire au contrat jeune majeur, afin de se voir octroyer une prise en charge par l'État[517]. Cependant, en pratique, ces actions ont fortement diminué voire disparu dans certains départements[518]. En effet, ce mécanisme était source de nombreuses critiques, au premier rang desquels se situait la Cour des comptes qui indiquait en 2003 : *« la dualité résultant des dispositions du décret de 1975 est susceptible d'encourager des mécanismes de transferts de charge, le recours à des décisions judiciaires permettant de faire supporter par l'État et non par le département le financement de la prise en charge des jeunes majeurs. Selon le décret de 1975, la décision du juge les concernant nécessite une demande spontanée de leur part. Ceux-ci, dans les faits, sont rarement capables d'effectuer seuls de telles démarches et doivent donc être accompagnés par des éducateurs ou des travailleurs sociaux. Or, lorsque le mode de prise en charge financière par le département est moins généreux que celui de certaines mesures judiciaires financées par l'État, il peut arriver que les travailleurs sociaux incitent le jeune majeur à solliciter une décision de protection judiciaire »*[519]. La Cour des comptes fait une appréciation subsidiaire de la prise en charge par l'État des jeunes majeurs, suivant le même schéma que les dispositifs de protection de l'enfance à la minorité. Il est indiqué que ce mécanisme fait l'objet d'un détournement progressif par les acteurs de la protection de l'enfance afin de pallier les propres insuffisances du département et d'en

---

[514] Article 16 bis alinéa 4 de l'ordonnance n°45-174 du 2 février 1945 *relative à l'enfance délinquante* ; Décret n° 76-1073 du 22 novembre 1976 *relatif à la mise sous protection judiciaire*, Loi n°96-585 du 1er juillet 1996 *portant modification de l'ordonnance du 2 février 1945*.

[515] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille,* Chapitre 242 : « Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger : l'assistance éducative », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 242.431.

[516] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 17.

[517] F. Capelier, « La répartition du contentieux au titre de la protection de l'enfance », Arrêt rendu par le Conseil d'État, 1ère et 6ème sous-section réunies, 1er juillet 2015, n°386769, *AJ Famille* 2015, page 489.

[518] *Ibid.,* F. Capelier, page 489.

[519] Cour des comptes, Rapport au Président de la République suivi des réponses des administrations et organismes intéressés : « La protection judiciaire de la jeunesse », Juillet 2003, page 99.

faire supporter la charge financière à l'État. La Cour des comptes insiste donc pour une priorisation du rôle des départements par rapport à celui de l'État. Ce qui motive la Cour des comptes relève plus d'un argument financier, c'est-à-dire la décharge des départements sur l'État, qu'un argument d'effectivité de la prise en charge.

Il ressort que la Cour des comptes ne semble pas favorable à une intervention de l'État, dans la mesure où elle déclare *« il n'entre pas, en effet, dans la mission de la protection judiciaire des mineurs de se substituer aux services de l'aide sociale à l'enfance et de pourvoir aux difficultés matérielles des jeunes majeurs dont le traitement relève de la politique d'action sociale du département. »*[520]. Un autre auteur rejette totalement le principe d'une intervention par l'intermédiaire du juge des enfants[521]. L'intervention du juge, par définition tournée vers une logique d'impérativité de la mesure, ne serait pas juridiquement justifiée. Il est évoqué que puisque le jeune majeur dispose de la capacité juridique, que la situation ne relève pas d'un conflit ou d'une nécessité d'imposer la mesure en cas de refus, l'intervention du juge n'est pas nécessaire et priorité est faite au département. D'un point de vue juridique, cette argumentation reste exacte. En effet, ce qui différencie de manière principale une mesure administrative d'une mesure judiciaire est l'impossibilité de pouvoir imposer la mise en place d'une mesure de protection contre le gré des personnes devant y consentir. Or, tel n'est pas la construction choisie par le décret en cause qui rapproche en réalité l'intervention judiciaire de l'intervention administrative par la prépondérance du consentement du jeune majeur. Juridiquement, aucun obstacle ne se pose à une intervention du juge des enfants, même si cela ne correspond pas à la logique habituelle en matière de protection de l'enfance. Il faut cependant rappeler que ce décret est en réalité intervenu avant les lois de décentralisation octroyant un rôle unique aux départements.

196 - Un désengagement progressif de l'État. Ce dispositif, à la charge du ministère de la justice, est progressivement tombé en désuétude, tant par une explication de contraintes budgétaires qu'une volonté de recentrer la protection judiciaire de la jeunesse vers la problématique de l'enfance délinquante. Dans une circulaire datant du 21 mars 2005 de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse, il est affirmé que l'objectif des mesures destinées aux jeunes majeurs est d'opérer une sorte de relai entre la protection de l'enfance et le droit commun[522]. La seule justification à la continuité d'une prise en charge est celle de *« la continuité d'une mesure en cours »*. Il est évoqué les dérives dont faisait l'objet cette protection judiciaire, à savoir une intervention non nécessaire dans les hypothèses où une mesure administrative était suffisante, une absence de contrôles continus de la justification de la mesure et enfin une absence de participation financière du jeune majeur[523]. Ainsi, à partir de cette circulaire, volonté a été faite de recentrer l'action vers les mineurs délinquants ou de manière plus minorée pour les jeunes majeurs, vers les mesures nécessaires et s'inscrivant dans une continuité de la prise en charge. Ce changement de position se traduit par une baisse significative du budget alloué à ces accompagnements, avec pour objectif à terme, une extinction totale[524]. Ce même

[520] *Ibid.,* Cour des comptes, page 99.
[521] M. Huyette, « La prise en charge judiciaire des jeunes majeurs », *JDJ*, Édition Jeunesse et droit, n°252, Février 2006, page 28.
[522] Circulaire relative à l'orientation relative à la mise en œuvre de la protection judiciaire en faveur des jeunes majeurs, 21 mars 2005, (NOR JUS F05 50 041C), page 2 et M. Duvette, « Orientation relative à la mise en œuvre de la protection judiciaire en faveur des jeunes majeurs », *JDJ*, n°247, Juillet 2005, page 44.
[523] *Ibid.,* Circulaire relative à l'orientation relative à la mise en œuvre de la protection judiciaire en faveur des jeunes majeurs, page 5, *Ibid.,* M. Duvette, page 45.
[524] *Op.cit.,* P. Verdier, « Le "contrat jeunes majeurs" : mythe et réalité », *JDJ*, Édition Jeunesse et droit, n°320, Octobre 2012, page 10.

auteur fait état d'une note du Directeur de la protection judiciaire de la jeunesse de ne plus habiliter les établissements et services associatifs au titre du décret de 1975[525], preuve d'une volonté d'abandon de la prise en charge étatique des jeunes majeurs. Les départements se retrouvent seuls acteurs majoritaires dans l'accompagnement des jeunes majeurs.

Ce dispositif délaissé par l'État présente un avantage de complémentarité et de subsidiarité avec la prise en charge par les départements. Les carences dans l'octroi d'un contrat jeune majeur mettent de côté de nombreux jeunes, notamment ceux présentant le plus de difficultés. Dans la même logique que la protection de l'enfance durant la minorité, la prise en charge judiciaire pourrait venir jouer ce rôle d'ultime solution afin d'éviter que la sortie du dispositif de protection de l'enfance ne soit sans solution.

B. Un dispositif subsidiaire, complément utile au contrat jeune majeur

197 - La nécessité d'une intervention judiciaire. Un auteur estime que la question ne relève pas de savoir qui doit prendre en charge les jeunes majeurs, mais est-ce que le juge est véritablement compétent[526]. Certains critiquent le bien-fondé de cet accompagnement judiciaire en estimant que le propre du juge est d'intervenir dans une situation conflictuelle afin de trancher et d'imposer une décision. Malgré cela, il est certain que ce dispositif constitue un palliatif non négligeable aux carences actuelles du contrat jeune majeur. La critique utilisée est celle de considérer que ce dispositif n'a pour unique but que de pallier les défaillances des départements[527]. Mais quand il est regardé l'état de la prise en charge des jeunes majeurs à l'heure actuelle, et les conséquences que cela entraine sur la sécurité du parcours et l'insertion de ceux-ci, un palliatif est nécessaire. Un risque existe d'une volonté des départements de transférer la charge financière de cet accompagnement en direction de l'État en privilégiant les mesures judiciaires, et donc d'un détournement du mécanisme dans une utilisation quasi prioritaire pour diminuer le poids financier. Mais, en l'absence d'autres dispositifs suffisants, et le décret n'étant pas officiellement abrogé, ce mécanisme peut être utilisé comme ultime recours face aux difficultés actuelles.

198 - Un palliatif au modèle contractuel. L'un des arguments principaux soulevé afin de raviver l'utilisation de l'accompagnement judiciaire concerne les difficultés actuelles rencontrées par le choix d'un modèle contractuel et sélectif de l'aide aux jeunes majeurs des départements. Il apparait nécessaire pour les professionnels que le jeune majeur dispose déjà d'une certaine autonomie et d'un projet d'insertion établi et atteignable à court terme. Cela signifie que les jeunes les plus en difficulté, incapables de pouvoir s'insérer dans un projet d'autonomie, ne sont généralement pas considérés comme éligibles à une protection contractuelle. Également, la logique contractuelle n'est pas compatible avec l'ensemble du public[528]. L'accompagnement judiciaire pourrait permettre d'atténuer ces carences. En effet, le juge apprécierait le besoin dont justifie le jeune majeur de bénéficier d'un suivi postérieur, indépendamment de toute logique de

[525] *Ibid.,* P. Verdier, page 10.
[526] *Op.cit.,* M. Huyette, « La prise en charge judiciaire des jeunes majeurs », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 252, Février 2006, page 27.
[527] *Op.cit.,* P. Verdier, « Le "contrat jeunes majeurs" : mythe et réalité », *JDJ*, Édition Jeunesse et droit, n°320, Octobre 2012, page 10.
[528] *Op.cit.,* F. Capelier, Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs », Janvier 2015, page 17.

construction d'un projet d'autonomie et des logiques temporelles qui conduisent les départements à exclure les projets de long terme. L'aide administrative pourrait donc bénéficier à des jeunes susceptibles de s'inscrire dans un projet à court terme et déjà en voie d'autonomie, tandis que l'intervention judiciaire permettrait véritablement un accompagnement des jeunes en difficulté[529]. Un auteur voit l'accompagnement judiciaire comme une solution transitoire pour les jeunes en grande vulnérabilité[530], afin peut-être de les préparer sur le court terme à l'obtention d'un contrat jeune majeur et à la réussite de celui-ci.

Ainsi, il serait avantageux pour les jeunes majeurs de conserver cette possibilité d'invoquer à titre subsidiaire le décret de 1975 lorsqu'ils ne peuvent bénéficier d'une aide administrative ou que celle-ci n'est manifestement pas compatible avec la situation. En revanche, se pose la question de la construction de l'articulation des deux mesures. Faut-il les interpréter comme indépendantes l'une de l'autre ou au contraire, au même titre que les autres mesures de protection de l'enfance, l'intervention judiciaire ne se concevrait que subsidiairement à l'intervention administrative ? Si l'intervention judiciaire ne se justifie que subsidiairement, quelles circonstances doivent être prises en compte ? Par exemple, il est possible de considérer que le juge peut intervenir dès lors que le département a refusé la prise en charge du jeune majeur. Le critère d'intervention ne serait pas basé sur une impossibilité d'intervention mais plutôt sur un refus du département. A l'inverse, il est aussi possible de se demander si le juge est susceptible d'intervenir en cas de refus de prise en charge par le jeune majeur, comme le refus des titulaires de l'autorité parentale de se soumettre à une mesure administrative lorsque l'enfant est mineur. Cette solution serait incompatible avec la construction choisie de l'intervention judiciaire et avec la capacité juridique acquise par l'ancien mineur. En effet, la mesure est subordonnée à la demande et à l'acceptation du jeune majeur. Un refus de prise en charge administrative se traduirait généralement par un même refus en matière judiciaire, rendant impossible toute intervention du juge puisqu'aucun autre ne peut le saisir.

199 - La suppression des contraintes budgétaires. Si la seule raison qui pèse sur l'État pour refuser la mise en œuvre de cet accompagnement judiciaire est la crainte qu'il ne soit détourné par les départements afin d'alléger la charge financière, il est possible d'en atténuer les effets (non sans une modification légale). Il est possible d'envisager de supprimer cette participation étatique et de permettre aux juges des enfants de confier, dans la continuité de l'assistance éducative, ces jeunes majeurs à l'Aide sociale à l'enfance et non pas à la Protection judiciaire de la jeunesse. Cela permettrait de conserver le rôle purement pénal de ce service tout en assurant un rôle judiciaire dans les mesures civiles des jeunes majeurs. Il y aurait donc un transfert des charges aux départements. Le poids financier pesant sur les départements ne serait, en théorie, pas renforcé puisque dans les faits, ils demeurent aujourd'hui les seuls acteurs du suivi des jeunes majeurs. Ici, il serait plutôt donné pouvoir au juge d'intervenir dans le suivi des jeunes majeurs. Cela permettrait de contrebalancer la tendance actuelle à la diminution du contrats jeune majeur. La construction serait identique aux mesures d'assistance éducative, qui bien que prononcées par l'organe judiciaire, restent à la charge des départements. En l'état actuel du dispositif et par la position du Gouvernement, l'État ne souhaite pas s'investir directement dans les mesures des jeunes majeurs. Conserver un système basé sur un financement national ne permet pas d'envisager un réel retour de cette mesure.

[529] *Ibid.,* F. Capelier, page 17.
[530] *Ibid.,* F. Capelier, page 17.

200 - Une solution en adéquation avec la continuité du parcours. Les mesures judiciaires auprès des jeunes majeurs s'inscrivent véritablement dans le cadre d'une continuité des mesures d'assistance éducative pouvant avoir été prononcées durant la minorité. Outre le fait d'éviter une rupture brutale à l'arrivée de la majorité, il est également nécessaire de pouvoir assurer une continuité dans les mesures prononcées. A ce titre, le maintien d'une mesure d'accompagnement judiciaire permettrait une continuité entre deux mesures judiciaires. Les mesures de protection de l'enfance sont majoritairement de nature judiciaire. Or, l'aide aux jeunes majeurs aujourd'hui est majoritairement de nature administrative. Ainsi, assurer un développement nouveau des mesures judiciaires pour les jeunes majeurs permettrait aux magistrats ayant suivi ces jeunes majeurs durant leur minorité de continuer la prise en charge effectuée lors de la majorité[531]. L'intérêt soulevé ici est d'associer de façon plus étroite le magistrat sur la question des jeunes majeurs. Dans le cadre de l'assistance éducative, le juge des enfants reste le garant de la continuité du parcours et l'arrivée de la majorité constitue une part du parcours en protection de l'enfance. L'intervention du magistrat, afin de veiller à ce qu'aucune rupture ne se fasse, apparait légitime. De plus, le magistrat est associé au projet pour l'enfant au sein duquel se trouve depuis 2016, le projet d'accès à l'autonomie.

201 - Un fort parallélisme entre les deux interventions. L'intervention judiciaire ne permet pas de venir gommer complétement les inconvénients de l'accompagnement administratif. Le décret de 1975, tel que construit actuellement, subordonne toujours cet accompagnement à la demande et à l'acceptation du jeune pour chaque étape de la mesure. La majorité du jeune pris en charge justifie la nécessité de recueillir son consentement. Il y a donc le même blocage qu'en matière administrative avec le modèle contractuel. Le juge des enfants ne peut être saisi que par le jeune majeur, et non par un tiers, comme par exemple la structure d'accueil, le procureur ou même l'Aide sociale à l'enfance. Le jeune majeur doit nécessairement se positionner en tant que demandeur, et il est le seul à pouvoir le faire, l'Aide sociale à l'enfance ne pouvant pallier. Il reste très difficile juridiquement de pouvoir envisager une obligation de prise en charge pour le jeune majeur s'il refuse la mesure. En revanche, il serait possible de considérer que les acteurs de la protection de l'enfance puissent faire les démarches nécessaires afin d'initier la procédure, à charge d'acceptation pour le jeune majeur.

De même, cette mesure reste soumise à des conditions d'octroi et n'est donc pas attribuée à l'ensemble des jeunes ayant fait l'objet d'une prise en charge au titre de la protection de l'enfance. Il reste obligatoire que le jeune majeur éprouve des difficultés d'une certaine gravité. La prise en charge reste tributaire de l'appréciation du juge des difficultés et des circonstances comme le soutien familial possible, les ressources disponibles, les dispositifs de droit commun applicables. Il ne s'agit donc pas, au même titre que le contrat jeune majeur, d'une prise en charge universelle. Il n'est pas possible de pouvoir apprécier à ce jour les conditions retenues par les juges puisque cette mesure fait l'objet d'une faiblesse dans les jurisprudences[532].

202 - L'impossibilité d'anticipation de la mesure. Un inconvénient reste visible. Cette mesure est susceptible, par sa construction, d'entrainer des ruptures, courtes, dans le parcours de protection. Le défaut principal est l'impossibilité d'anticiper durant la minorité le prononcé de l'accompagnement judiciaire pour les jeunes majeurs[533]. Cette

[531] *Ibid.,* F. Capelier, page 17.
[532] *Op.cit.,* M. Huyette, « La protection judiciaire des jeunes majeurs et le fonctionnement défectueux de la justice », *D. 1999*, page 488.
[533] *Ibid.,* M. Huyette, page 488.

décision ne peut s'envisager que durant la majorité. La difficulté a été dégagée dans un arrêt de la Cour de cassation[534] datant de 1999. Dans cette affaire, le juge des enfants avait été saisi à l'aube de la majorité du demandeur. La décision, prenant place quelques jours avant la majorité, ordonnait une mesure d'assistance éducative en milieu ouvert, pour une durée de six mois avec une mise en œuvre différée à la majorité. Dans les commentaires de cette décision, il était indiqué *« Il s'agissait donc bien d'une mesure de protection prise pour un majeur. Mais la procédure avait été diligentée avant cette majorité »* [535]. La capacité juridique pour consentir à la mesure est absente chez le mineur. Ainsi, il est impossible de pouvoir consentir à une telle mesure durant la minorité, et personne d'autre selon le texte ne peut le faire en remplacement. Ainsi, *« une décision prise alors que l'intéressé est toujours mineur ne peut qu'être déclarée irrégulière, et cela même si sa mise en œuvre est différée au jour de la majorité puisque c'est l'âge de l'intéressé le jour de son audition qui est prépondérant »*. Le système actuel du décret ne permet pas en l'état de pallier cette difficulté dans la mesure où le mineur ne dispose pas de la capacité juridique nécessaire à la mise en œuvre de la procédure. L'auteur conclut en estimant que *« même s'il existe un temps sans mesure de protection judiciaire, le tribunal pour enfants n'est pas la seule institution à pouvoir fournir à certains majeurs l'aide dont ils ont besoin »*. Cette affirmation est à nuancer aujourd'hui. Il demeure toujours cette prise en charge administrative au titre de l'aide aux jeunes majeurs. Or, le contexte est celui d'une diminution du contrat jeune majeur, il ne s'agit donc pas d'une solution pouvant être retenue. Comme palliatif à ce risque de rupture, il est possible en revanche d'invoquer l'obligation faite aux départements de poursuivre la prise en charge au-delà de la majorité afin de finir l'année scolaire ou universitaire engagée. Ces cas sont limités : cela nécessite que le jeune majeur soit inséré dans un parcours scolaire ou universitaire en cours, ce qui n'est pas le cas de tous, et notamment des jeunes majeurs les plus en difficulté. De plus, encore faut-il que la majorité intervienne bien en cours d'année et non en fin d'année. Cette solution conduit également à une multiplication des acteurs de prise en charge et à une transition nécessaire entre une mesure administrative et une mesure judiciaire.

203 - Les interventions à domicile en direction des jeunes majeurs. Dans le prolongement de la question d'un élargissement des dispositifs de protection des jeunes majeurs, il convient également de rappeler que les mécanismes d'intervention à domicile ne sont pas limités à la minorité. Les jeunes majeurs peuvent également bénéficier de toutes les aides à domicile prévues à l'article L.222-2 du Code de l'action sociale et des familles, qui évoque bien que *« Elle peut être accordée aux mineurs émancipés et aux majeurs âgés de moins de vingt et un ans, confrontés à des difficultés sociales. »*. Ainsi, les jeunes majeurs peuvent bénéficier d'un TISF, d'un accompagnement en économie sociale et familiale, d'une intervention d'un service d'action éducative ou enfin du versement d'aides financières. Le département n'est donc en réalité pas limité aux contrats jeunes majeurs. Or, il apparait que cette possibilité offerte aux départements ne soit pas véritablement utilisée car également interprétée comme facultative. La part des jeunes majeurs en bénéficiant reste marginale et l'outil préférentiel demeure le contrat jeune majeur. Il conviendrait de développer ces pratiques puisque même si une intervention à domicile ne correspond pas à l'ensemble des situations, notamment lorsque le majeur ne dispose pas d'un logement, elle permet de continuer un accompagnement

[534] Cour de cassation, 1ère chambre civile, 16 mars 1999, n° 97-12717, n° JurisData : 1999-001110, Obs. M. Huyette, « La protection judiciaire des jeunes majeurs et le fonctionnement défectueux de la justice », *D. 1999*, page 488.

[535] *Op.cit.,* M. Huyette, « La protection judiciaire des jeunes majeurs et le fonctionnement défectueux de la justice », *D. 1999*, page 488.

éducatif avec celui-ci. Cela peut être notamment intéressant si le jeune majeur est amené à retourner vivre auprès de sa famille, puisque l'article n'évoque aucune condition de ruptures familiales, afin de permettre un accompagnement dans ce retour, ou pour aider un jeune majeur installé de façon autonome dans son propre logement. Cette aide peut également être utilisée dans les situations où le jeune majeur dispose d'un hébergement par un autre biais que la protection de l'enfance afin de renforcer le suivi proposé. Cependant, il apparait que les dispositifs d'intervention à domicile sont soumis à des difficultés d'application. Il existe des risques que, dans un contexte d'une offre inférieure à la demande, l'accompagnement des jeunes majeurs ne soit pas considéré comme une intervention prioritaire par rapport à des mineurs en danger ou en risque de l'être.

A travers l'ensemble de ces constats, il apparait que le contrat jeune majeur, bien qu'il remplisse un nombre de critères indispensables à l'insertion des jeunes majeurs, par son fonctionnement ne suffit pas en lui-même et ne permet pas de réaliser un objectif d'absence de sorties sans accompagnement pour les jeunes majeurs de la protection de l'enfance. Dans cette optique, il faudrait alors inciter à l'utilisation des mécanismes de protection de l'enfance également à la disposition des départements, voire adapter les dispositifs de droit commun à cette perspective.

Conclusion

La protection de l'enfance relève d'un domaine du droit infiniment complexe, dont la complexité est tirée de la fragilité et spécificité des publics protégés, des droits fondamentaux sensibles atteints, tant par le fait de l'État que par le fait des particuliers, et enfin de la contradiction dégagée par ses multiples finalités. Aujourd'hui, la considération de l'intérêt de l'enfant prend le pas sur l'entièreté de la matière pour recentrer la protection de l'enfance sur l'enfant lui-même. Cet intérêt englobe cependant plusieurs champs, divergents et convergents devant être pris en compte. Ainsi, de cette complexité se développe un constat : l'impossibilité de créer une politique de la protection de l'enfance *« parfaite »*. La diversité des situations, la multiplicité des dangers, la variété des publics imposent le constat d'une impossibilité de prendre en compte l'entièreté des problématiques. La solution est donc qu'il n'existe pas de solution entière et définitive. Mais cela ne veut pas dire que des améliorations ne sont pas possibles. La protection de l'enfance est un droit qui se doit d'être continuellement perfectionné. Pour cela, il est nécessaire que la protection de l'enfance occupe la place devant être la sienne au sein des politiques publiques.

Ce constat s'applique particulièrement aux ruptures dans le champ du parcours en protection de l'enfance. Il est évident que les ruptures ne peuvent être totalement effacées, et sont même parfois nécessaires. L'impératif est d'améliorer les mécanismes existants pour offrir aux bénéficiaires de la protection de l'enfance les mêmes chances que les autres. Les mécanismes existants peuvent être améliorés, précisés, clarifiés mais surtout appliqués sur l'ensemble des départements. Il ne faut pas ajouter à la complexité du système de protection de l'enfance un aspect inégalitaire entre les territoires. Dès lors, comme fil rouge, il convient de garder à l'esprit qu'il est possible d'interpréter la citation de Monsieur Léo Lagrange relative à l'émancipation de la jeunesse en direction de la problématique des mineurs et de la protection de l'enfance : *« Aux jeunes, il ne faut pas tracer un seul chemin, il faut ouvrir toutes les routes. »*. Ouvrir toutes les routes dans le but de permettre *« aux enfants protégés de se considérer et d'être considérés comme des enfants comme les autres. C'est tout ce qu'ils nous demandent, c'est tout ce que nous leur devons. »*[536].

[536] A. Taquet, Secrétaire d'état en charge de la protection de l'enfance, Discours : « Présentation de la stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance », 14 octobre 2019.

Table des annexes

Annexe n°1 : Les mesures de protection de l'enfance ……...**161**

Annexe n°2 : Les acteurs de la protection de l'enfance……..**177**

ANNEXE N°1 : Les mesures de protection de l'enfance

Il sera effectué une liste des principales mesures en matière de protection de l'enfance, en exclusion des mesures impliquant uniquement la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) et la Protection maternelle et infantile (PMI).

Une distinction est faite entre les mesures pouvant être mises en place directement par le département, les mesures de protection administrative, et les mesures ordonnées par le juge, les mesures de protection judiciaire. La différence entre ces deux types de mesure réside dans le consentement des titulaires de l'autorité parentale. Dans le cadre d'un besoin de protection, le premier palier d'intervention, celui qui a la primauté en dehors de la protection parentale, est celui de l'administration par le biais du service de l'Aide sociale à l'enfance. Cette protection administrative, prioritaire, peut ensuite glisser vers une protection judiciaire dans trois situations : lorsque les mesures administratives n'ont pas permis de remédier à la situation ayant justifiée l'intervention, lorsqu'il y a un refus de la famille de collaborer à la mesure et enfin lorsqu'il y a une impossibilité pour les travailleurs sociaux d'évaluer la situation. Les mesures judiciaires se décomposent en trois interventions différentes, d'un degré de gravité ascendant. En premier lieu, les mesures d'assistance éducative vont avoir pour objectif d'une part de protéger l'enfant et de remédier à la situation de danger. Dans les situations beaucoup plus graves, une délégation de l'autorité parentale peut être envisagée par le juge des enfants. Et enfin, en dernier recours, un retrait de l'autorité parentale, total ou partiel, sera ordonné.

I. Les mesures administratives de protection de l'enfance

- **Les aides à domicile**

    - *Les conditions*

La finalité des aides à domicile est d'éviter une séparation de l'enfant avec sa famille. Cela implique de pouvoir prendre en charge la famille suffisamment en amont afin d'éviter une dégradation des difficultés ne pouvant être résorbées que par des mesures beaucoup plus extrêmes. Les aides à domicile sont mises en place de façon individuelle ou conjointe[537].

Selon l'article L.222-2 du Code de l'action sociale et des familles, cette aide peut être demandée ou acceptée par le père, la mère, la personne assumant la charge effective de l'enfant *« si la santé de celui-ci, sa sécurité, son entretien ou son éducation l'exigent »*. L'article continue en adaptant les conditions pour les aides financières : le demandeur doit être sans ressources suffisantes. Après cette demande ou cette acceptation, l'aide est accordée par décision du président du conseil départemental[538]. Les bénéficiaires de ces différentes mesures sont également les femmes enceintes confrontées à des difficultés médicales, ou sociales et financières lorsque leur santé ou celle de leur enfant l'exige. De même, ces aides peuvent être accordées aux jeunes majeurs, c'est-à-dire aux mineurs émancipés ou aux jeunes de moins de 21 ans. Ainsi, trois types de publics sont susceptibles de bénéficier de ces aides à domicile.

[537] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille*, Chapitre 241 : « Action sociale en faveur de l'enfance », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 241.101 et suivants.
[538] CASF., art. L.222-1.

Concernant la durée, ces aides ne peuvent dépasser la durée maximale d'un an, comme c'est le cas pour l'ensemble des prestations de protection de l'enfance du champ administratif : à la fois dans un objectif de révision des situations et en cohérence avec le caractère temporaire. A ce titre, l'article L.223-5 du Code de l'action sociale et des familles dispose que *« Sauf dans les cas où un enfant est confié au service par décision judiciaire, aucune mesure ne peut être prise pour une durée supérieure à un an. Elle est renouvelable dans les mêmes conditions. »*.

Ces mesures étant temporaires, elles devront à l'écoulement du délai, faire l'objet d'un rapport de fin de mesure ou rapport de situation. L'objectif de ce rapport est de répondre à la question de savoir si la mesure a permis de mettre un terme à la situation de danger. Ainsi, il devra nécessairement se prononcer *in fine* sur un renouvellement de la mesure, sur le prononcé d'une mesure plus légère ou sur la nécessité d'augmenter la protection.

- *Les mesures d'aide à domicile*

L'article L.222-3 du Code de l'action sociale et des familles dresse la liste des différentes aides pouvant être prononcées par le département. Celles-ci sont de natures différentes : éducatives, ménagères ou financières. Cet article dispose : *« L'aide à domicile comporte, ensemble ou séparément :*
- l'action d'un technicien ou d'une technicienne de l'intervention sociale et familiale ou d'une aide-ménagère ;
- un accompagnement en économie sociale et familiale ;
- l'intervention d'un service d'action éducative ;
- le versement d'aides financières, effectué sous forme soit de secours exceptionnels, soit d'allocations mensuelles, à titre définitif ou sous condition de remboursement, éventuellement délivrés en espèces. ».

La première de ces aides est **l'action d'un technicien de l'intervention sociale et familiale** (TISF) **ou d'une aide-ménagère**. La finalité de cette mesure est de venir apporter une aide aux familles dans les tâches ménagères et éducatives comme notamment la surveillance des enfants[539]. Le financement relève généralement de la Caisse d'allocations familiales. En revanche, il est indiqué que si l'objectif est effectivement d'intervenir dans le but d'éviter un placement, dans ce cas-là, le financement est opéré par le département, avec potentiellement une participation de la famille si sa situation le permet.

Au sein du département de l'Isère, cette mesure est confiée à un travailleur social diplômé intervenant à domicile. Celui-ci n'intervient pas directement par le biais du département. C'est une association autorisée et financée par le département qui est chargée de l'accompagnement. L'objectif principal est celui d'apporter une aide à l'organisation familiale avec l'entretien de la maison et les tâches éducatives à destination des enfants[540]. L'organisation de la mesure dans son aspect pratique ainsi que les objectifs en découlant sont déterminés d'un commun accord entre le département et les parents en début de mesure et sont inscrits par la suite dans le projet pour l'enfant. Il est indiqué que le domaine d'intervention est varié et dépend des besoins de chaque famille (santé,

[539] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 76.
[540] *Op.cit.,* Département de l'Isère, Fiche d'information sur les actions des techniciennes d'intervention sociale et familiale (TISF) exercées au titre de l'aide sociale à l'enfance, Janvier 2018.

alimentation, sécurité, éducation, scolarisation, loisirs). A la fin de la mesure, ou au cours de la mesure, un bilan est réalisé. L'intervention prend fin à l'écoulement du délai initialement prévu, ou de manière anticipé, soit à la demande du département lorsque la mesure parait inadaptée ou insuffisante, soit à la demande de la famille.

Concernant **l'accompagnement en économie sociale et familiale (AESF)**, il s'agit d'une mesure permettant d'accorder une aide pour les familles éprouvant des difficultés à gérer le budget familial et dont la gestion est préjudiciable pour l'enfant[541]. Cette mesure est instaurée lorsque les parents n'utilisent pas en priorité le budget dont ils bénéficient pour les besoins de leurs enfants mais pour des causes étrangères à la famille. L'objectif est de permettre une gestion du budget dans un but de fournir à la famille un cadre de vie décent que ce soit en termes de logement, d'alimentation, d'entretien, de santé, d'hygiène, et de scolarité[542].

Spécifiquement au département de l'Isère, cet accompagnement est réalisé par un travailleur social diplômé, soumis au secret professionnel. Cette mesure n'est pas accomplie directement par le département mais par le biais d'une association, *« autorisée et financée par le département »*[543]. A ce titre, le but est de comprendre l'origine des difficultés de gestion budgétaire, de fixer des priorités de budget et systèmes d'organisation. Il est indiqué que l'accompagnement est adapté aux besoins et situations de chaque famille, et notamment en fonction de l'enfant par rapport à son âge, son environnement et son évolution. L'accompagnement peut prendre fin avant son terme, par décision du département lorsque le besoin n'est plus présent ou si l'AESF est devenu insuffisant. L'accompagnement peut également prendre fin à la demande de la famille.

Il est également possible pour le département d'attribuer **une aide financière**, appelée *« l'allocation mensuelle »*. Elle est versée au bénéfice de ceux qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour élever les enfants[544]. En revanche, le versement de cette aide financière peut être soit à titre définitif, soit sous condition de remboursement au département des sommes perçues. Concernant les conditions d'attribution, le département met en place un plafond de ressources pour pouvoir bénéficier de cette mesure, plafond qui peut faire l'objet d'une flexibilité puisque l'objectif est toujours d'éviter une dégradation de la situation pouvant aboutir à un placement[545]. Cette aide financière, selon l'article L.222-4 du Code de l'action sociale et des familles est incessible et insaisissable. En revanche, elle peut être versée à toute personne ayant temporairement la charge de l'enfant. Une aide financière peut également être attribuée en cas d'urgence : le secours exceptionnel.

L'une des aides principales est **l'action éducative à domicile (AED)**. Elle constitue *« une aide sociale éducative »*[546]. La finalité de cette mesure est triple. En premier lieu, elle peut servir à éviter une dégradation de la situation afin de ne pas se diriger vers un retrait de l'enfant de son milieu familial. En second lieu, cette mesure peut avoir pour

---

[541] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 76.
[542] Département de l'Isère, Fiche d'information sur l'accompagnement en économie sociale et familiale (AESF) exercé au titre de l'aide sociale à l'enfance, Janvier 2018.
[543] *Ibid.,* Département de l'Isère.
[544] *Op.cit.*, J-M. Lhuillier, , *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 79.
[545] *Ibid.*, J-M. Lhuillier, page 79.
[546] *Op.cit.,* S. Bernigaud, , *Droit de la famille*, Chapitre 241 : « Action sociale en faveur de l'enfance », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 241.104.

objectif de préparer une mesure de placement. Enfin, les actions éducatives à domicile permettent de préparer et d'accompagner un retour au domicile après une mesure d'accueil. Cette mesure peut être exercée directement par les services de l'Aide sociale à l'enfance ou être confiée à un organisme privé habilité à exercer une mesure administrative[547].

Cette mesure vise à apporter un soutien éducatif et matériel aux familles à la demande ou avec l'accord des parents. L'action éducative à domicile étant une mesure administrative, elle n'est donc pas imposée par la contrainte mais repose sur un accord entre le département et la famille. Les moyens utilisés sont des interventions à domicile par des professionnels, dans le cadre d'une équipe pluridisciplinaire. Les faits de maltraitances ne représentent pas la majorité des situations dans la protection de l'enfance. Les raisons d'interventions relèvent plutôt d'un fonctionnement familial défectueux qui entrainerait des carences éducatives. L'objectif de l'action éducative à domicile est de venir travailler sur ces disfonctionnements. Le travail s'effectue tant sur les parents que l'enfant.

Au contraire d'une mesure d'accueil, cet accompagnement n'entraine aucune substitution aux parents, il s'agit seulement d'un soutien éducatif et matériel. Ainsi, contrairement à la mesure de placement, les parents continuent d'exercer pleinement l'autorité parentale. Les professionnels ne sont alors aucunement substitués dans les droits des titulaires de l'autorité parentale. Ils ne peuvent accomplir aucun acte relatif à l'enfant, comme par exemple les actes usuels. Si au final, il apparait qu'une substitution sur certains points est nécessaire, et que la mesure est en l'état insuffisante, d'autres mécanismes devront être appliqués.

Au sein du département de l'Isère[548], la mesure est exercée par un travailleur social, assistant social ou éducateur spécialisé, et directement par les services de l'Aide sociale à l'enfance. L'objectif est de faire comprendre aux parents les raisons des difficultés existantes, donner des conseils éducatifs et aider aux bonnes relations au sein de la famille. De même que pour l'intervention d'un technicien, le service de l'Aide sociale à l'enfance et les parents déterminent ensemble les objectifs et organisations de la mesure, qui seront inscrits dans le projet pour l'enfant. Le professionnel doit intervenir au minimum huit fois par semestre, soit un peu plus d'une rencontre par mois. De même, un bilan est réalisé en fin de mesure. Le département peut mettre fin de façon anticipée à la mesure si elle n'apparait plus en adéquation avec les besoins, de même que pour la famille.

La loi du 5 mars 2007 est venue mettre en place une possibilité de renforcer les mesures éducatives à domicile, tant pour le champ administratif que pour le champ judiciaire[549]. Ainsi, selon les besoins et le consentement des familles, il est possible de mettre en place une mesure d'action éducative à domicile renforcée. En réalité, les méthodes employées et les objectifs ne diffèrent pas véritablement de la mesure simple. En revanche, il a été indiqué qu'au vu de la charge de travail pesant sur les professionnels, avec notamment une hausse des demandes, il est impossible de pouvoir procéder à une vérification fréquente de chaque dossier. Cela entraine, outre une attente conséquente pour la première visite, des enchainements d'interventions relativement longs. Dans le cadre d'une mesure simple, les professionnels n'interviendront au domicile qu'environ

[547] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 77, § 84.
[548] Département de l'Isère, Fiche d'information sur les mesures d'aide éducative à domicile (AED) exercées au titre de l'aide sociale à l'enfance, Janvier 2018.
[549] *Op.cit.,* M-C. de Montecler, « Les trois axes de la réforme de la protection de l'enfance », *AJDA* 2006 page 628.

toutes les trois semaines, voire un mois dans certains cas. Cette situation n'est pas en adéquation avec les besoins de certaines familles. Dès lors, il est possible d'ordonner une action éducative renforcée. Les visites à domicile seront beaucoup plus soutenues, de l'ordre de deux visites par semaine, permettant un accompagnement quotidien.

La fiche d'information fournie par le département de l'Isère[550] lorsqu'une telle mesure est mise en place ne fait pas état des mêmes objectifs entre une mesure classique et une mesure renforcée. La situation est beaucoup plus problématique, ce qui justifie une mesure renforcée. L'objectif est de faire cesser le danger ou le risque de danger qui aurait été décelé au cours de l'évaluation, de soutenir ou de suppléer les parents dans la prise en charge des enfants et enfin d'accompagner les parents pour les aider à retrouver leurs capacités parentales nécessaires. Le degré est donc totalement différent de la mesure classique. L'intervention se déroule une fois par semaine, avec l'enfant seul ou en présence des parents. L'accueil ponctuel est également possible, mais il ne pourra se faire sans le consentement des parents.

Dans la plupart des cas, une mesure individuelle ne suffit pas à pouvoir répondre à l'ensemble des difficultés que la situation soulève. Par exemple, une mesure d'action éducative à domicile vient apporter un accompagnement sur l'aspect éducatif, mais il sera également nécessaire d'agir sur la gestion des tâches quotidiennes ou sur la gestion du budget familial. L'intérêt de l'ensemble de ces mesures est qu'elles peuvent être ordonnées concomitamment.

- **<u>Les mesures d'accueil</u>**

Il est également possible pour l'autorité administrative de mettre en place des mesures se caractérisant par un retrait de l'enfant de son milieu naturel. Comme il s'agit d'une mesure d'ordre administrative, elle ne peut être mise en place que sur demande des parents ou sous condition de leur consentement. L'article L.223-2 du Code de l'action sociale et des familles dispose *que « Sauf si un enfant est confié au service par décision judiciaire ou s'il s'agit de prestations en espèces, aucune décision sur le principe ou les modalités de l'admission dans le service de l'aide sociale à l'enfance ne peut être prise sans l'accord écrit des représentants légaux ou du représentant légal du mineur ou du bénéficiaire lui-même s'il est mineur émancipé ».* Comme toute mesure administrative, ces mesures ne peuvent excéder une durée d'une année, sauf renouvellement.

Au premier rang de ces mesures, il se trouve **l'accueil provisoire (AP)**. Cette mesure est prévue à l'article L.222-5 1° du Code de l'action sociale et des familles qui disposent que *« Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil départemental :*
1° Les mineurs qui ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et dont la situation requiert un accueil à temps complet ou partiel, modulable selon leurs besoins, en particulier de stabilité affective, ainsi que les mineurs rencontrant des difficultés particulières nécessitant un accueil spécialisé, familial ou dans un établissement ou dans un service tel que prévu au 12° du I de l'article L. 312-1 ; ». Principalement, dans le champ de ce mémoire, cet accueil est possible tant pour les mineurs dans les conditions énoncées ci-dessus, que pour les majeurs de moins de 21 ans *« qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien*

[550] Département de l'Isère, Fiche d'information sur les mesures d'aide éducative à domicile (AED) renforcée exercées au titre de l'aide sociale à l'enfance, Janvier 2018.

familial suffisants. ». Il s'agit d'un retrait du domicile familial dans les situations où les parents se retrouvent face à des difficultés momentanées qui nécessitent un accueil de l'enfant[551]. Par exemple, l'accueil provisoire peut être utilisé en cas d'hospitalisation du parent et d'impossibilité pour lui de faire appel à un tiers afin de s'occuper de l'enfant. Il est indiqué expressément qu'il s'agit *« d'un accord entre le service de l'aide sociale à l'enfance et les parents »* impliquant ainsi *« une collaboration entre eux »* dans le but de *« pourvoir à l'ensemble des besoins de leurs enfants »*[552]. Le droit de visite est déterminé par le département et les parents, en sachant que ceux-ci peuvent mettre fin à cet accueil librement et à tout moment. En revanche, le terme de *« libre »* est à atténuer dans la mesure où la conséquence sera généralement une décision judiciaire si la situation l'exige. L'accord des parents est recueilli au sein d'un formulaire qui contiendra également diverses informations[553]. Ainsi, au sein de ce formulaire sera indiqué : le nom et l'adresse de l'assistante familiale ou la structure auquel l'enfant est confié, le nom des travailleurs sociaux chargés du suivi de la mesure, la durée du placement, les conditions de révision de la mesure, les droits de visite des parents, le nom des personnes autorisées à entretenir des relations avec l'enfant et la participation financière des parents à la mesure[554].

L'accueil provisoire n'est pas forcément un accueil à temps complet. En effet, au sein des mesures administratives, il est envisageable de mettre en place un accueil séquentiel. Plusieurs modalités ont été développées par les départements, pouvant s'appliquer tant dans le champ administratif que dans le champ judiciaire.

En premier lieu, il est possible d'évoquer l'existence **des accueils de jour**. Ils sont prévus à l'article L.222-4-2 du Code de l'action sociale et des familles : *« Sur décision du président du conseil départemental, le service de l'aide à l'enfance et les services habilités accueillent tout mineur, pendant tout ou partie de la journée, dans un lieu situé, si possible, à proximité de son domicile, afin de lui apporter un soutien éducatif, ainsi qu'un accompagnement à sa famille dans l'exercice de sa fonction parentale. »*. De manière générale, cette mesure est exercée par des centres spécialisés dans l'accueil de jour et ouverts aux enfants pendant le temps hors-scolaire (mercredi, week-end, vacances scolaires etc.)[555]. Un des objectifs est d'octroyer un soutien, notamment scolaire aux enfants. Les actions sont de nature éducative cependant et peuvent s'adresser tant aux enfants qu'aux parents.

L'article L.222-5 du Code de l'action sociale et des familles insiste également sur cette polyvalence possible puisqu'il fait état d'un *« accueil à temps complet ou partiel, modulable selon leurs besoins »*. Ainsi, outre l'accueil provisoire à temps complet, il est possible de procéder à **un accueil séquentiel**. Il s'agit d'un accueil partiel de l'enfant au sein des services. L'enfant sera pendant un temps hébergé au sein de sa famille et dans un autre temps au sein de la structure. Cette modalité d'accompagnement se base sur un principe de suppléance provisoire, lorsqu'une séparation à temps complet n'est pas nécessaire. En un sens, elle allie à la fois un accompagnement à domicile et si besoin un placement à titre subsidiaire. Juridiquement, il s'agit toujours d'un accueil de l'enfant. Le gardien de l'enfant demeure l'établissement l'accueillant. Le but de ces mesures est tout

[551] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 91.
[552] *Ibid.,* J-M. Lhuillier, pages 91 à 92.
[553] *Ibid.,* J-M Lhuillier, page 92.
[554] *Ibid.,* J-M. Lhuillier, page 92.
[555] *Ibid.,* J-M. Lhuillier, pages 84 à 85.

d'abord d'offrir un accompagnement éducatif, tant à l'enfant qu'aux parents, plus soutenu que dans le cadre des mesures à domicile classiques. En cas de danger, de conflit familial, une solution de repli est possible par un placement immédiat (hébergement exceptionnel). L'accueil de l'enfant peut aussi être à temps partiel, en alternance entre la structure d'accueil et le foyer familial (hébergement périodique). Si cet accueil vient à durer, un accueil à temps complet devient nécessaire. En revanche, la structure responsable de l'accompagnement à domicile doit bénéficier d'une habilitation à organiser cet hébergement exceptionnel.

En dernier lieu, il est possible d'évoquer ce qui est appelé **le *« placement à domicile »* ou *« mandat global »* ou encore *« service d'adaptation progressive en milieu naturel »***. Cette mesure a été développée par les départements mais ne bénéficie à ce jour d'aucune assise juridique ni de nom légalisé[556]. Juridiquement, il s'agit d'un enfant faisant l'objet d'un retrait de son milieu familial et non d'une mesure à domicile. Dans les faits, l'enfant n'est pas au sein d'une famille d'accueil ou d'une structure collective mais dans son domicile familial[557]. L'idée développée est celle selon laquelle une séparation entre les parents et l'enfant est parfois nécessaire, mais pas de façon permanente comme c'est le cas pour un placement complet. En d'autres termes, l'enfant fait l'objet d'un placement tout en restant à son domicile avec cette possibilité de pouvoir y être retiré en cas d'urgence, une place au sein d'une famille d'accueil ou d'une structure collective lui étant réservée.

Cette mesure pourrait être utilisée dans plusieurs objectifs. Le premier serait de permettre une préparation d'un accueil complet à venir afin de pouvoir opérer *« une séparation en douceur »*[558]. L'autre finalité attribuée est celle de préparer une restitution familiale à la fin d'une mesure de placement. Il est expliqué que le maintien du cadre de l'accueil permet de mobiliser des moyens qui sont relativement supérieurs aux mesures en milieu ouvert et permet également une continuité dans les acteurs qui interviennent dans la mesure.

Certaines mesures d'accueil relèvent des cas d'urgence. Il existe des cas spécifiques relevant d'une impossibilité de contacter le représentant légal de l'enfant dans une situation où les circonstances justifient une prise en charge, ou d'un refus de celui-ci de consentir à la mesure alors qu'une situation de danger existe. De même, une autre situation est relative à une fugue du mineur du domicile familial. Dans cette situation, s'il existe un risque immédiat ou une suspicion de danger, l'Aide sociale à l'enfance a la possibilité d'accueillir le mineur dans ses structures pour une durée maximale de 72 heures, sans accord des parents ni autorisation du juge. En revanche, obligation est faite d'informer le plus rapidement possible les parents de l'enfant et le procureur de la République. Juridiquement l'enfant n'est pas véritablement admis dans les services de l'Aide sociale à l'enfance[559]. Ce type d'accueil est prévu à l'article L.223-2 du Code de l'action sociale et des familles qui indique *« En cas de danger immédiat ou de suspicion de danger immédiat concernant un mineur ayant abandonné le domicile familial, le service peut, dans le cadre des actions de prévention, pendant une durée maximale de soixante-douze heures, accueillir le mineur, sous réserve d'en informer sans délai les parents, toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur, ainsi que le procureur de la République. Si au terme de ce délai le retour de l'enfant dans sa famille*

[556] *Ibid.,* J-M Lhuillier, page 93.
[557] *Ibid.,* J-M Lhuillier, page 93.
[558] *Ibid.,* J-M Lhuillier, page 94.
[559] *Ibid.,* J-M Lhuillier, page 95.

n'a pas pu être organisé, une procédure d'admission à l'aide sociale à l'enfance ou, à défaut d'accord des parents ou du représentant légal, une saisine de l'autorité judiciaire est engagée ».

II. Les mesures judiciaires de protection de l'enfance

En dehors des mesures d'assistance éducative, le juge aux affaires familiales peut prononcer une **délégation de l'autorité parentale**, prévue à l'article 377 du Code civil. Cet article évoque tout d'abord en son alinéa 1er la possibilité d'une délégation *« volontaire »* de l'autorité parentale, à la demande du père et de la mère, ensemble ou séparément. L'alinéa 2 est relatif à un cas de délégation *« forcée »* de l'autorité parentale : *« En cas de désintérêt manifeste ou si les parents sont dans l'impossibilité d'exercer tout ou partie de l'autorité parentale ou si un parent est poursuivi ou condamné pour un crime commis sur la personne de l'autre parent ayant entraîné la mort de celui-ci, le particulier, l'établissement ou le service départemental de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant ou un membre de la famille peut également saisir le juge aux fins de se faire déléguer totalement ou partiellement l'exercice de l'autorité parentale. ».* Deux conditions alternatives sont nécessaires, en dehors de la condition tenant aux poursuites pénales : il faut un désintérêt manifeste des parents envers l'enfant ou une impossibilité pour les parents d'exercer tout ou partie de l'autorité parentale. Cette délégation va entrainer un transfert total ou partiel de l'exercice de l'autorité parentale au bénéfice d'un tiers. Il s'agit bien uniquement des prérogatives de l'exercice de l'autorité parentale, les parents restent titulaires de l'autorité parentale. Le destinataire du transfert peut être une personne (par exemple un autre membre de la famille), un organisme spécialisé ou le service de l'Aide sociale à l'enfance. En revanche, cette personne ou structure doit avoir recueilli l'enfant.

En troisième lieu, l'autorité judiciaire peut intervenir dans des cas de **retrait de l'autorité parentale**. Il est indiqué que le retrait de l'autorité parentale est *« l'ultime moyen de protection de l'enfant lorsque le maintien de l'autorité parentale par lui-même semble constituer une menace pour l'enfant. »*[560]. L'objectif de cette mesure n'est pas d'opérer une sanction à l'encontre des parents mais de mettre en place une protection de l'enfant. Ce retrait de l'autorité parentale peut être prononcé tant par une juridiction pénale que par une juridiction civile. Ce n'est pas une obligation pour le juge, cette décision est laissée à son appréciation. En matière pénale, l'article 378 du Code civil dispose que *« Peuvent se voir retirer totalement l'autorité parentale ou l'exercice de l'autorité parentale par une décision expresse du jugement pénal les père et mère qui sont condamnés, soit comme auteurs, coauteurs ou complices d'un crime ou délit commis sur la personne de leur enfant, soit comme coauteurs ou complices d'un crime ou délit commis par leur enfant, soit comme auteurs, coauteurs ou complices d'un crime ou délit sur la personne de l'autre parent. ».* Le retrait pourra être prononcé en cas de crimes ou délits commis par les parents, qu'ils en soient les auteurs ou les complices, sur la personne de leur enfant. Le retrait peut également être prononcé en cas de crimes ou délits commis par l'enfant et dont l'un ou les deux parents seraient coauteurs ou complices. Enfin, le retrait peut également être prononcé lorsque l'un des parents est auteur, coauteur ou complice d'un crime commis sur la personne de l'autre parent. En matière civile, l'article 378-1 alinéa 1 et 2 du Code civil dispose *« Peuvent se voir retirer totalement l'autorité parentale, en dehors de toute condamnation pénale, les père et mère qui, soit par de*

[560] A. Gouttenoire, *Autorité parentale – Retrait de l'autorité parentale*, Rép. Civ., Octobre 2017 - actualisation Décembre 2019, § 391.

mauvais traitements, soit par une consommation habituelle et excessive de boissons alcooliques ou un usage de stupéfiants, soit par une inconduite notoire ou des comportements délictueux, notamment lorsque l'enfant est témoin de pressions ou de violences, à caractère physique ou psychologique, exercées par l'un des parents sur la personne de l'autre, soit par un défaut de soins ou un manque de direction, mettent manifestement en danger la sécurité, la santé ou la moralité de l'enfant.
Peuvent pareillement se voir retirer totalement l'autorité parentale, quand une mesure d'assistance éducative avait été prise à l'égard de l'enfant, les père et mère qui, pendant plus de deux ans, se sont volontairement abstenus d'exercer les droits et de remplir les devoirs que leur laissait l'article 375-7. ».
Dès lors, il peut s'agir *« d'actes ou de manquements dont l'enfant et la victime directe, ou de comportements qui constituent indirectement une menace pour l'enfant (crime ou acte de délinquance, par exemple) ou encore lorsque les parents se désintéressent de leur enfant placé. »*[561]. En revanche, le seul risque de danger ne permet pas de prononcer un retrait de l'autorité parentale, tout comme un danger éventuel. Le danger doit véritablement exister lorsque le juge statue. Le retrait de l'autorité parentale, partiel ou total, a pour effet d'entrainer une perte des attributs de l'autorité parentale, tant sur l'exercice que sur la titularité.

Pour revenir sur **les mesures d'assistance éducative**, le principe de l'intervention du juge des enfants est prévu à l'article 375 du Code civil qui dispose que : *« Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public. Dans les cas où le ministère public a été avisé par le président du conseil départemental, il s'assure que la situation du mineur entre dans le champ d'application de l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles. Le juge peut se saisir d'office à titre exceptionnel. ».* Si le parent est défaillant dans les obligations parentales qui sont les siennes, une mesure d'assistance éducative pourra être ordonnée par le juge des enfants. Or, à la différence d'une mesure administrative, le juge, s'il est tenu de rechercher l'adhésion des parents à la mesure[562], n'est pas tenu d'obtenir leur consentement. Cette mesure s'imposera aux parents, qu'ils y consentent ou non.

Les mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées pour une durée maximale de deux ans, renouvelables par le juge si les conditions ayant justifié la mesure sont toujours existantes. En revanche, une exception à la limite des deux ans existe. En effet, l'alinéa 4 de l'article 375 du Code civil dispose que : *« Cependant, lorsque les parents présentent des difficultés relationnelles et éducatives graves, sévères et chroniques, évaluées comme telles dans l'état actuel des connaissances, affectant durablement leurs compétences dans l'exercice de leur responsabilité parentale, une mesure d'accueil exercée par un service ou une institution peut être ordonnée pour une durée supérieure, afin de permettre à l'enfant de bénéficier d'une continuité relationnelle, affective et géographique dans son lieu de vie dès lors qu'il est adapté à ses besoins immédiats et à venir. ».*

Les parents conservent la titularité et l'exercice de l'autorité parentale mais seront privés, pour la durée de la mesure, des prérogatives nécessaires à l'exercice de la mesure. Les mesures d'assistance éducative, comme en matière administrative, disposent de

[561] *Ibid.,* A. Gouttenoire, § 391.
[562] C.civ., art. 375-1.

degrés d'interventions différents : d'un maintien au domicile au retrait de l'enfant de son milieu familial.

Le juge des enfants bénéficie d'un pouvoir d'informations lui permettant d'ordonner différentes mesures afin de procéder à une observation de la situation. A ce titre, il peut ordonner une **enquête sociale**, dont le but est de mettre en lumière les dysfonctionnements familiaux, l'histoire familiale et de pouvoir se faire une idée sur le lieu de vie de l'enfant[563]. Il est indiqué à ce titre qu'en matière de mesures d'assistance éducative, l'objectif d'une enquête sociale est de déterminer l'existence d'un élément de danger. Par la suite, on trouve également les **mesures d'investigation et d'orientation éducative** et les **mesures d'observation en milieu ouvert**. Cette dernière est d'une durée supérieure à l'enquête sociale, bien que limitée dans le temps, et nécessite que l'existence d'un danger soit déjà suffisamment caractérisée. En dernier lieu, il est possible d'ordonner une **mesure judiciaire d'investigation éducative**, tant pour l'enfance en danger que pour l'enfance délinquante. Ce sont des professionnels de la Protection judiciaire de la jeunesse qui exécutent cette mesure. Ils doivent chercher à caractériser l'existence d'éléments pouvant justifier la mise en place d'une mesure d'assistance éducative.

- **<u>Les mesures de protection en milieu ouvert</u>**

Le principe retenu à l'article 375-2 du Code civil est que *« Chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu actuel. Dans ce cas, le juge désigne, soit une personne qualifiée, soit un service d'observation, d'éducation ou de rééducation en milieu ouvert, en lui donnant mission d'apporter aide et conseil à la famille, afin de surmonter les difficultés matérielles ou morales qu'elle rencontre. Cette personne ou ce service est chargé de suivre le développement de l'enfant et d'en faire rapport au juge périodiquement. »*. En son alinéa 4, ce même article dispose : *« Le juge peut aussi subordonner le maintien de l'enfant dans son milieu à des obligations particulières, telles que celle de fréquenter régulièrement un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé, le cas échéant sous régime de l'internat ou d'exercer une activité professionnelle. »*

La règle est donc celle d'un maintien, dans les cas où cela est possible, du mineur au sein de son foyer familial. Mais ce maintien doit se coupler avec un accompagnement adéquat ou doit être subordonné à l'accomplissement par la famille d'obligations particulières. En matière judiciaire, la mesure éducative d'intervention à domicile est **l'action éducative en milieu ouvert (AEMO)**. Le juge désignera donc un service AEMO chargé d'exécuter la mesure et d'apporter une aide et des conseils à la famille dans le but de mettre fin à la situation ou au risque de danger[564]. Il est cependant indiqué que cette mesure ne correspond pas à l'ensemble des situations, notamment dans les hypothèses de violences intraconjugales, où l'intérêt de l'enfant réside en premier lieu dans sa sécurité, et où un retrait de celui-ci apparait indispensable. Cette mesure AEMO constitue le pendant judiciaire de l'AED en matière administrative. En revanche, elle présente également les mêmes insuffisances avec des délais d'attente relativement importants, qui nécessitent pour les services habilités d'opérer une classification des situations prioritaires et non prioritaires. De même, la fréquence des interventions reste en moyenne

[563] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille*, Chapitre 242 : « Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger : l'assistance éducative », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 242.102.
[564] *Ibid.,* S. Bernigaud, § 242.221.

d'une fois toutes les trois semaines. Cette mesure AEMO a plusieurs finalités puisqu'elle peut être utilisée lorsque l'enfant peut être maintenu à domicile avec un accompagnement éducatif adapté. Également, les juges des enfants utilisent cette mesure pour permettre un retour de l'enfant progressif au sein de son foyer familial à la suite d'un placement.

Au sein du département de l'Isère, il est indiqué que *« le juge des enfants peut ordonner une mesure d'action éducative aux parents confrontés à des difficultés importantes avec leur enfant évalué en danger pour sa santé, sa sécurité ou son développement. »*[565]. L'objectif de la mesure est de faire prendre conscience des difficultés entourant la famille, de mettre fin à la situation de danger ayant justifié la mesure d'accompagnement et d'assurer un soutien aux parents afin de reconstruire les capacités parentales. Comme pour les autres mesures, l'AEMO fait l'objet d'une inscription dans le projet pour l'enfant. Les rencontres s'effectuent au minimum huit fois tous les semestres. La fin de la mesure fait l'objet d'un bilan, qui sera communiqué au juge des enfants. Seul le juge des enfants est compétent pour déterminer la suite à donner à la mesure de protection : un renouvellement, une mainlevée si le danger a disparu ou au contraire en cas d'aggravation, un renforcement de la mesure voire une mesure de placement de l'enfant.

Le juge peut décider d'une double mesure : combiner une mesure d'AEMO avec une mesure de placement de l'enfant, et ce par le renvoi de l'article 375-4 du Code civil prévoyant que *« Dans les cas spécifiés aux 1°, 2°, 4° et 5° de l'article précédent, le juge peut charger, soit une personne qualifiée, soit un service d'observation, d'éducation ou de rééducation en milieu ouvert d'apporter aide et conseil à la personne ou au service à qui l'enfant a été confié ainsi qu'à la famille et de suivre le développement de l'enfant »*. Depuis peu, ce cumul est également possible lorsque l'enfant fait l'objet d'une prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance, mais pas de manière totale puisque la loi du 28 février 2017, dont le mécanisme a été entériné par la loi du 28 décembre 2019 énonce : *« le juge peut, à titre exceptionnel et sur réquisitions écrites du ministère public, lorsque la situation et l'intérêt de l'enfant le justifient, charger un service du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse d'apporter aide et conseil au service auquel l'enfant est confié et d'exercer le suivi prévu au premier alinéa du présent article »*.

Comme en matière administrative, la réforme du 5 mars 2007 est venue mettre en place une action éducative en milieu ouvert renforcée. La prise en charge y est plus intensive, les fréquences d'intervention beaucoup plus soutenues. Généralement, cette mesure s'inscrit dans un besoin d'intervention fréquent, quand le critère de gravité est plus soutenu, ou pour accompagner un retour de l'enfant au sein de sa famille.

Le dispositif de l'action éducative en milieu ouvert renforcée existe au sein du département de l'Isère. Il correspond effectivement à des situations considérées comme plus à risque puisqu'il est indiqué que cette modalité s'adresse *« aux parents confrontés à des difficultés importantes avec leurs enfants évalué en danger pour sa santé, sa sécurité ou son développement. »*[566]. Exercée par un travailleur social dépendant du service de l'Aide sociale à l'enfance ou d'une association financée par le département, les objectifs sont de faire cesser le danger ressortant de l'évaluation préalable et ayant justifié la mesure, soutenir ou suppléer en cas de carences les parents dans la prise en charge des enfants, faire prendre conscience des difficultés de la famille, pérenniser les améliorations réalisées et travailler sur les capacités parentales. Il est possible à la fin de

[565] Département de l'Isère, Fiche d'information sur la mesure d'action éducative en milieu ouvert (AEMO) exercée au titre de l'assistance éducative, Janvier 2018.
[566] Département de l'Isère, Fiche d'information sur la mesure d'action éducative en milieu ouvert (AEMO) renforcée exercée au titre de l'assistance éducative, Janvier 2018.

la mesure pour le juge des enfants de pouvoir mettre en place une mesure d'action éducative en milieu ouvert simple si les circonstances le justifient ou si cette mesure devient insuffisante se tourner vers un retrait de l'enfant de son milieu familial.

Il existe également une aide à la gestion du budget familial en matière judiciaire. La loi du 5 mars 2007 est venu instaurer une **mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial** à l'article 375-9-1 du Code civil : *« Lorsque les prestations familiales ou le revenu de solidarité active servi aux personnes isolées mentionnées à l'article L. 262-9 du code de l'action sociale et des familles ne sont pas employés pour les besoins liés au logement, à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants et que l'accompagnement en économie sociale et familiale prévu à l'article L. 222-3 du code de l'action sociale et des familles n'apparaît pas suffisant, le juge des enfants peut ordonner qu'ils soient, en tout ou partie, versés à une personne physique ou morale qualifiée, dite "délégué aux prestations familiales". »*. Cette mesure, étant judiciaire, reste soumise au principe de subsidiarité. Ce n'est qu'en cas d'échec de la mesure administrative d'accompagnement en économie sociale et familiale qu'une mesure judiciaire pourra être ordonnée. Les conditions restent celles retrouvées habituellement : lorsque la mesure administrative n'a pas permis de remédier à la situation, en cas de refus des familles de consentir à la mesure et enfin lorsqu'il y a une impossibilité de pouvoir évaluer la situation. En revanche, le mécanisme de l'accompagnement en économie sociale et familiale n'est pas prévu dans l'ensemble des départements. Le groupe d'appui du Conseil national des associations de protection de l'enfant a élaboré une aide concernant ces deux mesures dans laquelle il est indiqué qu'en l'absence d'une mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale au sein d'un département, si la situation est portée devant les autorités judiciaires, il convient de faire état d'une insuffisance des mesures administratives pour remédier à la situation[567].

L'intervention judiciaire se justifie lorsque les prestations familiales sont détournées de leur finalité initiale, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas utilisées pour répondre aux besoins des enfants du foyer[568]. Cette mesure sera exercée par un délégué aux prestations familiales. Son rôle est plus prédominant au sein de la mesure judiciaire. Les prestations familiales reçues par la famille seront versées à la personne en charge de la mesure qui sera chargée de les gérer et de les orienter pour répondre aux besoins en priorité des enfants du foyer. Il aura également une fonction éducative dans la gestion du budget familial. Comme toute mesure judiciaire, elle ne peut dépasser une durée de deux ans mais peut toujours faire l'objet d'un renouvellement sur décision motivée du juge.

Cette mesure peut être ordonnée lors d'un placement de l'enfant, pour garantir un cadre de vie sécurisé en cas de retour, définitif ou ponctuel, de l'enfant au sein du foyer familial[569].

Enfin, il est possible pour le juge d'autoriser le service mettant en œuvre la mesure d'action éducative en milieu ouvert à assurer un hébergement exceptionnel, appelé **l'action éducative en milieu ouvert avec hébergement exceptionnel**. En effet, l'article

---

[567] *Op.cit.,* Groupe d'appui, Conseil national des associations de protection de l'enfant, « Accompagnement en économie sociale et familiale et Mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial - Deux interventions à domicile pour la protection de l'enfance », Avril 2016, page 4.

[568] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille*, Chapitre 242 : « Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger : l'assistance éducative », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 242.232.

[569] *Op.cit.,* Groupe d'appui, Conseil national des associations de protection de l'enfant, « Accompagnement en économie sociale et familiale et Mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial - Deux interventions à domicile pour la protection de l'enfance », Avril 2016, page 7.

375-2 alinéa 2 du Code civil dispose que *« Lorsqu'il confie un mineur à un service mentionné au premier alinéa, il peut autoriser ce dernier à lui assurer un hébergement exceptionnel ou périodique à condition que ce service soit spécifiquement habilité à cet effet. Chaque fois qu'il héberge le mineur en vertu de cette autorisation, le service en informe sans délai ses parents ou ses représentants légaux ainsi que le juge des enfants et le président du conseil départemental. Le juge est saisi de tout désaccord concernant cet hébergement. »*. Juridiquement, il ne s'agit pas d'une mesure de retrait mais toujours d'une intervention à domicile. Des difficultés touchant la famille peuvent dans certaines situations justifier une séparation de l'enfant et de ses parents, au moins temporairement. Cette séparation pourra être prise en charge par le service exerçant la mesure d'action éducative en milieu ouvert en cas d'autorisation du juge et seulement pour les services spécifiquement habilités à ces hébergements exceptionnels. Ainsi, lorsque la séparation est nécessaire et que l'enfant doit être hébergé de façon urgente, le service en charge de la mesure doit en informer les parents, le juge des enfants et le président du conseil départemental[570].

- **<u>Les mesures de protection avec retrait de l'enfant</u>**

L'autorité judiciaire dispose d'une palette de mesures impliquant un retrait, total ou partiel, du mineur de son lieu de vie. L'intervention du juge des enfants est toujours justifiée par les conditions de l'article 375 du Code civil, c'est-à-dire lorsque *« la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises »*. Plusieurs modalités de placement sont possibles.

Tout d'abord, il est possible d'évoquer **l'accueil de jour ou l'accueil à la journée**, prévu à l'article 375-3 4° du Code civil qui dispose *« Si la protection de l'enfant l'exige, le juge des enfants peut décider de le confier : […] 4° A un service ou à un établissement habilité pour l'accueil de mineurs à la journée ou suivant toute autre modalité de prise en charge ; »*. Cette modalité étant prévue au sein de l'article relatif au retrait de l'enfant de son milieu familial, le statut du mineur est bien celui d'un enfant placé, quand bien même il ne s'agirait que d'un placement partiel. La garde juridique est transmise à la structure ou personne à qui l'enfant est confié. L'objectif est d'assurer un accompagnement éducatif, psychologique, social ou scolaire à l'enfant[571]. L'accueil sera modulable, et ce de manière large s'il est suivi la lettre de l'article qui indique *« à la journée ou suivant toute autre modalité de prise en charge »*. Plusieurs fonctionnalités peuvent être associées à ce type d'accueil, relevant plutôt d'un accueil séquentiel qu'en journée : elle permet une adaptation du placement aux besoins de l'enfant et à l'évolution du contexte familial, lorsqu'une rupture totale n'est pas nécessaire. Elle permet également d'anticiper et de préparer en douceur une future séparation dans le cadre d'un retrait total. Enfin, cette mesure permet d'opérer une transition entre une mesure de placement et un retour au sein du foyer familial.

---

[570] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 78.

[571] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille*, Chapitre 242 : « Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger : l'assistance éducative », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 242.251.

De façon plus classique, en ultime recours, le juge des enfants peut ordonner **un placement de l'enfant** de manière totale. L'article 375-3 du Code civil dispose : *« Si la protection de l'enfant l'exige, le juge des enfants peut décider de le confier :*
1° A l'autre parent ;
2° A un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance ;
3° A un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ;
[…]
5° A un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé. ». En grande majorité, dans les cas d'assistance éducative, l'enfant sera confié au service de l'Aide sociale à l'enfance. L'Aide sociale à l'enfance sera ensuite chargée de déterminer les formes et lieux de placement du mineur. D'autres types de placement sont possibles. Le juge peut recourir à un placement direct au sein d'une structure plus spécialisée. Le juge peut également décider de confier l'enfant à une personne physique : soit l'autre parent soit un tiers digne de confiance ou un membre de la famille. Si l'un des parents est défaillant, il reste possible que l'autre parent puisse assurer un environnement sécurisant pour l'enfant. Dès lors, dans la logique de maintien de l'enfant dans son milieu familial, le placement d'un enfant auprès de son autre parent permet de réduire l'impact de la mesure. De même, le choix d'un autre membre de la famille ou d'un tiers digne de confiance permet de conserver également la priorité à la famille[572].

Le placement maintient les prérogatives de l'autorité parentale : il n'entraine pour conséquence directe aucune délégation de l'exercice de l'autorité parentale ni retrait. En revanche, des aménagements restent nécessaires, et ce dans l'intérêt de l'enfant. Ces règles sont prévues à l'article 375-7 alinéa 1er du Code civil : *« Les père et mère de l'enfant bénéficiant d'une mesure d'assistance éducative continuent à exercer tous les attributs de l'autorité parentale qui ne sont pas inconciliables avec cette mesure. Ils ne peuvent, pendant la durée de cette mesure, émanciper l'enfant sans autorisation du juge des enfants. »*. La personne ou la structure d'accueil sont les nouveaux gardiens de l'enfant. Ainsi, une distinction sera faite entre les actes usuels, c'est-à-dire les actes pouvant être accomplis sans l'accord des parents et les actes non-usuels. S'il faut normalement l'accord des parents pour les actes non-usuels, le juge peut autoriser l'acte en cas de refus abusif ou injustifié des parents[573]. L'objectif de cette distinction est d'éviter de bloquer la situation de l'enfant pour des actes relevant de la vie quotidienne. De même, les parents sont toujours débiteurs d'une obligation alimentaire envers leur enfant, de sorte qu'ils devront verser au gardien une part contributive à l'entretien de l'enfant[574].

Les parents bénéficient, sauf en cas de circonstances contraires, d'un droit de visite et d'hébergement fixé par le juge des enfants, sur le fondement de l'article 375-7 alinéa 5 du Code civil : *« S'il a été nécessaire de confier l'enfant à une personne ou un établissement, ses parents conservent un droit de correspondance ainsi qu'un droit de visite et d'hébergement. Le juge en fixe les modalités et peut, si l'intérêt de l'enfant l'exige, décider que l'exercice de ces droits, ou de l'un d'eux, est provisoirement suspendu. Il peut également, par décision spécialement motivée, imposer que le droit de visite du ou des parents ne peut être exercé qu'en présence d'un tiers qu'il désigne lorsque l'enfant est confié à une personne ou qui est désigné par l'établissement ou le service à qui l'enfant est confié. »*. A ce titre, il est notamment insisté à l'alinéa 3 du même article sur le fait que le lieu de placement doit être relativement proche du lieu de vie habituel de l'enfant pour pouvoir permettre l'exercice de ce droit de visite. Le juge peut en revanche toujours

[572] *Ibid.,* S. Bernigaud, § 242.293.
[573] *Ibid.,* S. Bernigaud, § 242.322.
[574] C.civ., art 375-8.

restreindre ce droit de visite, voir le suspendre si cela est dans l'intérêt de l'enfant. Il peut également ordonner l'exercice d'un droit de visite médiatisée. Les rencontres médiatisées font l'objet d'un compte-rendu afin de pouvoir apprécier l'évolution de la relation entre l'enfant et le parent[575].

La fin de la mesure de placement (ou dans certains cas, la sortie du dispositif de protection de l'enfance) peut intervenir selon différentes modalités comme par exemple non-renouvellement de la mesure à l'issu du délai initialement prévu, mainlevée de la mesure de placement par le juge des enfants ou encore survenance de la majorité ou l'émancipation de la personne protégée.

[575] *Op.cit.,* S. Bernigaud, *Droit de la famille*, Chapitre 242 : « Dispositif judiciaire de protection de l'enfance en danger : l'assistance éducative », Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019, § 242.333.

ANNEXE N°2 : Les acteurs de la protection de l'enfance

- **Le juge des enfants**

Le juge des enfants a été créé par une ordonnance du 2 février 1945[576]. Il est chargé de la protection de l'enfance en danger et de la répression des mineurs délinquants[577]. Il s'agit d'un juge spécialisé, de sorte que les fonctions de juge des enfants au sein d'un même tribunal sont limitées à dix ans. Son intervention s'étend du champ civil au champ pénal.

Dans le champ pénal, il sera saisi en fonction de l'âge et de l'infraction réalisée. Sa compétence concerne les délits punis d'une peine d'emprisonnement inférieure à sept ans et les contraventions de 5ème classe commises par un mineur. Il n'est pas compétent pour les crimes qui relèvent du juge d'instruction. Le juge des enfants agit comme un juge d'instruction et à ce titre peut accomplir toute diligence utile à la manifestation de la vérité[578]. Il dispose à ce titre d'un pouvoir d'enquête, peut ordonner des mesures d'expertise et entendre le mineur ainsi que ses civilement responsables. Il rendra soit une ordonnance (non-lieu, renvoi devant le tribunal pour enfants) ou un jugement rendu en chambre du conseil (relaxe, remise de peine, mesure éducative). Le juge des enfants compose également le Tribunal pour enfants, avec deux assesseurs faisant parties du milieu de la protection de l'enfance. Le Tribunal pour enfants peut prononcer trois types de réponses pénales : les mesures éducatives, les sanctions éducatives pour les mineurs âgés de plus de 10 ans et une peine pour les mineurs de 13 à 16 ans

Le juge des enfants est également compétent en matière civile. Il détient une compétence exclusive concernant l'assistance éducative « *si la santé, sécurité ou moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou les conditions de son éducation ou développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromise. »*[579]. Sa mission en matière de protection de l'enfance en danger est définie par l'ordonnance du 23 décembre 1958[580], ayant étendu sa compétence à la matière civile, autrefois limitée à la matière pénale. Il peut être saisi par les père et mère, conjointement ou séparément, par le service à qui l'enfant a été confié, par le ministère public ou par l'enfant lui-même. Il peut également se saisir d'office à titre exceptionnel. Le juge des enfants peut ordonner des mesures de suivi et de soutien de la famille, ainsi que des mesures de placement, en essayant d'obtenir l'adhésion à la mesure des titulaires de l'autorité parentale. La décision peut faire l'objet d'un appel dans les quinze jours à partir de sa notification. Le juge peut modifier d'office sa décision à tout moment, même en dehors du délai fixé de la mesure. Il peut également être saisi pour modifier sa décision, par les parents, ensemble ou séparément, par le tuteur de l'enfant, par la personne ou le service ayant recueilli l'enfant, par le procureur et enfin par l'enfant lui-même. Il intervient également pour l'accompagnement judiciaire des jeunes majeurs et mineurs émancipés, mais il ne peut imposer la mesure.

---

[576] Ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 *relative à l'enfance délinquante.*

[577] Vie-publique.fr : Fiche thématique : *« Qu'est-ce qu'un juge des enfants ? »*, extrait de N. Braconnay, *La justice et les institutions juridictionnelles*, La documentation française, 30 octobre 2019 : https://www.vie-publique.fr/fiches/38258-juge-des-enfants-ordonnance-du-2-fevrier-1945-mineurs-delinquants

[578] Fiches d'orientation Dalloz, « Mineur délinquant », Septembre 2019.

[579] C.civ., art 375 alinéa 1er.

[580] Ordonnance n° 58-1301 du 23 décembre 1958 *relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger.*

- **La Protection maternelle et infantile (PMI)**

La Protection maternelle et infantile est un service, aujourd'hui départemental, créé par l'ordonnance du 2 novembre 1945[581]. Il s'agit d'un service de protection de la mère et de l'enfant. Ce service a fait l'objet d'une réforme par la loi du 18 décembre 1989[582] et celle du 5 mars 2007. Étant un service décentralisé, il est sous la direction du Président du conseil départemental. La direction est confiée à un médecin du service[583]. En effet, l'article L.2112-1 du Code de la santé publique dispose que : *« Ce service est dirigé par un médecin et comprend des personnels qualifiés notamment dans les domaines médical, paramédical, social et psychologique. Les exigences de qualification professionnelle de ces personnels sont fixées par voie réglementaire. »*. Ce service a une vocation sanitaire, médicale et médico-sociale : il intervient dans *« la protection sanitaire de la famille et de l'enfant »*[584]. Ce service se compose de différents corps de métiers : médecins, psychologues, sages-femmes, agents de conseil conjugal et familial, puéricultrices, assistants de service social et personnels administratifs[585]. La Protection maternelle et infantile interviendra tant dans le suivi de la grossesse, qu'après la naissance, et ce jusqu'aux six ans de l'enfant. De manière générale, les compétences relèvent tant d'une prévention que d'un suivi : *« il organise des consultations de santé maternelle et infantile, il participe au dépistage des handicaps de l'enfant, à la lutte contre les mauvais traitements et assure une surveillance des modes de garde des jeunes enfants confiés tant à des assistantes maternelles ou assistantes familiales qu'à des établissements »*[586]. Trois volets d'intervention sont identifiés : la planification et l'éducation familiale, le suivi médical préventif des femmes enceintes et des enfants et enfin l'agrément et le suivi des modes d'accueil du jeune enfant[587]. Ainsi, dans un premier temps, le service de la Protection maternelle et infantile doit assurer certaines missions avant la naissance d'un enfant[588]. A la naissance de l'enfant, un accompagnement jusqu'au retour de la maternité est proposé à la mère ou demandé par elle, en sachant que l'accompagnement n'est pas obligatoire. Concernant l'enfant, des examens sont obligatoires jusqu'aux six ans[589].

Le service de Protection maternelle et infantile a également un rôle de surveillance, de reconnaissance des situations à risque, et de suivi des enfants ayant subi des mauvais traitements, et ce en lien avec le service de l'Aide sociale à l'enfance et les services de santé scolaire. L'intervention de la Protection maternelle et infantile dans le champ des situations à risque s'appliquera dans la limite de l'âge de six ans pour les enfants.

---

[581] Ordonnance n°45-2720 du 2 novembre 1945 *sur la protection maternelle et infantile.*

[582] Loi n° 89-899 du 18 décembre 1989 *relative à la protection et à la promotion de la santé de la famille et de l'enfance et adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé.*

[583] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 32.

[584] *Ibid.,* J-M. Lhuillier, page 32.

[585] *Ibid.,* J-M. Lhuillier, page 32.

[586] *Ibid.,* J-M. Lhuillier, page 32 et CSP., art L.2112-2.

[587] M-C. Colombo, « Le rôle des services de protection maternelle et infantile dans la protection des enfants », *Enfances & Psy*, n° 60, Mars 2013, page 92.

[588] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 32.

[589] *Ibid.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 33.

- **La Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)**

La protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) est une administration du ministère de la justice, il ne s'agit donc pas d'un service décentralisé. Son intervention reste fondée encore aujourd'hui sur l'ordonnance du 2 février 1945[590]. Cette ordonnance de 1945 marque la reconnaissance de la spécificité de la prise en charge des mineurs délinquants où une logique de réponse éducative plutôt que répressive est privilégiée. La mission de la Protection judiciaire de la jeunesse est d'intervenir sur l'ensemble des questions concernant la justice, pénale ou civile, des mineurs[591]. L'action est concentrée sur les mineurs ayant commis des actes de délinquance et sur l'investigation civile et pénale. Les mesures d'investigation civile, à travers la mesure judiciaire d'investigation éducative, exécutée par des travailleurs de la Protection judiciaire de la jeunesse, constitue la seule intervention aujourd'hui en matière civile. En effet, les réformes successives ont eu vocation à resserrer l'intervention de la Protection judiciaire de la jeunesse sur la matière pénale, au détriment de la matière civile. Cela s'observe également pour les mesures dont bénéficiaient certains jeunes majeurs qui tendent progressivement à disparaitre. L'objectif de la Protection judiciaire de la jeunesse est de travailler avec le mineur et sa famille sur l'acte commis afin de pouvoir enclencher une démarche tournée notamment sur l'insertion et pour laquelle un projet éducatif personnalisé répondant aux besoins de chacun des mineurs est mis en place[592].

Il existe plusieurs services au sein de la Protection judiciaire de la jeunesse. En premier lieu, il se trouve les services intervenant en milieu ouvert (les services territoriaux éducatifs de milieu ouvert, les services territoriaux éducatifs de milieu ouvert et d'insertion, les services territoriaux éducatifs d'insertion). Les professionnels disposent d'une diversité de missions allant de mesures d'investigation, de mesures éducatives, de sanctions éducatives ou d'aménagements de peine. Les services interviennent également pendant la détention en mettant en œuvre un travail éducatif avec le mineur et sa famille : il s'agit du service éducatif en établissement pénitentiaire pour mineurs qui assure une prise en charge éducative pendant la détention, le maintien des liens familiaux et la préparation de la sortie[593]. Il a également une mission de permanence éducative auprès du tribunal. Il doit pour cela obtenir rapidement des renseignements socio-éducatifs sur le mineur, sa famille, son environnement, sa scolarité pour le juge des enfants et émettre un avis sur la réponse à apporter à la situation ainsi que proposer des solutions alternatives à la détention lorsque celle-ci est demandée par le procureur. Il existe également un volet dédié à l'insertion des mineurs par le biais d'activités culturelles, scolaires, professionnelles.

En parallèle de ces différents services en milieu ouvert, il existe des établissements de placement des mineurs délinquants ayant vocation à accueillir des mineurs délinquants ou en danger et des jeunes majeurs[594]. Ils mettent en œuvre les mesures de retrait des mineurs de leur environnement naturel. Plusieurs types d'établissements existent. En premier lieu il existe les maisons d'enfants à caractère social (intervenant à la fois au civil et au pénal). Se trouve ensuite les établissements de placement éducatif avec les unités éducatives d'hébergement collectif et les unités éducatives d'hébergement diversifié.

---

[590] *Op.cit.,* Ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 *relative à l'enfance délinquante.*

[591] Intervention dans le cadre du Master 2 Droit des personnes et de la famille, Mme. E. Buttin, « Présentation de la protection judiciaire de la jeunesse », Direction Interrégionale de la Protection judiciaire de la Jeunesse, Centre-Est, 2019, 20 novembre 2019.

[592] *Ibid.*, Direction Interrégionale de la Protection judiciaire de la Jeunesse, Centre-Est, 20 novembre 2019.

[593] *Ibid.*, Direction Interrégionale de la Protection judiciaire de la Jeunesse, Centre-Est, 20 novembre 2019.

[594] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 277.

Également, les centres éducatifs renforcés ont pour but une rupture temporaire avec l'environnement familial et un encadrement éducatif visant par la suite à un transfert dans un autre établissement ou un retour au foyer familial. Les centres éducatifs renforcés sont beaucoup plus restrictifs et sont considérés comme une alternative à l'incarcération. Ces centres s'adressent plutôt à des mineurs ayant déjà commis plusieurs infractions.

- **L'Aide sociale à l'enfance**

L'Aide sociale à l'enfance incarne le volet civil de la protection de l'enfance. Il s'agit d'un service départemental. Il met en œuvre diverses actions dans le cadre de la politique de protection de l'enfance[595]. L'Aide sociale à l'enfance intervient tant dans un volet préventif que dans un volet de protection lorsque le mineur est en danger ou en risque de l'être. Les missions de l'Aide sociale à l'enfance sont prévues au sein de l'article L.221-1 du Code de l'action sociale et des familles : *« Le service de l'aide sociale à l'enfance est un service non personnalisé du département chargé des missions suivantes:*

1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement physique, affectif, intellectuel et social, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ;

2° Organiser, dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, des actions collectives visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion ou la promotion sociale des jeunes et des familles, notamment des actions de prévention spécialisée visées au 2° de l'article L. 121-2 ;

3° Mener en urgence des actions de protection en faveur des mineurs mentionnés au 1° du présent article ;

4° Pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service et veiller à leur orientation, en collaboration avec leur famille ou leur représentant légal ;

5° Mener, notamment à l'occasion de l'ensemble de ces interventions, des actions de prévention des situations de danger à l'égard des mineurs et, sans préjudice des compétences de l'autorité judiciaire, organiser le recueil et la transmission, dans les conditions prévues à l'article L. 226-3, des informations préoccupantes relatives aux mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité sont en danger ou risquent de l'être ou dont l'éducation ou le développement sont compromis ou risquent de l'être, et participer à leur protection ;

6° Veiller à ce que les liens d'attachement noués par l'enfant avec d'autres personnes que ses parents soient maintenus, voire développés, dans son intérêt supérieur;

7° Veiller à la stabilité du parcours de l'enfant confié et à l'adaptation de son statut sur le long terme ;

8° Veiller à ce que les liens d'attachement noués par l'enfant avec ses frères et sœurs soient maintenus, dans l'intérêt de l'enfant.

Pour l'accomplissement de ses missions, et sans préjudice de ses responsabilités vis-à-vis des enfants qui lui sont confiés, le service de l'aide sociale à l'enfance peut faire appel à des organismes publics ou privés habilités dans les conditions prévues aux articles L. 313-8, L. 313-8-1 et L. 313-9 ou à des personnes physiques.

[595] Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques, Ministère des solidarités et de la santé, *Aide sociale à l'enfance*, édition 2018, page 130.

Le service contrôle les personnes physiques ou morales à qui il a confié des mineurs, en vue de s'assurer des conditions matérielles et morales de leur placement ». L'Aide sociale à l'enfance a à la fois une mission de protection[596], une mission de prévention[597], une mission de soutien matériel, éducatif et psychologique[598] et une mission de contrôle[599].

De ces missions découlent des actions devant nécessairement être mises en œuvre[600]. Tout d'abord, l'Aide sociale à l'enfance doit procéder à des actions d'information et de sensibilisation sur l'enfance en danger, en lien avec d'autres services, notamment le service de la Protection maternelle et infantile[601]. L'Aide sociale à l'enfance doit également mettre en place un *« dispositif permanent de recueil d'informations et d'intervention relatif à l'enfance en danger »*. Enfin, une des actions primordiales est celle du repérage et de l'analyse des situations à risque : la structure chargée de ce repérage est la cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP). À ce titre, un service d'accueil téléphonique national, dont le numéro vert est le 119 permet de recevoir des informations de possibles situations à risque concernant des enfants, mais également de répondre à des demandes d'informations. Le département est seul compétent pour recueillir, traiter et évaluer les informations préoccupantes transmises.

Deux manières sont possibles afin de porter à la connaissance des autorités une situation préoccupante. Il est possible de procéder à une information préoccupante, qui sera communiquée à la CRIP. Le recueil des informations préoccupantes relève de la mission du Président du conseil départemental[602] par le biais de la cellule de recueil des informations préoccupantes. L'information préoccupante communiquée est relative à une situation de danger ou de risque de danger qui conduira à une évaluation de la situation par les services de la protection de l'enfance afin de déterminer la situation du mineur, l'existence d'un risque de danger ou d'un danger et la réponse à apporter[603]. Le signalement constitue le second moyen. Le degré de gravité est supérieur à celui d'une information préoccupante et correspond généralement à des situations de maltraitances. Ce signalement est réservé à la saisine du procureur de la République, et non à la CRIP. Le terme information préoccupante est relatif à l'intervention du département tandis que le signalement ne concerne que l'autorité judiciaire.

L'évaluation de la situation par le département à la suite d'une information préoccupante est réalisée par une équipe pluridisciplinaire, généralement composée de deux professionnels, dont la nature dépend de la situation. L'objectif de cette évaluation est de déterminer si l'enfant se trouve en danger ou en risque de danger, si ce danger provient de l'environnement familial du mineur et si la famille est en capacité de se mobiliser pour mettre fin à la situation de danger. Cette évaluation fera ensuite l'objet d'un rapport. À la suite de cette évaluation, plusieurs possibilités s'ouvrent aux professionnels : aucune suite donnée à l'information préoccupante reçue, orientation vers des dispositifs de droit commun, mise en place d'un accompagnement social ou médico-

[596] CASF., art. L.221-1 3°.
[597] CASF., art. L.221-1 2° et 5°.
[598] CASF., art. L.221-1 1° et 4°.
[599] CASF., art. L.221-1 alinéa 2.
[600] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 20.
[601] *Ibid.,* J-M. Lhuillier, page 20.
[602] CASF., art. L.226-3.
[603] CASF., art. R. 226-2-2.

social, mesure de protection administrative et enfin si la situation présente un danger suffisant, un signalement auprès du procureur de la République[604].

Les moyens d'accueil sont diversifiés au sein de l'Aide sociale à l'enfance. Outre la possibilité des familles d'accueil avec les assistants familiaux, salariés des départements, il y a également des établissements relevant directement de l'Aide sociale à l'enfance. Tout d'abord, les mineurs peuvent être accueillis au sein de maisons d'enfants à caractère social, utilisées tant en matière pénale que civile. Ces maisons sont considérées comme les structures remplaçants les orphelinats et s'adressent aux enfants dont les parents ne peuvent assumer leur éducation, de manière temporaire ou durable[605]. Par la suite, il y a également les foyers de l'enfance utilisés plutôt dans une situation d'urgence et donc temporaire. Pour les jeunes enfants, de la naissance jusqu'à trois ans, ils sont accueillis au sein de pouponnières à caractère social. Les villages d'enfants s'adressent à un public composé de fratries pour lesquels, depuis la réforme du 14 mars 2016, il convient de mettre tout en œuvre pour éviter une séparation. Les lieux de vie et d'accueil constituent une prise en charge de type familial pour des jeunes en très grandes difficultés. Le placement peut également avoir lieu au sein d'établissements sanitaires ou médico-sociaux d'éducation spéciale.

- **<u>L'Observatoire national de la protection de l'enfance</u>**

L'Observatoire national de l'enfance en danger créé par loi du 5 mars 2007 et modifié en Observatoire national de la protection de l'enfance a pour mission de recueillir et analyser les données concernant la protection de l'enfance[606]. A l'aide des données qu'il recueille, l'objectif est d'améliorer les connaissances *« sur les phénomènes de mise en danger des mineurs »* et par la suite recenser et améliorer les mesures de prévention et de dépistage des situations de danger. Tous les ans, l'Observatoire national de la protection de l'enfance doit communiquer un rapport sur la protection de l'enfance au Gouvernement. L'ensemble de ces éléments sont prévus à l'article L.226-6 du Code de l'action sociale et des familles qui dispose en son alinéa 1er que *« L'État, les départements et des personnes morales de droit public ou privé constituent un groupement d'intérêt public pour gérer un service d'accueil téléphonique gratuit ainsi qu'un Observatoire national de la protection de l'enfance afin d'exercer, à l'échelon national, les missions d'observation, d'analyse et de prévention des mauvais traitements et de protection des mineurs en danger prévues au présent chapitre. »*. Au sein de l'alinéa 3, l'ensemble des missions de l'Observatoire national de la protection de l'enfance sont mentionnées : *« L'Observatoire national de la protection de l'enfance contribue au recueil et à l'analyse des données et des études concernant la protection de l'enfance, en provenance de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics, des fondations et des associations œuvrant en ce domaine. Il contribue à la mise en cohérence des différentes données et informations, à l'amélioration de la connaissance des phénomènes de mise en danger des mineurs et recense les pratiques de prévention ainsi que de dépistage et de prise en charge médico-sociale et judiciaire des mineurs en danger, dont les résultats évalués ont été jugés concluants, afin d'en assurer la promotion auprès de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics, des fondations et des associations*

[604] Intervention dans le cadre du Master 2 Droit des personnes et de la famille, Mme. C. Serve, *« La protection de l'enfance »*, 24 octobre 2019.
[605] *Op.cit.,* Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques, Ministère des solidarités et de la santé, *Aide sociale à l'enfance*, édition 2018, page 132.
[606] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 45.

œuvrant dans ce domaine. Il présente au Gouvernement et au Parlement un rapport annuel rendu public. ».

- **L'Observatoire départemental de la protection de l'enfance**

Outre l'Observatoire national, chaque département a l'obligation de mettre en place sur son territoire un Observatoire départemental de la protection de l'enfance. Ces observatoires sont chargés de recueillir au niveau local l'ensemble des données communiquées par la cellule de recueil, d'évaluation et de traitement des informations préoccupantes. Le champ des données devant être communiquées à ces Observatoires est assez large et non limité aux seuls cas de mineurs en danger ou en risque de danger. Ils sont également responsables des données relatives à l'enfance délinquante et à la prise en charge des jeunes majeurs issus de l'Aide sociale à l'enfance. Les missions de ces Observatoires ainsi que l'obligation pour le département d'en instituer un sur le territoire sont prévus à l'article L.226-3-1 du Code de l'action sociale et des familles : *« Dans chaque département, un observatoire départemental de la protection de l'enfance, placé sous l'autorité du président du conseil départemental, a pour missions :*

1° De recueillir, d'examiner et d'analyser les données relatives à l'enfance en danger dans le département, au regard notamment des informations anonymes transmises dans les conditions prévues à l'article L. 226-3. Ces données sont ensuite adressées par chaque département à l'Observatoire national de la protection de l'enfance ;

2° D'être informé de toute évaluation des services et établissements intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance et assurée en application de l'article L. 312-8 ;

3° De suivre la mise en œuvre du schéma départemental prévu à l'article L. 312-5 en tant qu'il concerne les établissements et services mentionnés aux 1° et 4° du I de l'article L. 312-1, et de formuler des avis ;

4° De formuler des propositions et avis sur la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance dans le département ;

5° De réaliser un bilan annuel des formations continues délivrées dans le département en application de l'article L. 542-1 du code de l'éducation, qui est rendu public, et d'élaborer un programme pluriannuel des besoins en formation de tous les professionnels concourant dans le département à la protection de l'enfance.

La composition pluri-institutionnelle de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance est précisée par décret.

L'observatoire départemental de la protection de l'enfance établit des statistiques qui sont portées à la connaissance de l'assemblée départementale et transmises aux représentants de l'État et de l'autorité judiciaire. ».

Pour obtenir l'ensemble des données nécessaires à leurs missions, tant l'Observatoire national que les Observatoires départementaux sont destinataires des informations prévues à l'article L.226-3-3 du même code sous forme anonyme[607]. La composition de ces observatoires est fixée par décret. Ce décret est celui du 29 septembre 2016[608]. L'article D. 226-3-1 du Code de l'action sociale et des familles dispose que *« L'observatoire départemental de la protection de l'enfance est placé sous l'autorité du président du conseil départemental.*

[607] *Ibid.,* J-M. Lhuillier, page 46.

[608] Décret n° 2016-1285 du 29 septembre 2016 *pris en application de l'article L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles et relatif à la composition pluri-institutionnelle de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE).*

La composition pluri-institutionnelle de l'observatoire est déterminée au regard des cinq missions définies à l'article L. 226-3-1. Elle permet une représentation des acteurs institutionnels et associatifs mettant en œuvre la politique de protection de l'enfance dans le département ou y concourant. ». La composition effective de l'observatoire est complexe mais comprend de manière générale des représentants de l'État dans le département, des représentants du conseil départemental, des acteurs de la justice, des représentants d'associations intervenant dans la protection de l'enfance[609] etc. Le champ des intervenants est donc très vaste et pluridisciplinaire. Il convient de souligner que cette liste n'est pas conçue pour être limitative et constitue un minimum puisque l'alinéa 2 de l'article D. 226-3-2 du Code de l'action sociale et des familles dispose que *« En fonction des ressources et des projets de territoire, d'autres acteurs institutionnels et associatifs, ainsi que des personnes qualifiées, peuvent être membres de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance. »*.

- **Le Conseil national de la protection de l'enfance**

Le Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) a été institué par la loi du 14 mars 2016 afin d'aboutir à un équilibre entre une convergence des politiques de la protection de l'enfance sur l'ensemble du territoire et le principe de libre-administration des collectivités territoriales. Ce conseil est placé auprès du Premier ministre. Ainsi, il a un rôle multiple[610]. Il doit tout d'abord proposer des orientations de la politique de protection de l'enfance au Gouvernement pour construire une stratégie nationale. L'objectif est également de promouvoir la convergence au niveau national des politiques menées à l'échelon local. En dernier lieu, ce conseil formule également un avis et des recommandations sur la formation des professionnels de la protection de l'enfance.

- **Le Centre communal d'action sociale**

La commune peut également intervenir en matière sociale et en matière de protection de l'enfance, à un degré moindre. Les communes disposent à ce titre d'un **Centre communal d'action sociale** (CCAS) dont le but est de mettre en œuvre les solidarités et organiser l'action sociale au niveau des communes. Ces centres sont obligatoires dans les communes de plus de 1500 habitants et facultatives pour les autres. Pour les petites communes, il est possible de mettre en place un CCAS commun appelé centre intercommunal d'action sociale (CIAS). Ces centres interviennent dans la lutte contre l'exclusion, le soutien apporté aux personnes âgées et aux personnes souffrant d'un handicap et en matière d'enfance. Les CCAS vont intervenir en soutien de l'Aide sociale à l'enfance par la création notamment d'établissements d'accueil pour les jeunes enfants, par des centres d'animation et de loisirs et par des actions d'informations sur les enfants en danger ou en risque de danger. Ils peuvent également mener des actions de soutien à la parentalité. Il est possible par convention que les communes puissent exercer les missions du département en matière de protection de l'enfance avec de ce fait, la possibilité d'utiliser l'ensemble des services qui y sont dédiés[611].

---

[609] CASF., art. D. 226-3-2.

[610] Ministère des solidarités et de la santé : « Présentation du conseil national de la protection de l'enfance » : https://solidarites-sante.gouv.fr/ministere/acteurs/instances-rattachees/conseil-national-de-la-protection-de-l-enfance-cnpe/article/presentation-du-cnpe.

[611] *Op.cit.,* J-M. Lhuillier, *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016, page 267.

Bibliographie

Ouvrages

BEC C., PROCACCI G., MESSU M., *De la responsabilité solidaire*, Paris, Syllepse, 2003

BERGER M., *Ces enfants qu'on sacrifie... : au nom de la protection de l'enfance*, Dunod, DL 2014.

BORGETTO M. et LAFORE R., *Droit de l'aide et de l'action sociales*, LGDJ, 10ème Édition, Lextenso, 2018.

BOUMEDIENE M., *La place de la loi et du contrat dans la garantie du droit à la protection sociale, de 1945 à nos jours*, Paris, Éditions Publibook Université, 2006.

BRACONNAY N., *La justice et les institutions juridictionnelles*, La Documentation Française, 30 octobre 2019.

HUYETTE M. et DESLOGES P., *Guide de la protection judiciaire de l'enfant*, 4ème Édition, Dunod, 2009.

JUNG C., *L'Aide Sociale à l'Enfance et les jeunes majeurs - Comment concilier protection et pratique contractuelle*, L'Harmattan, Juin 2010.

LHUILLIER J-M., *Aide sociale à l'enfance*, Les indispensables, 10ème Édition, Édition Berger Levrault, Juin 2016.

MURAT P., BERNIGAUD S., BOSSE-PLATIERE H., BOURRAT-GUEGUEN A., DEVERS A., DOUET F., FARGE M., FAVIER Y., FOURNIER S., MAISONNASSE F., GOUTTENOIRE A., *Droit de la famille*, Dalloz Action, 2020-2021, 8ème édition, Édition Dalloz, Novembre 2019.

RENOUX M.-C., *Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité*, Édition Quart Monde, Paris, 2008.

ROMANO H., IZARD E., BERGER M., *Danger en protection de l'enfance : dénis et instrumentalisations perverses*, Dunod, 2016.

POTIN E. et ROLLET C., *Enfants placés, déplacés, replacés : parcours en protection de l'enfance*, Pratique du champ social, Édition Érès, Novembre 2012.

YAOUANCQ F. et DUÉE M., *Les sans-domicile en 2012 : une grande diversité de situations*, Dossier ISEE, France, Portrait social, Édition 2014.

DIRECTION DE LA RECHERCHE, DES ÉTUDES, DE L'ÉVALUATION ET DES STATISTIQUES, Ministère des solidarités et de la santé, *Aide sociale à l'enfance*, Édition 2018.

Encyclopédies

BORGETTO M., *Aide sociale*, Synthèse JurisClasseur, 2019.

GOUTTENOIRE A., *Autorité parentale – Retrait de l'autorité parentale*, Rép. civ., Octobre 2017 - actualisation Décembre 2019.

LEMOULAND J-J., *Famille*, Rép. civ., Septembre 2015, actualisation Décembre 2019.

RAYMOND G. et BRUGGEMAN M., *Assistance éducative*, Rép. civ., Février 2020

JCl. Civil Annexes, V° Libertés, fasc. 10, *Libertés – Protection de la vie familiale*, LexisNexis, 9 janvier 2019.

Revues

AMROUS N. (Direction de la Recherche, des Études, de l'Évaluation et des Statistiques), « 341 000 mesures d'aide sociale à l'enfance en cours fin 2017 », *Études et Résultats*, n°1090, DREES, Octobre 2018.

ARANDA C., « Le point de vue des parents d'enfants placés avant l'âge de trois ans - Parentalité et maintien des liens », *Recherches familiales*, n° 16, Janvier 2019, pages 51 à 64.

BARET B., « Intérêt de l'enfant - Intérêt de l'enfant et maintien des liens familiaux : une simple question de procédure ? », *Dr. famille*, n° 11, Novembre 2019, comm. 220.

BELLON L., « Le poids des mots, le choc du réel ou quelles garanties donner aux enfants en danger confiés à l'ASE ? », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 368-369-370, Août 2017, pages 29 à 36.

BENJEDDOUR A., « L'assistance éducative en milieu ouvert : objet de tension et de collaboration », *Empan*, Édition ERES, n°110, Février 2018, pages 119 à 124.

BERNAND Y., « Les exigences de la Cour EDH en matière de placement des enfants », *Dr. famille*, n° 1, Janvier 2018, comm. 11.

BIGET C., « Vers une refonte de l'aide sociale à l'enfance », *ADJA 2019*, page 1426.

BRECHOT F-X., « Le principe d'égalité dans l'accès à l'aide aux jeunes majeurs », *AJDA 2017*, page 2469.

CANONNE J., « La protection de l'enfance en souffrance », *Alternatives économiques*, Mars 2019, page 24.

CAPELIER F., « Le versement des allocations familiales aux parents des enfants confiés à l'ASE : stigmatisation ou justice sociale ? », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 324, Avril 2013, pages 3 à 8.

CAPELIER F., « L'affaire Marina, un cas d'école pour étudier la protection de l'enfance », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 318, Août 2012, pages 13 à 21.

CAPELIER F., « L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs les plus vulnérables », *Enfances & Psy*, n° 67, Mars 2015, pages 125 à 136.

CAPELIER F., « La répartition du contentieux au titre de la protection de l'enfance », Arrêt rendu par le Conseil d'État, 1ère et 6ème sous-section réunies, 1er juillet 2015, n°386769, *AJ Famille 2015*, page 489.

CAPELIER F., « L'AED et l'AEMO : approche juridique d'une alternative au placement », *Empan*, Édition ERES, n°103, Mars 2016, pages 22 à 27.

CAPELIER F., « La réforme de la protection de l'enfance : une révolution discrète », *RDSS 2016*, page 540.

CAPELIER F., « Besoins fondamentaux, projets personnalisés et logique de parcours : nouveaux paradigmes du droit de l'aide et de l'action sociales ? », *RDSS 2019*, page 723.

CAPELIER F., « Une nouvelle stratégie nationale de protection de l'enfance : entre continuité et rupture », *RDSS 2020,* page 157.

CHARBONNEL D., « La fin des "sorties sèches" de l'aide sociale à l'enfance ? », *JCP A*, n° 20, 20 Mai 2019, act. 339.

COLLIN E., « La prise en charge des jeunes majeurs par le département, quelle position du juge ? », *JCP A*, n° 27, 7 Juillet 2014, page 2210.

COLOMBO M-C., « Le rôle des services de protection maternelle et infantile dans la protection des enfants », *Enfances & Psy*, n° 60, Mars 2013, pages 91 à 101.

CORPART I., « Le droit de l'autorité parentale retouché par la loi relative à la protection de l'enfant », *RJPF*, n° 6, 1er juin 2016.

DAADOUCH C. et VERDIER P., « Protection de l'enfance - Loi du 14 mars 2016 : des avancées en demi-teinte pour le dispositif de protection de l'enfance », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, nos 351 et 352, Janvier et février 2016.

DE AYALA C., « L'histoire de la protection de l'enfance », *Le Journal des psychologues*, n° 277, Avril 2010, pages 24 à 27.

DEFIX S., « L'extension de la protection sociale des mineurs aux jeunes majeurs de moins de 21 ans », *JCP A*, n° 22, 4 Juin 2018, page 2172.

DE MONTECLER M-C., « Les trois axes de la réforme de la protection de l'enfance », *AJDA 2006,* page 628.

DE MONTECLER M-C., « Présentation de la stratégie nationale de protection de l'enfance », *AJDA 2019*, page 2026.

DE SCHUTTER O., « L'intervention des autorités publiques dans les relations familiales et l'obligation de prévenir les mauvais traitements: vie familiale et droit à la protection de l'enfant dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme», *Rev. trim. dr. fam.*, 1999.

DUVETTE M., « Orientation relative à la mise en œuvre de la protection judiciaire en faveur des jeunes majeurs », *JDJ*, n°247, Juillet 2005, pages 44 à 46.

EUDIER F. et GOUTTENOIRE A., « La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant – Une réforme "impressionniste" », *JCP G*, n°16, 18 avril 2016, doctr. 479.

FERMAUD L., « L'intérêt de l'enfant, critère d'intervention des personnes publiques en matière de protection des mineurs », *RDSS 2011*, page 1136.

FERNANDEZ E. et LEE J-S., « Accomplishing family reunification for children in care: An Australian study», *Revue Children and Youth Services Review*, Septembre 2013.

FOSSIER T., « Les droits des parents en cas de placement éducatif », *AJ Famille*, 2007, page 60.

FRECHON I. et ROBETTE N., « Les trajectoires de prise en charge par l'Aide sociale à l'enfance de jeunes ayant vécu un placement », *Revue française des affaires sociales*, Édition La Documentation française, Janvier/février 2013, pages 122 à 143.

FRECHON I. et M. MARPSAT, « Placement dans l'enfance et précarité de la situation de logement », *Insee Économie et statistique*, n° 488-489, 2016.

GOUTTENOIRE A., « La relation parent-enfant dans la jurisprudence de la Cour Européenne des Droits de l'Homme », *Informations sociales*, Mai 2008, pages 40 à 51.

GOUTTENOIRE A. et MARCHADIER F., « La famille dans la jurisprudence de la CEDH *»*, *Dr. famille* 2017, n°12, Décembre 2017, chron. n°3.

GOUTTENOIRE A. et MARCHADIER F., « La famille dans la jurisprudence de la CEDH » *Dr. famille*, n° 12, Décembre 2018, chron. n°4.

GOUTTENOIRE A. et MARCHADIER F., « La famille dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », *Dr. famille,* n° 7-8, Juillet 2019, chron. n°3.

GROBON S., Dossier « Combien coûte un jeune adulte à ses parents ? », *INSEE Référence*, 6 juin 2018.

GUIMARD N. et PETIT-GATS J., « Écrits de jeunes en quête de statut », *Recherches familiales*, n° 7, Janvier 2010, pages 115 à 125.

GUIMARD N. et PETIT-GATS J., « L'accompagnement du jeune majeur : un contrat qui soutient la sortie des dispositifs de protection de l'enfance », *Enfances & Psy*, n° 60, Mars 2013, pages 137 à 145.

HÉLIE S., POIRIER M-A. et TURCOTTE D., « Risk of maltreatment recurrence after exiting substitute care: Impact of placement characteristics », *Revue Children and Youth Services Review*, 2014.

HUYETTE M., « La protection judiciaire des jeunes majeurs et le fonctionnement défectueux de la justice », *D. 1999*, page 488.

HUYETTE M., « La prise en charge judiciaire des jeunes majeurs », *JDJ*, Édition Jeunesse et droit, n°252, Février 2006, pages 27 à 30.

JUNG C., « Le contrat jeune majeur : la protection à l'épreuve de l'insertion », *Vie sociale*, n°3, Mars 2011, pages 65 à 77.

LAFORE R., « L'enfant confié à l'Aide sociale à l'enfance – Le Projet pour l'enfant », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 368-369-370, Août 2017, pages 20 à 25.

LAURENT C., « Le placement d'enfant et le droit au respect de la vie familiale », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n°233, Mars 2004, pages 19 à 25.

LONG M. et H. RIHAL, « La vocation sociale du département », *AJDA 2011*, page 1835.

MANGIN C., « Famille et placement: de la contrainte au dialogue ? », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 197, Septembre 2000, pages 99 à 112.

MAUFROID L. et CAPELIER F., « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance (première partie) », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 308, Août 2011, pages 11 à 24.

MAUFROID L. et CAPELIER F., « Le placement du mineur en danger : le droit de vivre en famille et la protection de l'enfance (seconde partie) », *JDJ*, Édition Association jeunesse et droit, n° 309, Septembre 2011, pages 28 à 36.

MILOVA H., « Placement en foyer et retour en famille », *Revue Quart Monde*, n°178 Enfants placés, Février 2001, page 37.

MOISDON-CHATAIGNER S., « Les rapports du service de l'aide sociale à l'enfance avec les parents de l'enfant placé », *RDSS 2017,* page 837.

MOREAU T., « Quelques apports de la jurisprudence récente de la Cour européenne des droits de l'homme relative au placement du mineur en danger », *Protection et aide à la jeunesse*, Édition Jeunesse et Droit, 2008.

MUSSON M., « L'effectivité de la vie familiale à l'épreuve du placement d'un enfant », *Dr. famille*, n° 10, Octobre 2019, comm. 200.

NEIRINCK C., « L'ambiguïté des visites médiatisées. Le point de vue de l'universitaire », *Dr. Famille*, 1er novembre 2012. Étude 18.

OUI A., « Le soutien aux jeunes sortant du système de protection de l'enfance : entre droit commun et prise en compte de besoins particuliers », *JDJ*, Édition Jeunesse et Droit, n° 333, Mars 2014, pages 18 à 23.

PASTOR J-M., « Lutter contre les sorties sèches de l'aide sociale à l'enfance », *AJDA 2019*, page 964.

POITRAS K., TARABULSY G. M., « Parent-child contact following foster placement : associations with placement stability », *Revue Internationale Enfances, familles, générations*, Juin 2017.

RIHAL H., « Le Conseil d'État au secours des jeunes majeurs non accompagnés », *AJDA 2019*, page 998.

ROUSSEAU D., RIQUIN E., ROZÉ M., DUVERGER P. et SAULNIER P., « Devenir à long terme de très jeunes enfants placés à l'Aide sociale à l'enfance », *Revue française des affaires sociales*, Janvier 2016, pages 343 à 374.

SAULIER M., « Droit de visite des parents en cas de placement de l'enfant : de la nécessité d'une appréciation concrète de l'intérêt de l'enfant », *AJ Famille* 2020, page 66.

SEVERAC N. et MOISSET P., « Au fondement de l'autonomie était un autre : Le travail identitaire des jeunes adultes en protection de l'enfance », *Vie sociale*, n° 12, Avril 2015, pages 129 à 148.

TOUZEIL-DIVINA M., « De l'obligation d'accompagnement d'un mineur devenant majeur », *JCP A*, n° 4, 27 Janvier 2020, act. 48.

VERDIER P., « Le "contrat jeunes majeurs" : mythe et réalité », *JDJ*, Édition Jeunesse et droit, n°320, Octobre 2012, pages 10 à 14.

VERDIER P., « La protection de l'enfance à la française est-elle trop familialiste ? », *JDJ* Édition Association jeunesse et droit, n° 326, Juin 2013, pages 39 à 43.

V. A.-R., « Pécule des jeunes majeurs sortant de l'ASE », *AJ Famille* 2016, page 511.

Revue Lien social, « Pécule jeunes majeurs : toujours si peu d'égard envers les sortants de l'ASE », 15 novembre 2017.

« Allocation de rentrée scolaire et placement de l'enfant », *RJPF*, n° 4, Section Brèves, 1er avril 2017, Rép. min. à QE n° 99069 et no 100656, JOAN Q. 21 février 2017.

Rapports/ Projets de loi/ Propositions de loi

AMIEL M., Sénat, Rapport d'information « Une adolescence entre les murs : l'enfermement dans les limites de l'éducatif, du thérapeutique et du répressif », 25 septembre 2018.

BOURGUIGNON B., Rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables*

vers l'autonomie, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 11 juillet 2018 ; n°1150.

BOURGUIGNON B., et BAUDRY S., Rapport remis au Premier Ministre et au Secrétaire d'État auprès de la Ministre des Solidarités et de la Santé, chargé de la protection de l'enfance : *« La République doit être une chance pour tous : Pour un accompagnement "sur mesure" des jeunes majeurs sortants de l'ASE, vers une autonomie réelle »*, Août 2019.

BOUTANQUOI M., MINARY J-P., DEMICHE T., « La qualité des pratiques en protection de l'enfance », Rapport d'étude pour le Ministère de la Cohésion Sociale et du Logement et le Ministère de la Santé et des Solidarités, 2005.

CAPELIER F., Rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger *« L'accompagnement vers l'autonomie des jeunes majeurs »*, Janvier 2015

FANELLO S., TANGUY M., DUVERGER P., ROUSSEAU D., ROZE M., NGUYEN S., Étude Saint Exupéry : « Parcours des enfants admis avant l'âge de quatre ans à la pouponnière sociale du foyer de l'enfance de Maine et Loire entre 1994 et 2001 », Septembre 2013.

FIACRE P. et BIGOTE C., sous la direction scientifique de BARREYRE J-Y., , « Les implicites de la protection de l'enfance : Les parents d'enfants placés dans le système de protection de l'enfance », Recherche commanditée et financée par l' Observatoire nationale de l'enfance en danger (ONED), Octobre 2013.

FRECHON I., MARQUET L., BREUGNOT P. et GIRAULT C., Étude longitudinale sur l'autonomisation des jeunes après un placement (ELAP), « L'accès à l'indépendance financière des jeunes placés », Juillet 2016.

FRECHON I. et MARQUET L., « Sortir de la protection de l'enfance à la majorité ou poursuivre en contrat jeune majeur », hal-01837210, 2018.

GOUTTENOIRE A., Rapport « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui », Février 2014.

GREVOT A., Compte rendu de la mission confiée par le Défenseur des droits et son adjointe, la Défenseure des enfants sur « L'histoire de Marina », 30 juin 2014.

GUEYDAN G. et SEVERAC N., Rapport : « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », n°2019-036R, Décembre 2019.

MARTIN-BLANCHAIS M-P., « Les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance », Rapport remis le 28 février 2017 à Mme. Laurence Rossignol, ministre des Familles, de l'Enfance et des Droits des femmes.

MEUNIER M. et DINI M., Rapport d'information fait au nom de la Commission des affaires sociales sur la protection de l'enfance, Juin 2014.

OUI A., ONED, Rapport « Les études de parcours en protection de l'enfance au niveau national et leurs enseignements ».

RAMADIER A. et GOULET P., Rapport d'information sur l'aide sociale à l'enfance déposé en application de l'article 145 du Règlement, 3 juillet 2019, n°2110.

AGENCE REGIONALE DE SANTE, Parcours de soin, parcours de santé, parcours de vie, « Pour une prise en charge adaptée des patients et des usagers – Lexique des parcours de A à Z », Janvier 2016.

ASSEMBLEE NATIONALE, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie*, Enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 juin 2018.

ASSEMBLEE NATIONALE, Proposition de loi *visant à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs vulnérables vers l'autonomie,* adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, Texte adopté n°262, Session ordinaire de 2018-2019, 7 mai 2019.

CELCIS, Centre for excellence for Children's care and protection, Rapport En marche vers la mise en œuvre des « Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants », 2012.

COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE DES DROITS DE L'HOMME, « Avis sur le droit au respect de la vie privée et familiale et le placement des enfants en France », Assemblée plénière du 27 juin 2013.

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL, Rapport par C. Basset, « L'obligation alimentaire, des nouvelles formes de solidarité à réinventer », 2008.

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL, « Sécuriser le parcours d'insertion des jeunes », Mars 2015.

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL, Avis *« Prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance »*, Juin 2018

COUR DES COMPTES, Rapport au Président de la République suivi des réponses des administrations et organismes intéressés : « La protection judiciaire de la jeunesse », Juillet 2003.

DEFENSEUR DES DROITS, « Droits de l'enfant en 2017 : Au miroir de la Convention internationale des droits de l'enfant », 2017.

DELEGATION INTERMINISTERIELLE A LA PREVENTION ET A LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE, Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, « Engagement n°3 : Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes ».

HAUTE AUTORITE DE LA SANTE, Note de cadrage « Améliorer la prise en charge des enfants à la sortie des dispositifs de protection de l'enfance. Volet 1 : le retour en famille et l'obligation de suivi », 2019.

HAUT CONSEIL DE LA FAMILLE, DE L'ENFANCE ET DE L'AGE, Dossier « Les jeunes de 18 à 24 ans », 14 avril 2016.

HAUT CONSEIL DE LA FAMILLE, Dossier : « Les jeunes de 18 à 24 ans », Tome IV Les termes du débat sur les aides publiques aux jeunes majeurs, 14 avril 2016.

HAUT CONSEIL DE LA FAMILLE, DE L'ENFANCE ET DE L'AGE, Dossier « Les jeunes de 18 à 24 ans », Annexe Fiche n°4 : *« RSA, PPE et prime d'activité : Quel soutien financier aux jeunes adultes ? »,* 14 avril 2016.

HAUT CONSEIL DE LA FAMILLE , DE L'ENFANCE ET DE L'AGE, Dossier « Les jeunes de 18 à 24 ans »*,* Annexe Fiche n°7 *« Les termes du débat sur les aides publiques aux jeunes majeurs »*, 14 avril 2016.

MINISTERE DES SOLIDARITES ET DE LA SANTE, « La réforme de la protection de l'enfance : la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant et ses décrets d'application », Octobre 2018, page 32.

MINISTERE DES SOLIDARITES ET DE LA SANTE, « Enfance protégée : Restitution de la Concertation nationale - GT n°1 : Sécuriser les parcours en protection de l'enfance », 26 juin 2019.

MINISTERE DES SOLIDARITES ET DE LA SANTE, Stratégie Nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022, Pacte pour l'enfance, « Garantir à chaque enfant les mêmes chances et les mêmes droits ».

OBSERVATOIRE NATIONAL DE L'ENFANCE EN DANGER, « Tableau analytique de la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 ».

OBSERVATOIRE NATIONAL DE L'ENFANCE EN DANGER, « De la prise en compte, en protection de l'enfance, de l'enfant et de son parcours », Cinquième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement, avril 2010.

OBSERVATOIRE NATIONAL DE L'ENFANCE EN DANGER, « Estimation de la population des enfants pris en charge au titre de la protection de l'enfance au 31 décembre 2012 », novembre 2014

OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE, Note d'actualité, « Protection de l'enfant : les nouvelles dispositions issues de la loi n°2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant », Mars 2016, page 3.

SENAT, Proposition de loi *visant à moderniser le système de protection de l'enfance*, Enregistrée à la Présidence du Sénat le 15 juillet 201915, n°669.

Sitographie

CAISSE D'ALLOCATIONS FAMILIALES, L'allocation de rentrée scolaire : http://www.caf.fr/allocataires/droits-et-prestations/s-informer-sur-les-aides/enfance-et-jeunesse/l-allocation-de-rentree-scolaire-ars

DEFENSEUR DES DROITS, « Mineurs non-accompagnés : Rappel de la position du défenseur des droits », 9 mars 2018, https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/actualites/2018/03/mineurs-non-accompagnes-rappel-de-la-position-du-defenseur-des-droits

Editions-législatives.fr, Entretien de M. L. Louffok, « Nous espérons encore la proposition de loi de [Madame] Brigitte Bourguignon », 28 février 2019 : https://www.editions-legislatives.fr/actualite/lyes-louffok-«-nous-esperons-encore-la-proposition-de-loi-de-brigitte-bourguignon-»#

FRANCE 3 REGION RHONE-ALPES, Article de presse en ligne « Mort de la petite Hafsa à Grenoble : les services sociaux ont-ils aussi été défaillants ? », 7 novembre 2019 : https://france3-regions.francetvinfo.fr/auvergne-rhone-alpes/isere/grenoble/mort-petite-hafsa-grenoble-services-sociaux-ont-ils-ete-defaillants-1746773.html

L'EXPRESS, Article de presse en ligne « Accompagnement des ex-enfants placés : associations et oppositions dénoncent une trahison », 8 mai 2019, https://www.lexpress.fr/actualite/societe/accompagnement-des-ex-enfants-places-associations-et-oppositions-denoncent-une-trahison_2077005.html.

MINISTERE DES SOLIDARITES ET DE LA SANTE, Présentation du Conseil national de la protection de l'enfance : https://solidarites-sante.gouv.fr/ministere/acteurs/instances-rattachees/conseil-national-de-la-protection-de-l-enfance-cnpe/article/presentation-du-cnpe

OUEST-FRANCE, Article de presse en ligne « Le pécule des enfants placés est maintenu », 18 novembre 2017 : https://www.ouest-france.fr/pays-de-la-loire/mayenne/le-pecule-des-enfants-places-est-maintenu-5390026

SYNDICAT DES ASSISTANTS FAMILIAUX, « Placement : évaluer finement le possible retour en famille » : https://www.safsolidaires.fr/placement-evaluer-finement-le-possible-retour-en-famille/

VIE PUBLIQUE, Fiche thématique : « Qu'est-ce qu'un juge des enfants ? » : https://www.vie-publique.fr/fiches/38258-juge-des-enfants-ordonnance-du-2-fevrier-1945-mineurs-delinquants

https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/rupture/70272

Lois / Conventions

Ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 *relative à l'enfance délinquante.*

Ordonnance n°45-2720 du 2 novembre 1945 *sur la protection maternelle et infantile.*

Convention Européenne des Droits de l'Homme du 4 septembre 1950.

Décret n° 56-149 du 24 janvier 1956 *portant codification des textes législatifs concernant la famille et l'aide sociale.*

Ordonnance n° 58-1301 du 23 décembre 1958 *relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger.*

Loi n° 74-631, du 5 juillet 1974, *fixant à 18 ans l'âge de la majorité.*

Décret n° 75-96 du 18 février 1975 *fixant les modalités de mise en œuvre d'une action de protection judiciaire en faveur de jeunes majeurs.*

Décret n° 75-1118 du 2 décembre 1975 *modifiant les articles 1 à 5 du décret 59-100 du 7 janvier 1959 relatif à la protection sociale de l'enfance en danger.*

Décret n° 76-1073 du 22 novembre 1976 *relatif à la mise sous protection judiciaire*.

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

Convention Internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989.

Loi n° 89-899 du 18 décembre 1989 *relative à la protection et à la promotion de la santé de la famille et de l'enfance et adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé.*

Loi n°96-585 du 1er juillet 1996 *portant modification de l'ordonnance du 2 février 1945.*

Circulaire *relative à l'orientation relative à la mise en œuvre de la protection judiciaire en faveur des jeunes majeurs*, 21 mars 2005, (NOR JUS F05 50 041C),

Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 *réformant la protection de l'enfance.*

Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 *relative à la protection de l'enfant.*

Décret n° 2016-1283 du 28 septembre 2016 *relatif au référentiel fixant le contenu du projet pour l'enfant prévu à l'article L. 223-1-1 du code de l'action sociale et des familles.*

Décret n° 2016-1285 du 29 septembre 2016 *pris en application de l'article L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles et relatif à la composition pluri-institutionnelle de l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE).*

Loi n° 2017-258 du 28 février 2017 *relative à la sécurité publique.*

Loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 *de finances pour 2020*.

Jurisprudences

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME*,* Grande chambre*, « Scozzari et Giunta c/ Italie »*, 13 juillet 2000, n° 39221/98 et 41963/98.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, Grande chambre, *« Sommerfeld c/ Allemagne »*, 8 juillet 2003, n° 31871/96.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, Grande Chambre, *« Strand Lobben et Autres c. Norvège »*, 10 septembre 2019, n° 37283/13.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *« Marckx c/ Belgique »*, 13 juin 1979, n°6833/74.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *« W. c/ Royaume-Uni »*, 8 juillet 1987, n° 9749/82.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME*, « Olsson c/ Suède »*, 24 mars 1988, n° 10465/83.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *« Margareta et Roger Andersson c/ Suède »*, 25 février 1992, n° 12963/87.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME*, « Johansen contre Norvège »*, 7 août 1996, n° 17383/90.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *« Gnahoré c/ France »*, 19 septembre 2000, n° 40031/98.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *« K. et T. c/ Finlande »*, 12 juillet 2001, n°25702/94.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *« Wallová et Walla c/ République tchèque »*, 26 octobre 2006, 23848/04.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, « *Clemeno et autres c/ Italie*, 21 octobre 2008, n° 19537/03

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *« Pontes c/ Portugal »*, 10 avril 2012, n° 19554/09, « Droit Familial », *JDJ*, Droit familial, n°315, Mai 2012, pages 57 à 59.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *« S.H. c/ Italie »*, 13 octobre 2015, n° 52557/14, n° JurisData : 2015-030535.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *« Barnea et Caldararu c/ Italie »*, 22 Juin 2017, n° 37931/15.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *« A. V. c/ Slovénie »*, 9 avril 2019, n° 878/13, n° JurisData : 2019-007690.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *« Blyudik c/ Russie »*, 25 juin 2019, n° 46401/08.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, *« K.O. and V.M. c/ Norvège »*, 19 novembre 2019, n° 64808/16, n° JurisData : 2019-020717.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, Communiqué de presse du greffier de la Cour, « La décision, prise par les autorités norvégiennes, de placer l'enfant était fondée mais les restrictions apportées au droit de visite de ses parents étaient excessives », 19 novembre 2019.

COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME, Guide sur l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme - Droit au respect de la vie privée et familiale, Mise à jour au 31 août 2019.

COUR DE CASSATION, 1ère chambre civile, 13 octobre 1998, n° 98-05.008, n° JurisData : 1998-003817.

COUR DE CASSATION, 1ère chambre civile, 16 mars 1999, n° 97-12717, n° JurisData : 1999-001110.

COUR D'APPEL DE LYON, Chambre spéciale des mineurs, 30 novembre 2010, n° 10/00060, n° JurisData : 2010-025945.

COUR D'APPEL DE LYON, Chambre spéciale des mineurs, 24 août 2011, n° 11/00002.

COUR D'APPEL DE LYON, Chambre spéciale des mineurs, 16 Septembre 2014 – n° 14/00152, n° JurisData : 2014-021502.

COUR D'APPEL DE BESANÇON, Chambre spéciale des mineurs, 4 février 2015, n° 14/01803.

CONSEIL D'ÉTAT, Section du contentieux, *« SOS racisme »*, 18 janvier 2013, n° 328230, n° JurisData : 2013-000315, Lebon 2013.

CONSEIL D'ÉTAT, 1ère et 4ème chambres réunies, , 21 décembre 2018, n°420393 et n°421323, § 4, n° JurisData : 2018-024318.

CONSEIL D'ÉTAT, 1ère et 4ème chambres réunies, 15 Mars 2019, n° 422488, n° JurisData : 2019-003736

CONSEIL D'ÉTAT, « *Ville de Nanterre »,* 20 novembre 1964, n° 57435, Lebon 563.

CONSEIL D'ÉTAT, *« Président du Conseil général de la Marne c/ Mlle Lesieur »,* 26 février 1996, n° 155639, n° JurisData : 1996-050379.

CONSEIL D'ÉTAT, *« Métropole de Lyon »*, 28 décembre 2017, n° 416390, n° JurisData : 2017-027021.

CONSEIL D'ÉTAT, Ordonnance du 13 janvier 2020, n° 437102, n° JurisData : 2020-000775.

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE PARIS, 3ème chambre, 29 avril 2014, n° 13PA03173

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE PARIS, 3ème chambre, 25 septembre 2014, n°13PA04166.

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE NANTES, *« Département de la Manche »*, 6 octobre 2017, n° 16NT00312, JurisData n° 2017- 019449.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE PARIS, 27 septembre 2013, n°1222113/6-1

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE RENNES, 13 février 2014, n° 1302321 et 1302323.

DEFENSEUR DES DROITS, Décision *relative à la situation d'une enfant de deux ans et demi décédée sous les coups de ses parents un mois après la levée d'une mesure de placement*, 24 juillet 2018, n°2018-197.

DEFENSEUR DES DROITS, Décision du 1er juin 2018, n°2018-166.

DEFENSEUR DES DROITS, Décision du 27 décembre 2018, n°2018-300.

CONSEIL CONSTITUTIONNEL, Décision du 18 janvier 1985, n° 84-185 DC

Autres

ABJEAN A., JOUVE E., PERRIER F., POTIÉ L., AYED N., YAHIAOUI K. et MOUNIER B. (équipe de la mission régionale d'information sur l'exclusion, MRIE), 5ème partie Protection de l'enfance : Revisiter nos pratiques, *« Regards croisés parents/professionnels sur le placement des enfants »*, Dossier 2016.

ARCHIMBAUD A., Sénatrice de la Seine Saint Denis (2011-2017), Intervention lors des débats relatifs à la proposition de loi *relative au versement des allocations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire au service d'aide à l'enfance lorsque l'enfant a été confié à ce service par décision du juge* (rejeté), 27 mars 2013.

BERTINOTTI D., Ministre déléguée à la famille (2012-2014), Séance du 27 mars 2013, compte rendu intégral des débats tenus au Sénat, Proposition de loi *relative au versement des allocations familiales et de l'allocation de rentrée scolaire au service d'aide à l'enfance lorsque l'enfant a été confié à ce service par décision du juge*.

BOWLBY J., « Soins maternels et santé mentale », Contribution de l'Organisation Mondiale de la Santé au programme des Nations-Unies pour la protection de l'enfant sans foyer, 1951.

TAQUET A., Secrétaire d'État chargé de la protection de l'enfance, Discours : « Sortants d'ASE », 14 février 2019, Saint-Denis.

WALTER B., « Le parcours de l'enfant placé : réalités et perspectives », Intervention aux Assises nationales des avocats.

WARD H., « Patterns of instability in the care system », Novembre 2008.

DÉLÉGATION INTERMINISTÉRIELLE À LA PRÉVENTION ET À LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ, Dossier de presse : 2019 : Au fil des semaines, la mise en œuvre des engagements de la stratégie pauvreté : « Aide sociale à l'enfance : pour en finir avec les sorties sèches », 14 février 2019.

DEPARTEMENT DE L'ISERE, Fiche d'information sur les actions des techniciennes d'intervention sociale et familiale (TISF) exercées au titre de l'aide sociale à l'enfance, Janvier 2018.

DEPARTEMENT DE L'ISERE, Fiche d'information sur l'accompagnement en économie sociale et familiale (AESF) exercé au titre de l'aide sociale à l'enfance, Janvier 2018.

DEPARTEMENT DE L'ISERE, Fiche d'information sur les mesures d'aide éducative à domicile (AED) exercées au titre de l'aide sociale à l'enfance, Janvier 2018.

DEPARTEMENT DE L'ISERE, Fiche d'information sur les mesures d'aide éducative à domicile (AED) renforcée exercées au titre de l'aide sociale à l'enfance, Janvier 2018.

DEPARTEMENT DE L'ISERE, Fiche d'information sur la mesure d'action éducative en milieu ouvert (AEMO) exercée au titre de l'assistance éducative, Janvier 2018.

DEPARTEMENT DE L'ISERE, Fiche d'information sur la mesure d'action éducative en milieu ouvert (AEMO) renforcée exercée au titre de l'assistance éducative, Janvier 2018.

GROUPE D'APPUI, CONSEIL NATIONAL DES ASSOCIATIONS DE PROTECTION DE L'ENFANT, « Accompagnement en économie sociale et familiale et Mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial - Deux interventions à domicile pour la protection de l'enfance », Avril 2016.

FICHES D'ORIENTATION DALLOZ, « Mineur », Septembre 2019.

FICHES D'ORIENTATION DALLOZ, « Mineur délinquant », Septembre 2019.

INTERVENTION DANS LE CADRE DU MASTER 2 DROIT DES PERSONNES ET DE LA FAMILLE, Mme. E. Buttin, « Présentation de la protection judiciaire de la jeunesse », Direction Interrégionale de la Protection judiciaire de la Jeunesse, Centre-Est, 2019, 20 novembre 2019.

INTERVENTION DANS LE CADRE DU MASTER 2 DROIT DES PERSONNES ET DE LA FAMILLE, Mme. C. Serve, « La protection de l'enfance », 24 octobre 2019.

MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA COHÉSION SOCIALE, Question écrite avec réponse n° 100683 de Mme C. Marin, 22 février 2011.

MINISTERE DES FAMILLES, DE L'ENFANCE ET DES DROITS DES FEMMES, Question écrite n°58839 par Mme. F. Dombre Cost, publiée au Journal Officiel le 30 août 2016.

MINISTERE DES SOLIDARITES ET DE LA SANTE, Communiqué de presse, Pacte pour l'enfance - Stratégie Nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2020.

SENAT, question écrite n° 23292 de M. R. Mazuir, Sénateur de l'Ain, « Gestion de l'allocation de rentrée scolaire des enfants placés », publiée dans le Journal Officiel Sénat du 29 septembre 2016, page 4144.

STRATEGIE NATIONALE DE PREVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETE, Référentiel d'accompagnement pour les sorties de l'aide sociale à l'enfance, « Accompagner les sorties de l'aide sociale à l'Enfance », Février 2019.

Table des matières

Remerciements **3**

Sommaire **7**

Liste des abréviations **9**

Introduction **11**

PARTIE 1 : Les ruptures de parcours lors du retour au sein de la famille : une logique de réunification familiale à remodeler **29**

Section 1 : La justification initiale du retour au sein du foyer familial : la famille, protecteur prioritaire de l'enfant **31**

Paragraphe 1 : Le placement, une mesure construite sur la base d'une finalité *in abstracto* d'un retour de l'enfant dans sa famille **31**

A. Le maintien de la place primordiale de la famille illustré par les caractéristiques de la mesure de placement **31**

B. L'intervention des droits fondamentaux dans la défense d'une conception familiale de la protection de l'enfance **35**

1. Une protection internationale prépondérante de la vie familiale **35**

2. Une adaptation nécessaire des mesures de protection aux libertés fondamentales **38**

Paragraphe 2 : Le déclin d'une conception familialiste de la protection de l'enfance : la prise en compte de l'éventualité d'une restitution familiale inadaptée **41**

A. Une tempérance du rôle de la famille au détriment de la finalité d'une restitution familiale **41**

1. Une atténuation progressive de la place de la famille par la loi **41**

2. Un idéal de restitution familiale mesuré par la pratique **45**

B. Les conséquences lourdes de l'échec d'une restitution familiale, symbole d'une problématique sous-estimée **48**

1. Un risque d'échec du retour familial en opposition avec la volonté d'une continuité du parcours de l'enfant **49**

2. Une reconnaissance d'une finalité alternative dans la mesure de placement : entre protection et reconstitution de la stabilité familiale ?..... **53**

Section 2 : L'accompagnement prévu au retour, angle *« négligé »* des politiques familiales..... 57

Paragraphe 1 : L'anticipation à la réintégration : Une reconstruction nécessaire du cadre familial **57**

A. Le maintien des relations familiales : l'exercice compliqué d'un droit de visite et d'hébergement..... **58**

B. Favoriser l'environnement familial : la mise en place de dispositifs de soutien aux compétences parentales..... **62**

Paragraphe 2 : L'absence d'une garantie de réussite du retour par des mesures de suivi non adaptées **65**

A. Une intervention légale se limitant à la fixation d'un cadre général au retour..... **65**

1. Le Projet pour l'enfant, outil légal garant d'une cohérence et continuité du parcours..... **66**

2. Un retrait des interventions légales dans l'accompagnement du retour familial..... **67**

B. Les limites à surmonter de l'adaptation à la restitution familiale des mécanismes existants..... **69**

1. Les carences des pratiques actuelles en matière de sortie d'une mesure de placement..... **69**

a. Présentation générale par l'exemple d'un échec de retour familial..... **70**

b. Un constat d'une insuffisance des mécanismes de droit commun..... **71**

2. Un renforcement nécessaire des mécanismes, gardiens d'une restitution définitive..... **76**

a. La logique d'accompagnement du retour : Hésitation entre liberté et obligation..... **77**

b. Réflexion sur une amélioration des mécanismes au retour dans l'objectif d'une continuité du parcours..... **79**

α Une mesure de transition nécessaire à la continuité du parcours..... **79**

β La mesure d'accompagnement, rempart contre un risque de replacement..... **82**

Partie 2 : Les ruptures de parcours lors de l'accession à la majorité : mettre fin à l'injonction brutale d'autonomie pour construire le citoyen de demain..... 85

Section 1 : Le rôle des dispositifs propres à la protection de l'enfance dans l'accès à l'autonomie des jeunes majeurs 87

Paragraphe 1 : Une anticipation insuffisante des conséquences de la majorité pendant la mesure de protection **87**

A. Le pécule comme aide à l'autonomie financière, une solution controversée **88**

B. L'entretien d'accès à l'autonomie, entre injonction d'autonomie et anticipation de la majorité **92**

Paragraphe 2 : Le suivi actuel des jeunes majeurs essentiellement limité à un champ *« purement contractuel »* **96**

A. Le contrat jeune majeur, pilier fragile de l'accompagnement à la majorité **97**

1. Le choix de l'aide aux jeunes majeurs à l'appréciation des départements **97**

a. Une base légale imprécise, instrument d'une interprétation avantageuse pour les départements **97**

b. L'utilisation d'un modèle contractuel comme démarcation d'un changement de logique de prise en charge **101**

2. Une étendue variable de l'accompagnement, facteur d'une inégalité dans le suivi des jeunes majeurs **105**

a. Un usage hétérogène du contrat jeune majeur par les départements **106**

b. Une intervention limitée de la jurisprudence dans un rôle de tempérance **111**

B. Le contrat jeune majeur, axe prioritaire des réformes de la protection de l'enfance **116**

1. Une volonté de revirement sur le caractère facultatif de l'aide aux jeunes majeurs **116**

a. Une prise de conscience progressive de l'échec du modèle actuel **116**

b. Les prémices d'une intervention législative en faveur des jeunes majeurs **119**

2. Une réforme progressivement vidée de sa substance **125**

a. Un recul évident par le Gouvernement des innovations en matière de jeunes majeurs **126**

b. Une réforme en décalage avec la volonté réelle du Gouvernement **132**

Section 2 : Les déficits d'une protection au-delà du contrat jeune majeur 135

Paragraphe 1 : Les jeunes majeurs, tranche d'âge délaissée des politiques d'aide sociale **135**

A. La justification de la solidarité familiale, un soutien principal inadapté à la problématique des jeunes majeurs issus de la protection de l'enfance **135**

B. Une remise en question perpétuelle de la pertinence de l'échelle d'intervention en matière de protection de l'enfance **141**

Paragraphe 2 : L'accompagnement judiciaire des jeunes majeurs, solution négligée aux limites de l'accompagnement administratif **147**

A. L'intervention judiciaire, existence d'un principe tombé en désuétude ... **148**

B. Un dispositif subsidiaire, complément utile au contrat jeune majeur **152**

Conclusion 157

Table des annexes 159

ANNEXE N°1 : Les mesures de protection de l'enfance 161

ANNEXE N°2 : Les acteurs de la protection de l'enfance 177

Bibliographie 185

Université Grenoble Alpes

Faculté de droit de Grenoble

Master 2 Droit des Personnes et de la Famille

LES RUPTURES DE PARCOURS EN PROTECTION DE L'ENFANCE

La restitution familiale et la majorité en protection de l'enfance

Mémoire présenté par Alexia Disdier

Sous la direction de Madame Anne-Sophie Brun-Wauthier, Maître de conférences en Droit Privé - Responsable du M2 Droit des personnes et de la famille

Année universitaire 2019-2020