

Le texte ci-dessous reprend la conférence de Pierre VERDIER, directeur général de la Vie au Grand Air – Paris – lors de la journée d'étude du 18 Octobre 2002 – Dijon « L'évolution des relations parents-enfants-professionnels, dans le cadre de la protection de l'enfance » (réflexions autour du rapport Roméo). La conférence de Marceline GABEL, chargée de cours à l'Université Paris X Nanterre et consultante à l'ODAS (Observatoire national de l'action sociale décentralisée), « De la maltraitance à la bientraitance » paraîtra dans un prochain numéro.

L'évolution des relations parents-enfants-professionnels dans le cadre de la protection de l'enfance

par **Pierre VERDIER**, Directeur général de la Vie au Grand Air - Paris

Je souhaite commencer par une anecdote. Lorsque, dans les années 70, j'ai commencé à travailler comme Inspecteur de l'Aide Sociale à l'enfance, j'ai été frappé de voir comment on espérait résoudre des problèmes sociaux, éducatifs, humains, en organisant des séparations des enfants de leurs parents jugés incapables, mal aimant ou nocifs pour eux. Il fallait les en protéger. On organisait alors des placements de substitution qui marchaient, tant bien que mal.

Quand il y avait des contacts avec les parents, on constatait souvent que c'était pire et que les enfants étaient perturbés, et on interdisait les visites.

Or, j'ai pu aussi constater la grande souffrance de ces enfants sans lien familial, de ces enfants "en miettes" et qui n'avaient qu'une quête, souvent maladroite et désadaptée, celle de renouer le lien rompu et de revenir, à leur majorité et parfois avant quand ils nous avaient à l'usure, dans leur famille. Cette famille qu'on qualifiait de "naturelle" ou "d'origine" pour bien signifier qu'elle était du passé.

J'ai pu constater aussi la déchirure que cela constituait dans la vie des parents, et comment ils s'épuisaient dans des revendications gauches et vaines qui les faisaient rejeter de tous les services. Ou, au contraire, comment d'autres fuyaient dans un abandon et une déchéance plus grands qui faisaient dire qu'on avait bien eu raison de retirer leur enfant à de tels parents.

Et puis j'ai pu constater les résultats de cette politique rigoureuse et simpliste : être un ancien pupille était souvent plus un handicap qu'une chance.

Depuis les choses ont changé. La nécessité du maintien du lien s'est imposée dans les textes de loi, et plus timidement, mais réellement, dans les pratiques.

Alors quelle est la place des parents dans les conceptions, dans les textes, dans les pratiques ? Je le traiterai en trois points :

- L'évolution des conceptions
- Le rapport Roméo
- Les traductions législatives récentes.

I - L'évolution des conceptions

A travers les textes, la perception de l'enfant a changé, et les missions que nous assigne la loi ont évolué parallèlement. A travers l'appellation qui a été donnée au "client", dans les textes législatifs et dans le langage des professionnels, je crois que l'on peut distinguer cinq grandes logiques successives :

- la logique de l'assistance
- la logique de la protection
- la logique du soin
- la logique de la proposition de service
- la logique de la citoyenneté.

1. Les premiers textes sur l'assistance à l'enfance désignaient l'enfant sous le terme général d'*orphelin* et appelaient les établissements d'accueil des *orphelinats*. Pour

quoi ce terme d'*orphelin* ? Parce que l'orphelin a eu des parents et a donc une valeur, l'enfant trouvé c'était l'enfant du péché. La mission assignée aux services était alors claire : il fallait remplacer des parents absents, morts ou inconnus. Il convenait d'organiser des placements (terme lui-même significatif !) de substitution. Plus tard, lorsque le mot orphelin paraîtra inadapté, on parlera de "pupilles et assimilés", ce qui, par rapport à la place assignée aux parents, signifie la même chose. D'ailleurs, l'association des anciens bénéficiaires de l'ASE (Aide sociale à l'enfance) s'appelait jusqu'à il y a peu : Association des pupilles et anciens pupilles de l'Etat. "Pupilles et assimilés, trois mots assassins" dira un jour un pédo-psychiatre, le docteur Jean-Claude Delaporte. Assassins, parce qu'effectivement ils tuaient symboliquement les parents.

2. La loi de 1889 permettra pour la première fois à un tribunal de prononcer la déchéance de la puissance paternelle contre des parents, soit maltraitants, soit pernicieux. Elle va introduire une nouvelle population. Elle désignera les enfants par le terme de "moralement abandonnés". Il ne s'agira plus alors seulement de remplacer, mais bien de protéger les enfants contre leurs parents. Le père déchu a remplacé le père absent.
3. Après la logique de la substitution, c'est sous cette logique de la protection que l'on va fonctionner jusque vers les années 1970. A ce moment là, plusieurs groupes de réflexion montreront que les résultats de ce type de prise en charge n'étaient pas à la hauteur des investissements humains et financiers engagés. Le Ministre de l'époque -c'était Robert Boulin- confiera à Antoine Dupont-Fauville la mission d'étudier les résultats de l'aide sociale à l'enfance et de faire des propositions. Les rapporteurs vont énoncer que la réponse au "cas social" comme on disait à l'époque, ne pouvait pas être seulement sociale. Que l'enfant séparé est un enfant blessé ; qu'il ne s'agit pas de remplacer, de protéger, mais de soigner. De là, date la mise en place de nouveaux professionnels, la constitution d'équipes pluridisciplinaires et un mode de travail différent, sur le modèle médical prédominant à l'époque (on parle de *soin* et non d'éducation, on travaille sur la famille et non avec, on compte les capacités des établissements en *lits* et non en places, on abuse du terme approche *clinique* sans s'inquiéter du sens réel de ce mot...).

On ne parlera plus d'orphelin ou de pupille, mais d'"enfant en difficulté" voire "en souffrance" qu'il faut "prendre en charge". C'est sûrement dans cette période que le clivage parents/enfants/professionnels sera le plus fort. Comme l'écrit Paul Durning « Tout se passe en réalité comme si l'univers de la famille et celui des professionnels de la protection de l'enfance étaient deux hémisphères que sépare plus qu'il ne les rapproche, l'enfant, acteur autant qu'enjeu de leur coopération ».

4. Dix ans plus tard, en 1980, le rapport Bianco-Lamy viendra faire le bilan de cette action et introduira une logique nouvelle : il mettra en évidence que jusqu'ici les services publics et privés ont fait beaucoup *pour* les enfants et les familles en difficulté, mais ont insuffisamment permis aux enfants et à leurs parents d'être les acteurs de leur histoire. Les professionnels avaient travaillé à la place de la famille, on avait travaillé sur la famille, mais pas assez avec.

Dès sa première page, le rapport souligne le poids du passé, la compétition de pouvoir, l'importance des absents.

Et les grands absents des services de l'aide sociale à l'enfance, ce sont, dit le rapport Bianco-Lamy, les parents, les enfants et les familles d'accueil. Non absents physiquement, bien sûr, mais en capacité d'exprimer leur avis ou de le voir prendre en compte.

Chacun de nous a pu entendre mille fois, à cette époque : "On m'a placé et déplacé, mais on ne m'a jamais demandé mon avis".

L'hypothèse du rapport Bianco-Lamy et des lois qui vont s'en suivre (6 juin 1984 essentiellement) c'est que, certes, il y a des familles défaillantes, mais que ce n'est pas en les remplaçant, en agissant à leur place, qu'on résoudra durablement leur situation ; c'est au contraire en leur reconnaissant des droits et en leur donnant les moyens d'exercer leurs droits qu'on les fera sortir de leur défaillance. C'est un retournement de perspective : on passe de l'intérêt pour l'enfant aux droits de l'enfant. On entre donc dans une nouvelle période où on ne parlera plus d'orphelin, de pupille, d'enfant en difficulté, mais d'usager. Le terme de "contrat" ou de "démarche contractuelle" se répand de plus en plus et va se développer dans les lois à venir.

Comme il apparaît dans ce rappel de terminologie, l'image que l'on a des parents a aussi évolué : on est passé du père *absent*, au père *déchu*, puis aux parents *défaillants*, pour arriver aux *usagers* du service avec qui nous sommes engagés dans une mission de "coéducation".

La mission assignée aux services se modifie en conséquence : il fallait d'abord remplacer les parents, puis protéger l'enfant contre ses parents, puis soigner les liens défectueux et aujourd'hui soutenir. Soutenir, c'est se tenir dessous pour faire tenir debout. La nouvelle logique, que nous verrons tout à l'heure, sera la logique de la citoyenneté renforcée par la loi 2002-2 du 21 janvier 2002.

**Evolution des missions de la protection de l'enfance
et des représentations de son client**

Logiques	Désignation du « client »	Représentation des Parents	Notre mission
charité	le pauvre	inconnus	sauver
1793-1904 assistance	l'orphelin le pupille	absents	remplacer
1889 protection	enfant moralement abandonné	déchus	protéger
1970 soin	enfant en difficulté	défaillants	réparer
1984 proposition de service solidarité	l'usager	usagers	soutenir
citoyenneté	la personne	citoyens	responsabiliser

Mais il faut bien relever que, dans cet édifice, aucune étape n'annule la précédente, mais la complète : un peu comme pour arriver au dernier étage de la Tour Eiffel, il faut partir du rez-de-chaussée puis traverser le premier, le deuxième pour accéder au troisième, et chacun a besoin pour exister du précédent.

Les grands apports du rapport Bianco-Lamy et des lois qui s'en sont suivies, notamment la loi du 6 juin 1984 comme le rappelait Mme AVENARD, et de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant, ont été de préciser qu'on

ne peut élever durablement et solidairement un enfant malgré ses parents ou contre ses parents. Parce que les parents sont les parents. Depuis 1970, on dit qu'ils ont l'autorité parentale. C'est-à-dire qu'ils sont les auteurs. L'auteur, c'est celui qui crée, et sans auteur, il n'y a pas d'œuvre. Et le droit d'auteur est un droit imprescriptible. L'article L 221-1 CASF qui définit les missions de l'ASE, nous enjoint d'élever les enfants "en collaboration avec les parents", ce qui veut dire, non pas en ignorant, non pas malgré, encore moins contre, mais avec.

Pourquoi travailler avec les parents ? Quelquefois on dit un peu rapidement : c'est pour permettre le retour de l'enfant dans sa famille. Non, ce n'est pas pour cela. Le retour lui-même n'est pas un but. C'est simplement parce qu'un enfant ne peut pas grandir sans assumer ses racines, fut-ce pour s'en séparer.

C'est que ses parents, ce sont ses racines symboliques. On ne peut accepter de n'avoir pas de racines ou d'avoir des racines publiquement affirmées pourries. Vous vous rappelez l'histoire du Petit Poucet. Il avait des parents complètement défaillants, qui ne cessaient de l'abandonner à chaque coup dur, au risque qu'il soit pris et mangé par l'ogre, qui était l'ASE de l'époque, et il ne trouvait rien de mieux que de revenir sans cesse chez ses parents et même à la fin, de leur porter l'argent donné par le bon prince, comme pour se faire pardonner.

Notre mission est désormais claire : il s'agit de permettre aux parents d'être parents. Et seulement, à défaut, de les remplacer.

Cela ne veut pas dire que des séparations ne sont pas parfois nécessaires. Mais il faut se garder de deux erreurs opposées : l'erreur de penser que toute séparation est néfaste et l'erreur de croire qu'elle puisse être suffisante. C'est-à-dire, tant de l'idéologie du maintien des relations à tout prix, que de l'idéologie de la séparation réparatrice. Nous savons bien que des parents peuvent être maltraitants, pathogènes, que certaines mises à distance sont parfois indispensables. Mais nous savons aussi que la séparation ne résout pas tout. Comme l'a bien montré Maurice Berger dans son livre *L'enfant et la souffrance de la séparation*¹, la séparation protégée, c'est tout.

¹ Maurice Berger – *L'enfant et la souffrance de la séparation : divorce, adoption, placement* – Edition Dunod 1997

II - Les propositions du rapport Roméo

En 2001 Ségolène Royal, Ministre déléguée à l'enfance, à la famille et aux personnes handicapées, confiait à Claude Roméo, directeur Enfance et Famille au Conseil général de Seine-Saint-Denis, une mission d'étude sur l'évolution des relations parents-enfants-professionnels, dans le cadre de la protection de l'enfance.

Cela s'inscrivait dans le cadre des actions de soutien de la parentalité et de valorisation des compétences parentales.

Le rapport s'appuie sur un état des lieux et énumère des propositions.

L'état des lieux

Le rapport souligne d'emblée l'importance des représentations sur la protection de l'enfance et la fréquente confusion "*placement/ASE*" dans l'esprit de bon nombre d'usagers. Il souligne aussi, reprenant certaines conclusions du rapport NAVES-CATHALA, l'inégalité qu'il y a entre les parents et l'institution.

"Les seuls à s'obliger dans "le contrat" sont les familles et leurs enfants. Il n'est jamais précisé à quoi, en terme de temps d'intervention, d'objectifs pour les parents et pour les enfants, de moyens matériels, etc. sont tenus les intervenants éducatifs et sociaux. Cet état de fait crée un important décalage, qui renforce l'incompréhension réciproque, entre les attentes des familles et les pratiques des éducateurs [...] dans certains cas on a l'impression que l'on est, non pas face à des familles démissionnaires, mais face à des "familles démissionnées" [...]. Si des progrès indéniables ont été faits au cours des vingt dernières années pour le bien-être des enfants et adolescents concernés par des mesures de protection, des lacunes majeures demeurent quant à l'aide qu'il convient d'apporter à leurs parents."

Il rappelle enfin les apports décisifs des sciences humaines, psychanalyse et approche systémique, qui ont conforté l'idée qu'on ne peut agir positivement auprès d'un enfant en faisant abstraction de sa famille.

Le rapport énumère en conclusion 23 propositions qui peuvent se regrouper autour de six axes :

AXE 1 : Promouvoir le soutien à la fonction parentale sur le plan matériel, éducatif et psychologique

AXE 2 : Renforcer l'accès au droit des usagers

AXE 3 : Faire évoluer les pratiques professionnelles

AXE 4 : Mieux accompagner et soutenir les professionnels

AXE 5 : Faire évoluer les services et les structures d'accueil physique des enfants

AXE 6 : Faire évoluer les principes généraux de la protection de l'enfance.

Geneviève AVENARD l'a suffisamment exposé pour que je n'y revienne pas. Je relèverai seulement :

- le 1^{er} objectif est d'aider les parents à prendre pleinement en charge leurs enfants. A cet égard, le rapport propose notamment de renforcer les formes d'actions éducatives à domicile ;
- le 2^{ème} axe nous paraît tout à fait important : il s'agit de renforcer l'accès au droit.

Je signale, à ce propos, l'action d'une association de parents d'enfants placés, "le Fil d'Ariane" qui va réaliser demain à Bobigny la 2^{ème} rencontre nationale des parents d'enfants placés à l'aide sociale à l'enfance.

Avec cette association nous avons réalisé, l'an passé, une petite brochure "Mon enfant est placé, j'ai des droits".

- les 3^{ème} et 4^{ème} recommandations concernent les professionnels. Le rapport recommande de favoriser les mesures contractualisées avec les familles en limitant le recours au juge aux situations de danger.

Il fait aussi des propositions en terme de formation, de soutien et d'accompagnement des professionnels.

- Enfin, il propose de faire évoluer les services et les structures d'accueil physique des enfants, dans des directions qui seront d'ailleurs reprises dans la loi 2002-2 rénovant l'action sociale et médico-sociale (obligation de projet d'établissement, de règlement de fonctionnement, de conseils à la vie sociale).

Mais qu'est-ce qu'être parents ? Et de quels parents un enfant a besoin pour grandir ?

Les parents ce sont ceux qui mettent au monde
ceux qui élèvent
ceux qui inscrivent dans
une généalogie.

Didier Houzel, dans son livre « les enjeux de la parentalité », auquel a participé Roselyne BECUE AMORIS qui va me succéder à la tribune, distingue :

- l'exercice de la parentalité qui revient à ceux qui ont l'autorité parentale
- la pratique de la parentalité qui peut être apportée par quelqu'un d'autre
- l'expérience de la parentalité qui est subjective et personnelle et qui permet à l'enfant d'accéder à sa propre parentalité.

Pour qu'un enfant grandisse, il a besoin de parents ou d'adultes en situation parentale qui exercent, qui pratiquent, et qui lui donnent l'expérience de la parentalité.

III - Quelles traductions législatives récentes ?

Ces évolutions vont se concrétiser dans quelques lois récentes qui procèdent de la même logique.

Il faudrait particulièrement citer :

- la loi du 6 juin 1984 sur les droits des familles dans leurs relations avec les services chargés de la protection de l'enfance,
- puis la loi du 12 avril 2000 sur les relations des citoyens et de l'administration.

Ces lois tendent à :

- affirmer la place prépondérante de la personne dans les institutions sociales et médico-sociales : c'est la loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale,
- reconnaître les droits du malade dans le système de soin : loi du 4 mars 2002 sur les droits des malades,
- développer les droits de l'enfant dans sa famille : loi du 4 mars 2002 sur l'autorité parentale,
- aménager les droits des parents et du mineur dans les procédures d'assistance éducative : décret du 15 mars 2002.

On peut dire que c'est la logique de la citoyenneté : les individus doivent devenir acteurs de leur histoire.

Une action sociale centrée sur la personne

C'est la loi 2002-2 du 2 janvier 2002.

Cette loi fait suite à la loi du 6 juin 1984 sur le droit des familles.

La loi du 30 juin 1975 était une loi sur les institutions sociales et médico-sociales. C'était l'action sociale instituée, c'est-à-dire installée. Tout l'équipement était pensé à travers une logique de service et non de personne. C'était une loi sur les "murs" (les institutions) et non sur les personnes.

Qu'il y avait deux grands secteurs : le sanitaire et le social.

Le sanitaire c'était la loi de 1970, le social la loi de 1975. Mais les usagers ne sont ni des cas sanitaires ni des cas sociaux : ce sont des personnes avec leur souffrance qui n'entrent parfois dans aucune catégorie. Ou dans plusieurs.

Aussi ce dispositif s'est peu à peu montré inadapté à certaines évolutions : la décentralisation en 1982, la mise en place d'autres modes de prise en charge, l'émergence d'un droit de la personne, la place des familles depuis la loi du 6 janvier 1984.

Aussi, un rapport de l'IGAS en 1995 proposait une réforme, lancée par Jacques Barrot en 1996, qui aboutira au vote définitif le 19 décembre 2001 et à la promulgation le **2 janvier 2002 de la loi rénovant l'action sociale et médico-sociale**.

Cette loi donne une définition de l'action sociale centrée sur la personne et non plus sur l'institution (c'est à dire les murs), "*promouvoir l'autonomie et la protection des personnes, la cohésion sociale, l'exercice de la citoyenneté, prévenir les exclusions et à en corriger les effets*" (art. L 116-1 code de l'action sociale et des familles).

Nouveau : l'action sociale repose sur une évaluation continue non seulement de besoins mais "**des attentes** des membres de tous les groupes sociaux". C'est-à-dire que leur parole devra être entendue.

Signalons au passage que le code n'emploie plus le terme « usager » (qui demeure cependant dans les titres de section). Parler d'usager, c'était encore définir la personne en fonction du service. On est des citoyens autonomes avant d'être un usager potentiel d'un service public ou privé. Ce service **met à disposition** des prestations en terme d'offre de services.

Cette loi apporte un renforcement du droit des personnes prises en charge, la mise en place d'une recherche de qualité, et un contrôle administratif renforcé.

1 - Le droit des personnes

▪ Des principes

L'article L 311-3 **garantit** l'exercice des droits et libertés individuels à toute personne prise en charge par les établissements et services sociaux et médico-sociaux. En droit, celui qui garantit, c'est-à-dire qui se porte garant, doit assurer la défaillance du prestataire. Cela veut dire clairement que des recours en dommages et intérêts pourront être engagés par le bénéficiaire ou par les associations de défense. Contre qui ? Contre celui qui avait le pouvoir et le devoir d'assurer l'effectivité de ces droits, à savoir l'organisme gestionnaire et l'administration chargée du contrôle (État ou département) suivant le cas. Que chacun y prenne garde, nous n'y manquerons pas.

La loi énumère huit droits (7 à l'article L 311-3 et 1 à l'article L 311-9).

"Art. L 311-3. L'exercice des droits et libertés individuels est garanti à toute personne prise en charge par des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, lui sont assurés :

"1° Le respect de sa dignité, de son intégrité, de sa vie privée, de son intimité et de sa sécurité ;

"2° Sous réserve des pouvoirs reconnus à l'autorité judiciaire et des nécessités liées à la protection des mineurs en danger, le libre choix entre les prestations adaptées qui lui sont offertes soit dans le cadre d'un service à son domicile, soit dans le cadre d'une admission au sein d'un établissement spécialisé ;

"3° Une prise en charge et un accompagnement individualisé de qualité favorisant son développement, son autonomie et son insertion, adaptés à son âge et à ses besoins, respectant son consentement éclairé qui doit systématiquement être recherché lorsque la personne est apte à exprimer sa volonté et à participer à la décision. A défaut, le consentement de son représentant légal doit être recherché ;

"4° La confidentialité des informations la concernant ;

"5° L'accès à toute information ou document relatif à sa prise en charge, sauf dispositions législatives contraires ;

"6° Une information sur ses droits fondamentaux et les protections particulières légales et contractuelles dont elle bénéficie, ainsi que sur les voies de recours à sa disposition ;

"7° La participation directe ou avec l'aide de son représentant légal à la conception et à la mise en œuvre du projet d'accueil et d'accompagnement qui la concerne".

L'article L 311-9 ajoute le *droit à une vie familiale* pour les personnes handicapées et les personnes en difficulté sociale.

Sans doute ces dispositions ne sont pas toutes nouvelles, mais c'est la première fois qu'elles sont affirmées avec cette netteté. Leur mise en œuvre concrète et réelle entraînera nécessairement des modifications dans les modalités de prise en charge.

▪ Des moyens

Mais proclamer des droits sans en prévoir les moyens serait purement *incantatoire*. La loi du 2 janvier 2002 impose "afin de garantir l'exercice effectif de ces droits" *l'élaboration de quatre documents, la mise en place de deux instances et la possibilité de sanctions*.

Les documents remis obligatoirement à chaque personne prise en charge sont :

- le **livret d'accueil** remis à la personne ou à son représentant légal,
- **une charte des droits et libertés**, arrêtée par les ministres compétents,
- le **règlement de fonctionnement**, qui précise les règles de la vie collective,
- un **contrat de séjour** ou un document individuel de prise en charge élaboré avec la participation de la personne accueillie ou son représentant légal. Il s'agit donc, par définition, d'un document contractuel, comportant des engagements réciproques, acceptant la négociation et mettant le bénéficiaire en position d'acteur.

▪ Les instances

Deux instances sont prévues par la loi :

- "L'article 311-5 instaure un **médiateur**. En effet selon, "l'article L 311-5. – *Toute personne prise en charge par un établissement ou un service social ou médico-social ou son représentant légal peut faire appel, en vue de l'aider à faire valoir ses droits, à une personne qualifiée qu'elle choisit sur une liste établie conjointement par le représentant de l'État dans le département et le président du conseil général après avis de la commission départementale consultative mentionnée à l'article L 312-5. La personne qualifiée rend compte de ses interventions aux autorités chargées du contrôle des établissements ou services concernés, à l'intéressé ou à son représentant légal, dans des conditions fixées par le décret en Conseil d'État*".

On peut regretter le contrôle sur les médiateurs qui révèle une certaine frilosité. Les partisans de la liberté auraient-ils peur de la liberté ? On aurait pu l'ouvrir plus largement aux associations déclarées, comme aux syndicats.

- L'article 311-6 instaure un **Conseil de la vie sociale** ou d'autres formes de participation. Le Conseil de la vie sociale remplace le Conseil d'établissement instauré par la loi du 3 janvier 1985 (décret du 31 décembre 1991) encore timidement mis en place après dix ans d'obligation...

▪ Les sanctions

Il n'y a pas d'obligation sans sanction. Ce qui est nouveau ce sont les sanctions prévues par la loi.

Le fait de ne pas établir et remettre ces documents peut faire l'objet de contravention comme en matière de commerce.

Ces infractions peuvent être constatées par les fonctionnaires habilités par le Ministre chargé de l'économie, mais aussi par les inspecteurs des Affaires sanitaires et sociales qui seront désormais assermentés et pourront dresser des procès verbaux (art. L 313-13).

Il fallait aussi **protéger les salariés** qui témoignent de mauvais traitements institutionnels. L'article 48 de la loi introduit un article L 313-24 qui prévoit une protection dans le sens de ce que nous avons nous-mêmes proposés (*voir Journal du droit des jeunes n° 186 – juin 1999 page 8*).

Ce texte reprend les dispositions que la loi de lutte contre les discriminations avait introduit dans un article L 315-14 désormais abrogé.

2 - La qualité des services

Une recherche de qualité est imposée par la nouvelle loi, elle s'exprimera à partir de la mise en place d'un **projet d'établissement**.

"Art. L 311-8. – *Pour chaque établissement ou service social ou médico-social, il est élaboré un projet d'établissement ou de service, qui définit ses objectifs, notamment en matière de coordination, de coopération et d'évaluation des*

activités et de la qualité des prestations, ainsi que ses modalités d'organisation et de fonctionnement. Ce projet est établi pour une durée maximale de cinq ans après consultation du conseil de la vie sociale ou, le cas échéant, après mise en œuvre d'une autre forme de participation".

L'évaluation devient obligatoire sous deux formes : **une auto-évaluation** "au regard des procédures, de référence et de recommandation de bonnes pratiques professionnelles validées, voire élaborées, par un Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale, dont les résultats seront communiqués tous les cinq ans à l'autorité l'ayant délivré ». Et d'autre part **une évaluation par un organisme extérieur**. La liste de ces organismes est établie par arrêté du ministre chargé de l'action sociale. L'évaluation externe est effectuée au cours des sept années suivant l'autorisation ou son renouvellement et au moins deux ans avant la date de celui-ci.

Il faudra veiller que ces évaluations techniques et professionnelles donnent une large place aux personnes directement concernées.

3 - Un contrôle administratif renforcé

La loi du 2 janvier 2002 renforce les contrôles administratifs : les schémas deviennent opposables ; les autorisations ne sont plus définitives, mais à durée déterminée (15 ans avec évaluation tous les cinq ans).

La loi du 2 janvier 2002 offre un dispositif cohérent : les prestations sont organisées autour de la personne, de ses besoins et de ses attentes. Elles doivent être personnalisées, respecter sa vie privée, son intimité, mais aussi son libre choix et rechercher son consentement éclairé et l'accès à toutes les informations le concernant.

Cette promotion du droit des personnes se traduit par une contractualisation des rapports, à travers notamment le contrat de séjour qui comporte des engagements réciproques. Des moyens sont prévus pour rendre le dispositif plus lisible et instaurer des espaces de négociation.

IV - Un système de santé qui donne une nouvelle place au client (appelé de façon réductrice "le malade")

La loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé va dans le même sens de donner une nouvelle place à la personne.

Nous ne commenterons pas la déclaration d'irresponsabilité du médecin du fait du handicap de naissance introduit sous la pression du corps médical en début de ce texte² pour mettre fin à la jurisprudence de l'arrêt Perruche ; c'est un autre débat sur lequel nous sommes en total désaccord avec le législateur et ceux qui l'ont actionné.

Mais nous saluons le chapitre "**Droit de la personne**" qui affirme le *droit au respect de la dignité, au respect de sa vie privée et du secret des informations la concernant* (art. L 1110-2 et L 1110-4 du code de la Santé Publique). Bien sûr cela allait sans dire, mais tous ceux qui ont un jour été hospitalisés savent que c'est loin d'être réalisé aujourd'hui.

Par ailleurs désormais "*Toute personne a le droit d'être informée sur son état de santé*". Cette information est délivrée au cours d'un entretien particulier. Elle ne fait pas obstacle à la volonté d'être tenue dans l'ignorance d'un diagnostic.

Un accès au dossier est désormais directement possible.

"Art. L 1111-7. – *Toute personne a accès à l'ensemble des informations concernant sa santé détenues par des professionnels et établissements de santé, qui sont formalisées et ont contribué à l'élaboration et au suivi du diagnostic et du traitement ou d'une action de prévention, ou ont fait l'objet d'échanges écrits entre professionnels de santé, notamment des résultats d'examen, comptes rendus de consultation, d'intervention, d'exploration ou d'hospitalisation,*

² Voir sur ce sujet l'excellent article de Marie-Jo Maerel, in ASH n° 2250 15 février 2002

des protocoles et prescriptions thérapeutiques mis en œuvre, feuilles de surveillance, correspondances entre professionnels de santé, à l'exception des informations mentionnant qu'elles ont été recueillies auprès de tiers n'intervenant pas dans la prise en charge thérapeutique ou concernant un tel tiers.

"Elle peut accéder à ces informations directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'elle désigne et en obtenir communication, dans des conditions définies par voie réglementaire au plus tard dans les huit jours suivant sa demande et au plus tôt après qu'un délai de réflexion de quarante-huit heures aura été observé. Ce délai est porté à deux mois lorsque les informations médicales datent de plus de cinq ans ou lorsque la commission départementale des hospitalisations psychiatriques est saisie en application du quatrième alinéa.

"La présence d'une tierce personne lors de la consultation de certaines informations peut être recommandée par le médecin les ayant établies ou en étant dépositaire, pour des motifs tenant aux risques que leur connaissance sans accompagnement ferait courir à la personne concernée. Le refus de cette dernière ne fait pas obstacle à la communication de ces informations".

La loi de 1978 est modifiée pour permettre l'accès direct aux informations médicales.

V - Place de l'enfant dans sa famille

L'ancien droit de la famille était davantage un droit de la parenté qu'un droit de la filiation.

L'émergence récente d'un droit de l'enfant, consacré par la Convention internationale de 1989 a exigé diverses modifications législatives. Suite au rapport Irène Thery et au rapport Dekeuwer-Défossez, Ségolène Royal a soutenu une réforme de l'autorité parentale consacrée par la loi n° 2002-305 du 4 mars 2002.

1 - La nouvelle finalité de l'autorité parentale

L'article 371 du Code Civil précise que "l'enfant à tout âge, doit honneur et respect à ses père et mère ». Cette affirmation, inchangée depuis le code de 1804, qui reprenait lui-même le décalogue (« Tes père et mère honoreras »), reste bien sûr d'actualité, mais il n'était écrit nulle part que la réciproque s'imposait.

La loi du 4 mars 2002 donne une nouvelle définition de l'autorité parentale et de sa finalité, et introduit la nécessité du respect de l'enfant par ses parents.

La nouvelle loi (article 371-1 CC) pose que « l'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs, ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant. Elle appartient aux père et mère jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant, pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne. »

Enfin, il est précisé que « les parents associent l'enfant aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité ». Jusqu'ici, l'avis du mineur devait être recueilli quel que soit son âge dans les rapports avec l'aide sociale à l'enfance, s'il était capable de discernement dans les procédures judiciaires, mais rien n'était imposé pour les parents. Certes, il n'y a pas de sanction, mais la loi n'a pas pour seule arme la punition, elle agit aussi en définissant des normes.

Ces dispositions seront lues aux parents lors de l'acte solennel de reconnaissance qui a été instauré (nouvel article 62 CC).

2 - L'égalité des filiations

La loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale tend à rendre plus lisible le principe de l'égalité entre tous les enfants et l'égale responsabilité entre le père et la mère quel que soit leur statut de couple. Auparavant, les règles relatives à l'autorité parentale étant définies dans des conditions spécifiques pour les parents mariés, les parents divorcés et les parents concubins séparés.

La nouvelle loi instaure **un droit commun de l'autorité parentale**, en regroupant au sein d'un chapitre unique du code civil l'ensemble des règles relatives à l'exercice de l'autorité parentale.

Il s'applique à tous les enfants quelles que soient les circonstances de la naissance, et à tous les parents quel que soit leur statut de couple. La séparation laisse subsister les droits et les devoirs des père et mère à l'égard de leurs enfants.

L'article 373-2 du code civil prévoit en effet que *"chacun des père et mère doit maintenir des relations personnelles avec l'enfant et respecter les liens de celui-ci avec l'autre parent"*:

- la condition de communauté de vie est supprimée pour les parents non mariés qui exercent automatiquement l'autorité parentale dès lors qu'ils ont tous deux reconnu l'enfant dans la première année de sa naissance ;
- la résidence alternée de l'enfant chez chacun de ses parents en cas de séparation est introduite dans le code civil ;
- le juge peut rendre toute mesure permettant de garantir l'effectivité et la continuité du lien de l'enfant avec ses deux parents ;
- des assouplissements sont prévus pour favoriser et donner toute leur force aux accords négociés entre les parents (exécution en nature de l'obligation alimentaire, déductibilité fiscale des pensions alimentaires fixées à l'amiable, l'enfant devient ayant droit de ses deux parents pour la sécurité sociale...).

3 - Harmonisation des droits des enfants légitimes naturels et adultérins

L'article 9 de la nouvelle loi introduit dans le Code Civil un article 310-1 selon lequel *"Tous les enfants dont la filiation est légalement établie ont les mêmes droits et les mêmes devoirs dans leurs rapports avec leurs père et mère. Ils entrent dans la famille de chacun d'eux"*.

Depuis la loi du 3 janvier 1972, il n'y a plus d'enfants dits "adultérins".

Aujourd'hui, il n'y a plus d'enfants légitimes ou naturels. La loi du 3 décembre 2001 avait supprimé la discrimination de l'enfant conçu hors mariage face à l'héritage, discrimination pour

laquelle la France avait été condamnée par la Cour Européenne.

Il y a désormais des enfants qui entrent à égalité dans la famille de chacun de leurs deux parents, lesquels exercent l'autorité parentale à parité.

4 - Des relations garanties avec les tiers

L'ancien article 371-4 disposait que « les père et mère ne peuvent, sauf motifs graves, faire obstacle aux relations personnelles de l'enfant avec ses grands-parents. A défaut d'accord entre les parties, les modalités de ces relations sont réglées par le juge aux affaires familiales.

En considération de situations exceptionnelles, le juge aux affaires familiales peut accorder un droit de correspondance ou de visite à d'autres personnes, parents ou non ».

Le nouvel article 371-4 précise que *"l'enfant a le droit d'entretenir des relations personnelles avec ses ascendants. Seuls des motifs graves peuvent faire obstacle à ce droit"*.

On voit le retournement : on passe d'un droit de l'adulte à un droit de l'enfant. Ce texte s'inscrit dans la perspective de reconnaître l'enfant comme sujet de droit. De plus le nouveau texte est plus large et permet au juge « si tel est l'intérêt de l'enfant » de fixer « les modalités des relations entre l'enfant et un tiers, parent ou non », là où l'ancien texte ne prévoyait que droit de correspondance ou de visite.

5 - Le droit d'accès aux origines

Une autre loi, la loi n° 2002-93 du 22 janvier 2002 relative à l'accès aux origines des personnes adoptées et pupilles de l'État aménage des possibilités pour l'enfant adopté ou pupille de l'État d'accéder à la connaissance de son origine. Cette loi ne crée pas un droit d'accès, puisqu'il dépend toujours du seul bon vouloir de l'adulte de laisser son identité lors de l'accouchement et d'autoriser sa transmission à l'enfant qui le demande.

Mais ce texte prévoit tout un dispositif d'information de la mère sur l'importance pour toute personne, de connaître son origine, de recueil sous pli fermé de renseignements sur elle et sur le père, et d'information sur la possibilité ultérieure de lever le secret.

Elle met en outre en place un **Conseil National pour l'accès aux origines personnelles** (CNAOP).

Même si connaître son origine et son identité n'est toujours pas un droit de l'enfant, le projet de loi soutenue par Ségolène Royal constitue une avancée. Pour avoir participé à divers débats en commissions parlementaires, et avoir mesuré les résistances, nous pensons qu'il était difficile aujourd'hui d'aller plus loin.

Comme dans la loi sur les droits des malades, et sur instigation du même parlementaire, la loi a prévu que l'accès aux origines « ne fait naître ni droit, ni obligation à la charge de qui que ce soit ». Nous avons souvent écrit (voir *Enfant de personne avec Geneviève Delaisi*, chez Odile Jacob) que le secret protégeait surtout les pères défailnants. Nous en avons un nouvel aveu criant.

VI - Place des parents et du mineur dans les procédures d'assistance éducative

Le droit de l'enfance était jusqu'ici un droit dérogatoire, dans lequel certains principes généraux du droit étaient ignorés (le Procureur pouvait prononcer des mesures provisoires sans audition des parents ni de l'enfant, sans possibilité d'appel et sans limitation de validité, pas de présence obligatoire de l'avocat, pas d'accès au dossier pour les personnes concernées...). **Le décret n° 2002-361 du 15 mars 2001** vient réparer en partie ces lacunes. Il est l'aboutissement d'un long combat soutenu notamment par plusieurs articles de Michel Huyette pour l'accès au dossier et par Jean-Pierre Rosenczweig et moi-même pour la confirmation des mesures provisoires.

Nous ne traiterons ici que ce qui concerne les relations parents-enfants-professionnels, mais le décret prévoit d'autres dispositions intéressantes comme celle de la compétence territoriale du juge (et donc de la compétence financière du département).

Ce texte est le résultat d'une longue histoire.

"L'événement déclencheur s'est produit en 1995, lorsque la Cour Européenne des droits de l'homme a affirmé, dans un arrêt de principe, à propos d'une procédure de protection judiciaire de l'enfance conduite au Royaume Uni, que les parents devaient obtenir la communication de tous les documents versés au dossier judiciaire et susceptibles d'influencer la décision du juge, ceci afin que soit respecté l'impératif d'équité qui suppose une égalité de situation entre tous ceux qui participent à la procédure, au sens de l'article 6 paragraphe 1 de la convention européenne des droits de l'homme" écrit Michel Huyette.

Or, en France seuls les avocats pouvaient en **matière d'assistance éducative** "consulter" les dossiers au greffe du tribunal pour enfants. Comme l'assistance d'un avocat n'est pas obligatoire, la plupart des parents et des enfants se présentent devant le juge pour discuter des rapports dont ils ignorent le contenu !

La France a donc fait l'objet de condamnations par la Cour Européenne pour infraction au droit à un procès équitable.

Elizabeth Guigou, alors Garde des Sceaux, a donc demandé à Jean-Pierre Deschamps, président du Tribunal pour enfants de Marseille, d'animer une réflexion et de faire des propositions. Celles-ci ont été reprises pour l'essentiel dans le décret.

Le nouvel article 1182 du nouveau code de procédure civile impose, dès l'avis d'ouverture de la procédure, d'informer les parties du **droit à l'avocat** -ce qui est nouveau- et à la consultation de leur dossier. Il exige **l'audition** des intéressés, (parents-enfant) avant toute décision d'investigation, sauf cas d'urgence spécialement motivé, ce qui devrait être quasiment inexistant.

Les mesures provisoires ordonnées sans audition des parties ne seront valables que 15 jours "*faute de quoi le mineur est remis sur leur demande, à ses père, mère ou tuteur ou à la personne ou au service à qui il était confié*". C'est une mesure salutaire, car nous avons trop connu de situations d'enfants "placés" durant six mois ou plus, sans que ni le mineur, ni ses parents n'aient pu s'expliquer.

Enfin, le décret aménage le droit d'accès au dossier. Désormais, il y a une certaine cohérence entre :

- l'accès aux dossiers administratifs et sociaux (loi du 17 juillet 1978 modifié par la loi du 12 avril 2000),
- l'accès aux dossiers médicaux (loi du 4 mars 2002),
- l'accès aux dossiers judiciaires (décret du 15 mars 2002).

L'article 1187 (modifié) du nouveau code de procédure civile prévoit une possibilité de **consultation** par l'avocat et de délivrance de **copie**. Toutefois ces copies ne pourront être transmises au client. On doit regretter cette restriction qui ne permet pas une réelle défense et qui est incohérente avec d'autres règles de droit (article 114 du Code de procédure pénale).

Dès entrée en vigueur de ce décret (1^{er} septembre 2002), l'avocat pourra consulter le dossier au secrétariat du greffe et se faire délivrer copie de tout ou partie. Dans ce cas il ne peut le transmettre à son client.

Les parties, père, mère, tuteur, mineur capable de discernement, pourront consulter le dossier sur leur demande mais aux jours et heures fixés par le juge jusqu'à la veille de l'audience.

Le mineur doit être accompagné de son père, de sa mère ou de son avocat.

En cas de refus des parents et si le mineur n'a pas d'avocat, le juge peut lui en faire désigner un, ou autoriser le service éducatif chargé de la mesure à l'accompagner.

En l'absence d'avocat le juge peut exclure tout ou partie des pièces de la consultation par le père, la mère, le tuteur, le représentant de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié, ou le mineur lui-même "lorsque cette consultation ferait courir un danger physique ou moral grave au mineur, à une partie ou à leurs tiers".

Conclusions

Plus un individu est fragile, et mieux doit être assuré la protection de ses droits. Le rôle du droit, c'est de protéger les plus faibles.

Or, il y avait quatre lieux où l'individu était exposé au pouvoir - que l'on voudrait bienveillant - de l'autre : dans la famille soumise jusqu'en 1970 à la puissance paternelle, dans les institutions d'assistance, dans les organismes de soin, et face à la justice. « Ce n'est pas parce qu'on aide qu'on a des droits sur la personne » rappelait récemment le Professeur Petit³.

Les textes récents aménagent les droits des personnes dans ces divers secteurs. Cela passe par une prise de parole. La parole possible, c'est ce qui constitue la citoyenneté.

Il y a dès l'origine un lien entre personne et parole. « Persona », c'était le masque de bois porté par l'acteur de théâtre pour soutenir sa voix « *per sonare* ». L'accès à la personnalité se fait toujours par l'accès à la parole. L'être humain est un être parlant. Et la capacité juridique se définit comme la capacité à parler, à proférer une parole informée, après communication de tous éléments susceptible d'influencer son point de vue, une parole entendue et justement prise en compte, une parole directe ou une parole soutenue ou relayée par un avocat, un syndicat, un médiateur en cas de besoin.

Les textes que nous venons de citer insistent tous sur cette prise de parole possible. Reprenons-en les mots essentiels : « libre choix », « consentement éclairé », « accès aux informations », « participation directe », élaboration de « contrat de séjour », « association de l'enfant aux décisions qui le concernent » dans sa famille, « droit à l'information du malade », « il (le juge) entend les père, mère, tuteur et mineur » en matière d'assistance éducative, les informe du « droit de faire choix d'un conseil » « de consulter le dossier ».

Même si on pouvait ici ou là aller plus loin, l'ensemble des textes parus en quelques semaines constitue une avancée certaine pour une confortation du droit de la personne.

³ in UNION SOCIALE n° 155 mars 2002 p.26