



COORDINATION DES ONG
POUR LES DROITS DE L'ENFANT

Rue du Marché aux Poulets 30
B-1000 Bruxelles
T.-F. +32 (0)2 223 75 00
info@lacode.be | www.lacode.be

LES MEMBRES DE LA CODE



Enfants placés et relations familiales : pour un meilleur respect des droits fondamentaux

Analyse – Décembre 2020
Version approfondie

AVEC LE SOUTIEN DE LA



FÉDÉRATION
WALLONIE-BRUXELLES

En 2012 et 2013, le droit aux relations familiales dans les situations de placement a fait l'objet de nombreuses études et rencontres. Ces travaux s'inscrivaient dans le cadre de l'année européenne de lutte contre la pauvreté infantile et à la suite du Plan d'action pour améliorer le dispositif d'adoption de la Ministre de l'Enfance et de la Jeunesse de l'époque, Evelyne Huytebroeck. Ce Plan avait suscité de nombreuses réactions dans le chef de plusieurs associations de lutte contre la pauvreté ou de promotion des droits humains et visait notamment à rendre adoptables des enfants placés dont les parents s'étaient « désintéressés ».

Dans ce contexte, la CODE avait publié deux études et des analyses en la matière¹. Par ailleurs, à la demande des associations et à l'initiative de la Ministre, des groupes de dialogue avaient été mis en place par le Service de Lutte contre la pauvreté et la précarité (SLP) dans lesquels des familles en situation de pauvreté vivant le placement d'une part et des professionnel·le·s d'autre part ont échangé et confronté leurs expériences et points de vue. Un rapport et une vidéo « Familles pauvres, maintenir le lien dans la séparation » ont été produits à la suite de ces dialogues, en 2013².

Depuis longtemps, les associations de lutte contre la pauvreté constatent que les services de première ligne restent difficilement accessibles et proposent des mesures souvent insuffisantes et inadéquates par rapport aux besoins et aspirations des familles très pauvres. Ils ont des exigences et des critères parfois très différents de ceux de l'aide à la jeunesse (AJ). Le « paradoxe du frigo » en est une illustration éclairante : il doit être vide pour obtenir une aide du CPAS mais doit être rempli lors d'une visite de l'AJ... Ces familles vivent de grandes précarités dans tous les domaines (revenu, logement, éducation et formation, santé, accès aux services...) et dans la durée, limitant leur accès à l'ensemble des droits humains, tant pour les adultes que pour les enfants.

Ces éléments conduisent ainsi des familles pauvres à voir leurs enfants placés parce qu'elles ne peuvent pas pourvoir à leurs besoins, sans un réel soutien de la part des autorités. Pourtant, il existe des balises fixées par les juridictions surveillant le respect des droits fondamentaux, qui rappellent que le placement ne doit intervenir qu'en dernier ressort et a pour objectif la réunification familiale. Dans ce contexte, le maintien des relations entre les parents et les enfants est indispensable. Or, les associations constatent que beaucoup de familles rencontrent de grosses difficultés pour maintenir ce lien avec leur(s) enfant(s).

¹ Voir les analyses et études concernant l'aide à la jeunesse et le placement sur le site de la CODE : <http://www.lacode.be/nos-publications.html>.

² Pour les publications du Service de lutte contre la pauvreté, voir son site : <https://www.luttepauvrete.be>.

Dans cette analyse, nous expliquerons tout d'abord les constats tirés de l'expérience de familles en situation de précarité qui ont connu le placement d'enfant(s). Ensuite, nous présenterons les balises relatives aux droits fondamentaux des enfants et de leurs parents dans ce domaine, telles qu'elles ont été encore rappelées récemment par la Cour européenne des droits de l'homme (Cour eur. D.H.) et par la Cour constitutionnelle.

L'expérience des familles

Des placements plus fréquents en situation de grande pauvreté

Les associations de lutte contre la pauvreté constatent que les placements d'enfants des familles en situation de pauvreté - parfois dès la maternité - sont fréquents. Ils sont souvent un vécu intergénérationnel et sources de traumatisme et de grande souffrance, tant pour les familles que pour les enfants. Ce constat, déjà abordé en 1994 dans le Rapport Général sur la Pauvreté (RGP), est soulevé de façon récurrente.

Les recherches manquent toujours, malgré les nombreuses recommandations formulées depuis, pour objectiver l'incidence du milieu socio-économique sur les motifs de la mesure de placement (et sur la durée de celui-ci). Il semble cependant manifeste que la pauvreté est souvent en arrière-fond des interventions de l'AJ et de la protection de la jeunesse, que les mesures soient volontaires ou contraintes, et ce particulièrement dans les mesures d'écartement du milieu. L'une des rares études à avoir abordé ce sujet, menée à la demande du SLP, date de 2006 et portait sur la première mesure de l'AJ. Elle a montré notamment que 54% des enfants concernés appartenaient à une famille monoparentale et concluait en résumant « *les familles dans la pauvreté sont plus vulnérables à une première mesure* »³.

Des relations insuffisantes et insatisfaisantes

Le placement doit être exceptionnel, le plus court possible et favoriser le lien avec la famille⁴ :

³ Maria Bouverne-De Bie, Yves Rosseel, Joke Impens, Sven De Visscher, Sara Willems, Isabelle Delens-Ravier, *Existe-t-il un lien entre pauvreté et mesures d'aide à la jeunesse ?*, Gent, Academia Press, 2011.

⁴ Conformément à la Convention internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 (particulièrement dans l'article 9) et à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et tel que formulé dans les principes du Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse du 18 janvier 2018 de la Fédération Wallonie Bruxelles.

« L'aide et la protection se déroulent prioritairement dans le milieu de vie, l'éloignement de celui-ci étant l'exception.

En cas d'éloignement, sauf si cela est contraire à l'intérêt de l'enfant ou du jeune, il est particulièrement veillé au respect de son droit d'entretenir des relations personnelles et des contacts directs avec ses parents et la possibilité d'un retour auprès de ses parents est évaluée régulièrement afin de réduire autant que possible la durée de l'éloignement.

L'aide et la protection veillent à respecter et à favoriser l'exercice du droit et du devoir d'éducation des parents. »⁵

« *On ne se connaît plus.* »

Dans la proximité des familles pauvres vivant ces situations de placement d'enfants, mais aussi dans des échos d'autres familles, force est de constater que l'esprit des législations est parfois (très) loin de la pratique et du terrain : temps et fréquences des visites limités, sorties et séjours en famille inexistantes, placement dans des lieux difficilement accessibles, fratries éclatées, peu d'information des familles sur la vie de l'enfant, placements longs...

Les études réalisées ont montré une énorme disparité dans l'organisation des relations entre l'enfant placé et sa famille. Le plus souvent, c'est l'institution d'accueil qui organise et donc décide, dans les limites éventuellement fixées par le mandant. Les relations consistent, dans les situations les plus favorables (mais rarement constatées surtout pour les moins de 12 ans), en un retour régulier en famille le week-end et une partie des vacances et, dans les situations les plus interpellantes, en des visites très limitées et encadrées. La disparité des pratiques semble moins dépendre de la situation des familles que de l'âge des enfants et surtout de la « politique » de l'institution de placement.

Les familles et les enfants que les associations ont pu rencontrer témoignent cependant, depuis très longtemps, que ces relations sont *insuffisantes* et *peu satisfaisantes*. Elles ne permettent pas, dans la majorité des cas, le maintien d'un lien. Avec la fratrie, la famille élargie et les familiers, la coupure est parfois totale. De plus, les familles sont rarement informées des progrès et de l'évolution de l'enfant, de ses activités et de ses intérêts ; elles sont surtout contactées quand il y a un problème... De même, l'enfant a peu de nouvelles de sa famille et souvent cela le rend anxieux. Il se sent abandonné ou, à l'inverse, il culpabilise ou il se fait du souci pour elle, comme le rapportent de nombreux adultes ayant été placés, lors de réunions sur le sujet ou dans des récits

⁵ Article 1er, 10°, du Code de la prévention, de l'Aide à la jeunesse et de la protection de la Jeunesse du 18 janvier 2018.

de vie⁶.

Cette situation est source de grande souffrance, fragilise les enfants et leurs proches et compromet le retour en famille.

Or, c'est souvent vers sa famille que se tourne le jeune à sa majorité. Nous connaissons aussi des familles qui ont reçu, du jour au lendemain, des adolescents en décrochage, fugueurs, délinquants parfois, que plus aucun service ne veut/peut prendre en charge. Maintes fois, faute de préparation, de soutien, de lien suffisant et de moyens (auxquels s'ajoutent les obstacles matériels, notamment le taux cohabitants à la majorité), ces retours se passent mal. Ils entraînent désarroi et déception mutuels et se terminent parfois par une rupture totale. Des travaux du SLP ont souligné le risque réel de fragilisation ultérieure des jeunes ayant été placés, en partie à cause du manque de réseau social et familial.

Les placements en famille d'accueil

La situation semble particulièrement critique lors des placements en famille d'accueil, organisés ou supervisés par un service de placement familial (SPF). En effet, dans ce cas, la seule relation avec la famille d'origine (les parents quasi exclusivement) est une visite encadrée au sein des locaux du SPF, qui ne peut donc être organisée fréquemment. Dans la meilleure des hypothèses (mais rarement pour les familles rencontrées), il n'y aura qu'une visite d'une heure toutes les deux semaines. Très souvent, c'est beaucoup moins. De plus, les contacts sont généralement complètement interrompus au début de l'accueil.

Ces pratiques entraînent parfois découragement et démobilité. Souvent, les parents ne se sentent pas à l'aise dans un lieu peu familier, étranger à une relation familiale habituelle et aux pratiques de leur milieu, où beaucoup se sentent surveillés et contrôlés. L'horaire des visites est en outre fréquemment fixé sans concertation et les familles rencontrent de nombreux obstacles, rarement perçus ou pris en compte, pour les honorer (difficultés financières, disponibilité et horaires des transports en commun, horaires de travail, démarches urgentes vitales à faire, appréhension...). La réponse à ces situations peut alors être un espacement des visites, ce qui rend encore plus difficile le fait de s'y rendre et de rétablir la relation avec l'enfant.

L'on constate pourtant que ce type de placement est de plus en plus préconisé et réalisé,

⁶ Voir <https://www.atd-quartmonde.fr/publications/les-editions-quart-monde>.

particulièrement pour les jeunes enfants. Selon les derniers chiffres de l'AJ de 2017⁷, parmi tous les jeunes placés pris en charge par l'AJ, ceux qui le sont en famille d'accueil sont de loin les plus nombreux et il est clair que la tendance continue.

Ce mode de placement est pourtant souvent redouté par les familles, qui se sentent davantage dépossédées de leur enfant et de leur rôle parental au profit d'une autre famille, qui a souvent (beaucoup) plus de moyens qu'elles. Elles pressentent aussi que ce placement risque d'être long, ce qui se vérifie dans les familles que les associations de lutte contre la pauvreté rencontrent. Puisqu'aucun soutien ni aide ne sont prévus pendant le placement pour les familles, leurs situations ne s'améliorent guère, voire se détériorent. La plupart se sentent complètement abandonnées.

Ce fossé entraîne préjugés, malentendus et incompréhensions mutuels et met l'enfant dans une situation de « grand écart culturel » très inconfortable, renforçant encore le conflit de loyauté.

Où est l'intérêt supérieur de l'enfant ?

Malgré le fait que les mesures prises en matière de placement des enfants doivent se fonder sur son intérêt supérieur, il nous semble que le long terme, et notamment ce qui se passera au sortir de la mesure de placement ou de l'enfance, est relativement peu présent dans les choix réalisés. C'est son bien-être actuel - dans les normes de la culture dominante - qui prévaut. La prise en compte de l'ensemble des droits de chacun des protagonistes, des parents comme des enfants, est par ailleurs trop peu présente. Or, l'intérêt de l'enfant c'est d'abord le respect de ses droits⁸. Les associations remarquent aussi que les opinions des familles et des enfants ne sont pas suffisamment prises en compte quand ils peuvent s'exprimer.

Ces difficiles constats sont particulièrement préoccupants au regard du respect des droits fondamentaux des enfants et des familles. Quelles sont dès lors les critères des juridictions chargées de protéger leurs droits en matière de placement ?

⁷ Publications du site de l'Aide à la Jeunesse <http://www.aidealajeunesse.cfwb.be/index.php?id=298>.

⁸ Observation générale n° 14 du Comité des droits de l'enfant sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale (art. 3, par. 1), 2013, CRC/C/GC/14.

Les droits fondamentaux des familles et des enfants

Comme il n'était pas possible, dans cette courte analyse, de présenter toutes les décisions de justice en la matière, nous avons fait le choix de présenter les balises de la Cour eur. D.H., qu'elle a récemment rappelées dans plusieurs arrêts, ainsi que celles de la Cour constitutionnelle belge qu'elle a mises en évidence dans son arrêt relatif au placement des enfants en famille d'accueil.

La Cour européenne des droits de l'homme

Le droit au respect de la vie familiale, consacré à l'article 8 de la CEDH, contient de nombreux aspects et a fait l'objet d'une interprétation évolutive, dynamique et constructive par la Cour eur. D.H..

Comme nous allons l'étudier ci-dessous, c'est le fait d' « être ensemble », pour un parent et son enfant, qui constitue l'essence du droit au respect de la vie familiale.

L'arrêt *Soares de Melo c. Portugal*⁹

Sur l'importance de maintenir les liens entre l'enfant et sa famille, sauf dans les cas où elle s'est montrée particulièrement indigne

Une mère de dix enfants nés entre 1993 et 2011, se retrouve au cœur de procédures administratives et judiciaires entre 2007 et 2012, notamment parce que ni elle, ni son mari, ne disposeraient de conditions matérielles adéquates pour élever leurs enfants et que ces derniers seraient négligés. Les autorités avaient en outre constaté que la requérante ne s'était pas fait stériliser, alors qu'elle s'y était engagée, qu'un enfant n'était pas inscrit aux registres de l'état civil, que certains enfants n'allaient pas à l'école ou à la crèche que les enfants manquaient de soins (vaccins, suivi médical) et que la famille ne recevait pas d'aide de son entourage. Le tribunal décide dès lors de placer sept enfants en vue de leur adoption et il déchoit les parents de leur autorité parentale. Le point de vue de la requérante qui invoque, dans l'intérêt supérieur de l'enfant, son affection pour ses enfants « qui sont toute sa vie » et l'absence de maltraitance n'est pas suivi et les recours introduits sont rejetés¹⁰. Seul un droit de visite est accordé à la requérante¹¹.

⁹ Cour eur. D.H., *Soares de Melo c. Portugal*, 16 février 2016, req. n° 72850/14.

¹⁰ Sauf le recours au Tribunal constitutionnel qui était toujours pendant au moment où la Cour eur. D.H. a statué.

¹¹ Suite à une intervention de la Cour sur la base de l'article 39 du règlement. « La Cour peut, en vertu de l'article 39 de son règlement, indiquer des mesures provisoires à tout Etat Partie à la Convention. Les mesures provisoires sont des mesures d'urgence qui, selon la pratique constante de la Cour, ne s'appliquent que lorsqu'il y a un risque imminent de dommage irréparable. » (https://www.echr.coe.int/documents/pd_interim_measures_intro_fra.pdf).

La Cour rappelle alors les principes généraux relatifs au respect de la vie familiale et notamment le fait que « **pour un parent et son enfant, être ensemble représente un élément fondamental de la vie familiale** ».

La Cour souligne 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 de force aux soins de ses parents biologiques ». Elle ajoute encore que les États doivent, lorsqu'un lien familial est établi, agir en **favorisant le développement de ce lien** et en prenant les mesures propres à **réunir les parents et les enfants concernés**. Ils doivent ainsi veiller au juste équilibre entre les droits et intérêts concurrents, sachant que **l'intérêt supérieur de l'enfant doit constituer la considération déterminante**.

Pour la Cour, la séparation d'une famille constitue une **ingérence très grave qui doit rester exceptionnelle et reposer sur des motifs solides, au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant**. Il ne faut y avoir recours **qu'en tout dernier ressort**.

La Cour déclare que, si le fait d'être élevé dans un environnement sain relève de l'intérêt de l'enfant, **les liens entre lui et sa famille doivent être maintenus sauf dans les cas où elle s'est montrée particulièrement indigne** :

« [...] **Briser ce lien revient à couper l'enfant de ses racines.**» (§93).

Seules des circonstances exceptionnelles peuvent conduire à la rupture du lien familial et tout doit être mis en œuvre pour maintenir les relations personnelles et reconstituer, si possible un jour, la famille.

En l'espèce, malgré la marge d'appréciation des États dans les affaires de placement familial, la Cour considère que le Portugal a **violé l'article 8 de la CEDH**, dès lors que Madame Soares de Melo était **privée de ses droits parentaux et de contacts avec ses enfants**, ce qui a entraîné une rupture de la relation familiale. La Cour tient compte de plusieurs éléments : l'absence de violence ou d'abus d'ordre physique, sexuel ou psychique à l'encontre des enfants, l'existence de liens affectifs forts avec ces derniers, l'absence de réponse de la part des services sociaux à la détresse matérielle de la requérante, mère d'une famille nombreuse, exerçant presque seule son rôle parental. La Cour mentionne aussi que les différences culturelles n'ont pas été suffisamment prises en considération par les autorités et qu'il y a eu une pression exercée sur la requérante pour qu'elle se fasse stériliser. La Cour souligne encore que **l'interdiction de tout contact** entre Madame Soares de Melo et ses enfants placés ne pouvait être justifiée au regard de l'article 8 de la CEDH et qu'en outre, les

enfants ont été placés dans trois institutions différentes de telle sorte que la mesure a provoqué **l'éclatement de la famille, mais aussi celui de la fratrie**, ce qui est contraire à l'intérêt supérieur des enfants. Enfin, la Cour relève des **manquements procéduraux**¹².

L'arrêt *Strand Lobben et autres c. Norvège*¹³

Sur l'obligation d'entourer la décision des garanties proportionnées à la gravité de l'ingérence et des intérêts en cause (mise en balance entre les droits et intérêts de l'enfant et ceux de sa famille biologique)

Dans cette affaire, un bébé de trois semaines a été placé d'urgence en famille d'accueil, par les autorités norvégiennes, en raison des carences de la jeune maman de 23 ans. Selon les autorités, ces carences mettaient en effet en danger la vie de l'enfant. Lorsque l'enfant est âgé de trois ans, il est décidé de déchoir la requérante de son autorité parentale et d'autoriser l'adoption de l'enfant par la famille d'accueil, au nom de l'intérêt de l'enfant jugé particulièrement vulnérable.

La Cour Eur. D.H. va considérer que la Norvège a violé l'article 8 de la CEDH et renverse ainsi la décision prise par la chambre¹⁴.

Dans son raisonnement, elle rappelle qu'en cas de conflit, **un juste équilibre entre les droits et intérêts en jeu doit être ménagé, même si une importance particulière est accordée à l'intérêt de l'enfant qui, selon sa nature et sa gravité, peut l'emporter sur celui des parents.**

La Cour constate que **deux droits s'opposent** : d'une part, le **droit au maintien de la relation familiale, qui ne peut être brisé que pour des circonstances exceptionnelles** afin d'éviter qu'un enfant ne soit coupé de ses racines, d'autre part, le **droit à la protection de l'enfant** qui doit lui permettre d'évoluer dans un environnement sain. Elle rappelle que les États ont l'obligation de **maintenir les relations entre l'enfant et ses parents en cas de placement en vue de faciliter la réunion de la famille dès que possible**. Lorsqu'il s'agit d'une déchéance de l'autorité parentale accompagnée d'une autorisation d'adoption, la **rupture des liens juridiques entre les parents et l'enfant est définitive**. Dans cette hypothèse, **la décision doit être fondée sur l'intérêt supérieur de l'enfant** car la réunification de la famille est définitivement exclue. De plus, le respect effectif de la

¹² Absence d'évaluation psychologique de la requérante ou de ses enfants, absence de prise en considération des arguments de la requérante, absence de réexamen effectif de la situation, absence de précautions et de diligences supplémentaires pour vérifier que la requérante avait bien compris la procédure et pour veiller à ce qu'elle participe effectivement à celle-ci

¹³ Cour eur. D. H. (gde ch.), arrêt *Strand Lobben et autres c. Norvège*, 10 septembre 2019.

¹⁴ Cour eur. D. H., arrêt *Strand Lobben et autres c. Norvège*, 30 novembre 2017.

vie familiale impose que les relations futures entre parent et enfant soient organisées sur le fondement des éléments pertinents et non par le simple écoulement du temps.

Concrètement, la Cour Eur. D.H. considère que la mesure prise à l'égard de Madame Strand Lobben et son enfant n'était pas nécessaire dans une société démocratique et qu'elle était disproportionnée. Les autorités norvégiennes n'ont en effet **pas réellement réalisé une mise en balance entre les intérêts de l'enfant et ceux de sa famille biologique** et n'ont par ailleurs **pas vraiment recherché la réunion de l'enfant et de sa famille biologique**. La Cour en déduit une **violation de l'article 8 dans le chef de la mère et de l'enfant** : tous leurs droits et intérêts n'ont **pas été dûment pris en compte et la décision n'a pas été entourée des garanties proportionnées à la gravité de l'ingérence et des intérêts en cause**.

L'arrêt *K.O. et V.M. c. Norvège*¹⁵

Sur l'objectif ultime du placement qui reste la réunification familiale, sur la nécessité d'organiser les relations personnelles en vue de cet objectif et sur l'obligation de justifier l'encadrement des visites

Madame V.M., avait des problèmes de toxicomanie et des conflits conjugaux. Lors de la naissance de sa fille, en 2015, elle va vivre dans un centre familial, dans le cadre d'un séjour organisé par les services de protection de l'enfance norvégiens qui étaient préoccupés par sa santé mentale. Après quelques temps, Madame V.M. aurait retiré son consentement au séjour dans le centre. Une prise en charge d'urgence de la fille de la requérante est alors décidée par les services de protection de l'enfance et, lorsqu'elle est âgée de quatre mois, un placement en famille d'accueil est autorisé, sur le fondement de l'intérêt supérieur de l'enfant. Le tribunal de district considère, notamment, que les requérants présentaient des risques (antécédents en toxicomanie, problèmes psychologiques, conflits conjugaux) qui rendaient inadéquat le retour de leur enfant auprès d'eux. Il a aussi été relevé que les tentatives entreprises pour les aider n'avaient pas abouti, qu'il y avait eu des difficultés de coopération avec les services sociaux et que Monsieur K.O. avait été condamné pour plusieurs infractions. Les autorités norvégiennes estiment donc que le placement sera sans doute de longue durée et qu'il n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant de donner aux parents un droit de visite étendu. Il est alors fixé à quatre fois par an et puis étendu à six fois par an, compte tenu des interactions positives entre les requérants et leur fille. Au final, alors âgée de trois ans, celle-ci réintègre sa famille d'origine, au regard de l'évolution positive de leur situation.

¹⁵ Cour eur. D. H., arrêt *K.O. et V.M. c. Norvège*, 19 novembre 2019.

Dans cet arrêt, si la Cour Eur. D.H. estime que la procédure de placement de la fille de Madame V.M. et de Monsieur K.O. a été réalisée de façon approfondie et qu'il n'y a pas eu violation de l'article 8 de la CEDH par la Norvège. Cependant, elle considère que les autorités norvégiennes n'ont pas respecté le droit à la vie familiale s'agissant des restrictions apportées aux contacts entre eux et leur fille. Elle rappelle encore une fois que **l'objectif ultime du placement est la réunification familiale et qu'il est nécessaire, dans ce contexte, que les relations personnelles soient organisées en vue de cet objectif**, sauf si c'est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. Or, cet objectif ne peut pas être rencontré lorsqu'il s'écoule un temps trop long entre les visites, comme ce fut le cas en l'espèce.

La Cour relève encore que le droit de visite était organisé uniquement pour que l'enfant puisse savoir qui étaient ses parents, alors que les autorités étaient pourtant tenues de **faciliter les relations personnelles dans la mesure du possible sans exposer l'enfant à des difficultés excessives, afin de préserver, de renforcer et de développer les liens familiaux et améliorer ainsi la perspective de pouvoir réunir la famille à l'avenir**. En outre, la Cour estime que **la supervision de ces visites par les autorités de la protection de l'enfance devait être justifiée par des motifs particuliers dans chaque cas**.

La Cour constitutionnelle

Sur le placement qui doit rester une mesure exceptionnelle, subsidiaire, la plus courte possible et en principe temporaire

La Cour constitutionnelle, quant à elle, a notamment été amenée à se prononcer en la matière lorsqu'elle a statué sur le recours en annulation introduit contre la loi du 19 mars 2017 modifiant la législation en vue de l'instauration d'un statut pour les accueillants familiaux¹⁶.

Elle souligne, tout d'abord, que, dans la balance des droits et intérêts, **l'intérêt de l'enfant**, qui doit être évalués **concrètement** par les autorités compétentes, **revêt nécessairement et dans tous les cas une place prépondérante**.

Comme la Cour Eur. D.H., elle souligne par ailleurs que **le placement** d'un enfant hors de sa famille ne peut être conçu que comme une **mesure exceptionnelle, subsidiaire à d'autres formes d'aide**, qui doit être **le plus court possible, et en principe temporaire**. Dès lors, il est primordial de **maintenir les relations entre l'enfant et ses parents** pendant la durée de son séjour en accueil familial.

¹⁶ C.C., 28 février 2019, n°36/2019.

Elle précise aussi que, conformément à l'intérêt de l'enfant, les **parents d'origine de l'enfant doivent rester impliqués autant que possible dans les décisions importantes** relatives à son éducation, en vue de favoriser la réunion familiale la plus rapide. Elle en déduit que l'article 10 de la loi attaquée, qui porte sur la délégation de la compétence d'exercer un ou plusieurs attributs de l'autorité parentale, ne respecte pas le droit au respect de la vie familiale des parents et de l'enfant placé.

Conclusion

Une analyse « en miroir »

Que faut-il retenir de cette analyse ?

Les demandes des familles précarisées sur le terrain et des associations de lutte contre la pauvreté sont les suivantes :

- réunir la famille dès que possible ;
- en attendant ce moment, garder des contacts fréquents entre les enfants et les parents et dans les fratries ;
- lors des visites, ne pas subir de supervision systématique et élargir les modalités de rencontres, à la demande des familles et des enfants ;
- un soutien par des personnes et des services informés ;
- veiller aux difficultés particulières relevées plus haut en cas de placement en famille d'accueil ;
- le respect des droits et de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- être entendus.

Or, ces constats font précisément échos aux messages des juridictions chargées de veiller au respect des droits fondamentaux des parents et des enfants concernés :

- le placement constitue une ingérence très grave qui doit reposer sur des motifs solides, au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- il doit être une mesure exceptionnelle, subsidiaire et la plus courte possible ;
- il doit avoir pour objectif la réunion de la famille ;
- le droit de visites doit être organisé de la façon la plus régulière possible au regard de la situation personnelle de la famille, précisément dans un objectif de réunification le plus rapide possible ;
- la supervision des visites doit être limitée et justifiée ;
- en cas de placement définitif, telle une adoption, la famille doit s'être montrée tout particulièrement indigne et les motivations extrêmement soignées, au nom de l'intérêt supérieur de l'enfant ;
- en cas de placement en famille d'accueil, les parents d'origine de l'enfant doivent rester aussi impliqués que possible dans les décisions importantes ;
- l'intérêt supérieur de l'enfant et les droits de chaque membre de la famille doivent être

- soigneusement pesés et évalués, *in concreto*, l'intérêt de l'enfant ayant la primauté ;
- les familles concernées doivent être impliquées et entendues dans le processus et leurs droits procéduraux doivent être respectés.

Des pistes pour le maintien du lien avec la famille

Nourri par de nombreux témoignages et interpellations, un travail important de réflexion et d'expérimentation est mené par ATD Quart Monde en France¹⁷ et en Belgique, avec des familles concernées et des professionnel·le·s. Plusieurs actions ont été expérimentées et peuvent être des pistes pour améliorer la protection de l'enfance en milieu défavorisé, dans le respect et avec la participation de tous les acteurs :

- Depuis 1999, un groupe de dialogue « Agora », soutenu par le Service de Lutte contre la pauvreté, réunit la direction générale de l'AJ et des associations qui ont participé au Rapport général sur la Pauvreté. Le travail est lent et difficile tant les expériences, références et points de vue divergent parfois, mais on se parle dans le respect et la compréhension mutuelle grandit¹⁸ ;
- Le thème des relations familiales est régulièrement travaillé avec les familles dans des associations de lutte contre la pauvreté par le biais de dialogues avec des professionnel·le·s et des formations ;
- En lien avec une AMO (service d'aide en milieu ouvert), ATD Quart Monde organise des temps de détente, après-midis familiales, sorties, courts séjours de vacances, où les enfants placés et les familles peuvent vivre ensemble des expériences positives, se (re)découvrir et développer des relations plus satisfaisantes.
- Des co-formations, réunissant des professionnel·le·s et des personnes ayant l'expérience du placement sont organisées et sont l'occasion d'échanges et de confrontations qui aboutissent à une meilleure connaissance et reconnaissance réciproques.

¹⁷ Voir notamment des publications des Editions Quart Monde, particulièrement, « Réussir la protection de l'enfance avec les familles en précarité, Marie-Cécile Renoux, Editions Quart Monde/éditions de l'Atelier, 2008.

¹⁸ Voir les publications ayant fait l'objet d'un accord entre participants sur les sites de l'Aide à la Jeunesse, de LST et du Service de Lutte contre la Pauvreté.

Recommandations

Sur le fondement des développements qui précèdent, la CODE formule plusieurs recommandations. Pour assurer l'efficacité de ces recommandations, il est nécessaire d'inscrire ces mesures dans le cadre d'une lutte globale contre la pauvreté, en veillant au respect des droits en matière de placement dans une démarche associant les familles et les enfants aux différentes étapes (élaboration, mise en œuvre et évaluation).

Recommandation n°1 : lutter contre la pauvreté

- Investir davantage dans la prévention et l'accompagnement dans le milieu familial, particulièrement dans la petite enfance, notamment en renforçant les moyens existants et en facilitant leur accès.
- Développer davantage l'accompagnement des familles, en réseau et dans la cohérence, pour qu'elles accèdent aux aides adéquates (information, soutien dans les démarches...) dans différents domaines (logement, ressources, scolarité, accueil de la petite enfance, moyens éducatifs...).
- Mener des études scientifiques pour mieux objectiver le lien entre la précarité et le placement des enfants.

Recommandation n° 2 : respecter les balises en cas de placement et favoriser la réunion des familles

- Développer la connaissance, l'incidence et l'évaluation de différentes pratiques de maintien des relations entre l'enfant placé et sa famille.
- Fixer des balises pour l'établissement d'un mode de relation avec la famille, respectueux de chaque acteur, dans la perspective d'un retour en famille.
- Investir dans le maintien du lien avec la famille d'origine : proposer et expérimenter différents modes d'information et de relations en tenant compte des contraintes et aspirations des familles. La limitation des relations devrait être motivée et les visites encadrées réservées aux situations de mise en danger de l'enfant dans un autre mode de rencontre.
- Impliquer les familles (parents et enfants) dans les processus et décisions et leur garantir une réelle participation, dans le respect de leur situation de vulnérabilité.
- Préserver les liens au sein des fratries¹⁹.

¹⁹ Voy. à ce sujet la proposition de loi en discussion à la Chambre des représentants: Proposition de loi modifiant le Code civil en ce qui concerne les liens personnels entre frères et sœurs, *Doc.*, 2019-2020, n° 55-0780.

- Évaluer le décret du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse.

Recommandation n° 3 : impliquer les familles et respecter leurs droits

- Mettre en place une meilleure information des familles et une formation des intervenant·e·s à la connaissance de la pauvreté, aux capacités de dialogue avec les familles qui la vivent et aux balises relatives au placement des enfants fixées par la Cour européenne des droits de l'Homme et par la Cour constitutionnelle.
- Initier une réflexion en profondeur sur l'intérêt supérieur de l'enfant où les points de vue des différents acteurs-décideurs actuels (professionnel·le·s impliqué·e·s dans ces mesures) puissent se croiser et se confronter à ceux des enfants, les familles, les personnes ayant l'expérience du placement, dans des conditions maximales de liberté et d'égalité. Dans ce contexte, rappeler que le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant implique avant tout le respect de ses droits fondamentaux dont celui de vivre en famille.
- En cas de placement, instaurer un mécanisme du « deuxième mandat » par une équipe distincte, en lien étroit avec la famille d'accueil ou l'institution : pour chaque enfant placé, instaurer un réel soutien aux parents, en vue de favoriser la réunion de la famille la plus rapide possible ainsi que son évolution harmonieuse²⁰.

Cette analyse de la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a été rédigée par Anne-Catherine Rasson, chercheuse à l'UNamur et alors membre d'UNICEF Belgique et Dominique Leporcq, de l'association ATD Quart Monde (membre de la CODE). Elle représente la position de la majorité de ses membres. Pour la citer : Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (2020), « Enfants placés et relations familiales : pour un meilleur respect des droits fondamentaux », www.lacode.be

²⁰ Cette suggestion est formulée par le Délégué général aux droits de l'enfant dans son rapport d'activités 2019-2020, p. 41 sur <http://www.dgde.cfwb.be>.