



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

Mars 2024

Sous la direction de Mme Caroline SIFFREIN-BLANC, Maître de conférences, HDR, LDPSC, UR46-90, AMU et de Mme Carmen LAVALLEE, Professeure titulaire et directrice de la maîtrise de type recherche, Faculté de droit Université de Sherbrooke.

Membres de l'équipe française :

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

Membres de l'équipe québécoise :

Alexandra RIVEST-BEAUREGARD, Doctorante en cotutelle à l'Université de Sherbrooke et Aix-Marseille Université
Doris CHATEUNEUF, Chercheure au centre de recherche universitaire sur les jeunes et la famille, CRUJF
Annie LAMBERT, Professeure, Université de Sherbrooke
Julie NOEL, Professeure, Université de Sherbrooke



REMERCIEMENTS

Ce rapport final de recherche est issu d'une étude réalisée pour l'ONPE par Caroline Siffrein-Blanc (responsable scientifique) et Carmen Lavallée (co-responsable scientifique), avec la participation accrue d'Emmanuelle Bonifay et d'Alexandra Rivest-Beauregard tout au long de la recherche et pour sa rédaction.

Nos remerciements vont également à Éliisa Just, Ariane Girard, Fleur-Ange Gaucher et Émilie Pelletier, tout particulièrement pour la collecte des données et l'analyse de la jurisprudence. Nous tenons également à souligner le soutien très précieux de la professeure Adeline Gouttenoire et de la chercheuse Doris Châteauneuf.

Qu'elles en soient ici remerciées pour le travail réalisé, leur professionnalisme, leurs compétences scientifiques et leur grande disponibilité.

Nous remercions également le Conseil départemental des Bouches-du-Rhône, et du Puy-dôme. Les remerciements s'adressent plus particulièrement aux services de protection de l'enfance, à Chantal Mayoud (Responsable de l'ODPE), Renaud Garcin (Directeur Adjoint enfance-famille) et Agnès Simon (Directrice adjointe enfance-famille) sans qui la réalisation de cette étude n'aurait pu se faire. Nos remerciements vont également à la directrice de la protection de la jeunesse en Estrie, Johanne Fleurant, à Daniel Boisvert (direction des ressources informationnelles et technologiques) ainsi qu'à Mylène Antaya (directrice des greffes pénal et jeunesse de l'Estrie). Que l'ensemble des personnes, directeurs de service, responsables enfance-famille, mais aussi les secrétaires, les inspecteurs Enfance-Famille avec lesquels nous avons collaboré, soient ici remerciés de leur soutien et de leur aide dans la mise en œuvre de cette recherche.

Nous adressons également nos remerciements au Président du Tribunal judiciaire de Marseille Olivier Leurent ainsi qu'à la présidente du pôle enfance Madame Laurence Bellon, juge des enfants et à l'ensemble du pôle judiciaire pour leur soutien et l'accueil réservé à cette recherche. Nous adressons nos remerciements à la Présidente du Tribunal judiciaire de Clermont-Ferrand Mme Catherine Grosjean et à l'ensemble de l'équipe du Tribunal pour Enfants sans qui la recherche de terrain n'aurait pu se dérouler.

Nous profitons enfin de ce rapport pour remercier nos partenaires universitaires : Université de Sherbrooke (Québec), Université Aix-Marseille (France), CRUJeF Université de Laval (Québec) et Université de Bordeaux (France) et nos partenaires institutionnels : la Chambre des notaires, le CIRPA-France (Conseil interdisciplinaire sur la responsabilité parentale partagée – Association française), et enfin le LDSPC (Laboratoire de droit privé et de sciences criminelles).

Nous remercions *in fine* le Fonds d'études notariales de La Chambre des notaires du Québec, qui a rendu possible la réalisation du volet québécois de cette recherche grâce à son soutien financier.

TABLE DES ABRÉVIATIONS

* Utilisées dans le projet ONPE et/ou dans les données

Abréviations (France)

AED : Aide éducative à domicile
AEMO : Action éducative en milieu ouvert
ASE : Aide sociale à l'enfance
AF : Assistante familiale
C. civ. : Code civil français
CASF : Code de l'action sociale et des familles
Cass. : Cour de cassation
CE : Conseil d'État
CEDH : Cour européenne des droits de l'homme et libertés fondamentales
CESSEC : commission d'évaluation de la situation et du statut des enfants confiés
CIDE : Convention internationale des droits de l'enfant
CNCDH : Commission nationale consultative des droits de l'homme
Conv. EDH : Convention de sauvegarde des droits de l'homme et libertés fondamentales
DAP : Délégation d'autorité parentale
DVH : Droits de visite et d'hébergement
IP : Information préoccupante
JAF : Juge aux affaires familiales
JE : Juge des enfants
MECS : Maison d'enfants à caractère social
MJIE : Mesure judiciaire d'investigation éducative
MNA : Mineur non accompagné
PPE : Projet pour l'enfant
TJ : Tribunal judiciaire (anciennement Tribunal de grande instance)

Abréviations (Québec)

C.c.Q. : Code civil du Québec
CR : Centre de réadaptation
C.p.c. : Code de procédure civile du Québec
DJAA : Déclaration judiciaire d'admissibilité à l'adoption
DMP : Durée maximale de placement
DPJ : Directeur/Direction de la protection de la jeunesse
EMV : Entente sur mesures volontaires
FAR : Famille d'accueil (régulière)
FAP : Famille d'accueil de proximité
LSSSS : Loi sur les services de santé et les services sociaux
LPJ : Loi sur la protection de la jeunesse
MPI : Mesure de protection immédiate
MSSS : Ministère de la Santé et des Services sociaux
PDD : Placement à durée déterminée
PM : Placement à majorité
PP : Placement provisoire

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS.....	I
TABLE DES ABREVIATIONS.....	II
SOMMAIRE.....	3
INTRODUCTION.....	5
I. Le contexte de la recherche.....	5
II. Méthodologie de la recherche.....	7
1) Méthode herméneutique de la recherche juridique, reposant sur l'analyse de textes législatifs et jurisprudentiels.....	7
2) Méthode empirique.....	8
III. Présentation détaillée de l'étude des dossiers.....	9
A. Le cadre de la recherche.....	9
B. Présentation de l'échantillon.....	12
<i>Chapitre 1. Comprendre le contexte de la protection de l'enfance dans les deux systèmes.....</i>	<i>19</i>
I. L'évolution de la protection de l'enfance.....	19
A. La protection de l'enfant au XXe siècle.....	19
B. Les réformes du XXIe.....	21
1) L'évolution au Québec.....	21
2) L'évolution en France.....	22
II. L'interprétation de l'intérêt de l'enfant.....	25
A. L'interprétation de l'intérêt de l'enfant en droit québécois.....	26
1) L'influence de la Cour suprême du Canada dans l'interprétation de l'intérêt de l'enfant.....	26
2) L'interprétation de l'intérêt de l'enfant dans la LPJ.....	27
B. L'interprétation de l'intérêt de l'enfant en droit européen et en droit français.....	28
1) L'intérêt de l'enfant à l'aune de la Cour européenne des droits de l'homme.....	28
2) L'intérêt de l'enfant dans la loi.....	30
<i>Chapitre 2. La sécurisation des parcours, un objectif de protection.....</i>	<i>32</i>
I. Québec : la sécurité de l'enfant un objectif ancien construit sur la permanence des liens.....	32
A. Le temps de l'enfant, la mise en place des délais maximaux de placement et la nécessité d'un projet de vie alternatif.....	32
1) La notion de temps chez l'enfant.....	32
2) Les durées maximales de placement.....	33
3) Le projet de vie alternatif permanent.....	34
B. La mise en place obligatoire d'un projet de vie alternatif et permanent en cas de non-retour de l'enfant dans son milieu familial.....	35
1) L'adoption et la mise en place des banques mixtes.....	35
2) La tutelle.....	38
3) Le placement à majorité.....	40
4) La préparation à l'autonomie.....	40
II. France : la sécurité de l'enfant, un objectif récent en cours de construction.....	41
A. La mission de veiller à la stabilité des parcours.....	41
B. L'adaptation des statuts.....	43
1) L'adoption.....	44
2) Le statut de pupille.....	46
3) La tutelle.....	49
4) La délégation de l'autorité parentale.....	51
III. Un système français en quête de sécurité.....	53
A. Le retour de l'enfant, deux idéologies différentes des résultats similaires.....	53
B. Une adaptation timorée des statuts.....	54
1) Une faible évolution des statuts.....	54
2) Une ineffectivité du projet pour l'enfant en France.....	60
Propositions n° 1 à 9.....	62

<i>Chapitre 3. Le placement longue durée, un outil de sécurisation ?</i>	64
I. Québec, le placement long un choix corrélé à la sécurisation du lieu de vie	64
A. Le choix de la permanence	64
B. Les différents lieux des placements longs	68
C. La sécurisation du placement par la désignation de la famille d'accueil dans l'ordonnance.....	70
II. France, le placement long, un résultat et non un choix	71
A. Le principe : le renouvellement successif de placements à durée déterminée	71
B. L'exception en France : le placement long.....	75
C. Le renouvellement des placements, source d'espoirs et d'anxiété	77
III. Les placements longs en France déconnectés de la sécurisation du lieu de vie	79
A. Le choix du lieu de vie.....	79
B. Le changement de lieu de vie pendant le placement, une décision non judiciaire	81
C. Une stabilité du lieu de vie plus préservée au Québec	82
Propositions n°9 à 13	85
<i>Chapitre 4. Le placement longue durée et le maintien des contacts parentaux</i>	86
I. Le principe commun du maintien des contacts sous réserve de l'intérêt de l'enfant.....	86
II. Le cadre similaire de fixation des droits	88
A. Fixation des modalités de contacts parents-enfants et révisions	88
B. Les critères d'attribution des droits d'accès.....	90
III. Le maintien effectif des relations.....	93
A. Des relations maintenues, mais limitées.....	93
B. Au terme des placements longs : des relations émaillées, mais une stabilisation de la relation maternelle plus significative au Québec	96
Propositions n°14	102
<i>Chapitre 5. Le placement longue durée et la sécurisation des décisions concernant l'autorité parentale</i>	103
I. Des principes généraux communs : la préservation des droits d'autorité parentale	103
II. Le partage de compétences entre les parents et les services : un système français plus complexe	104
A. Le partage des actes quotidiens de l'enfant : une complexité institutionnelle en France.....	104
B. L'autorisation des actes non usuels non pris par les parents	107
1) Une compétence quasi exclusive de la Cour du Québec	107
2) Une complexité juridictionnelle en France.....	109
III. Une préservation des droits parentaux menacée en France par un glissement des pratiques	111
A. Des droits d'autorité parentale majoritairement préservés.....	111
B. Un glissement de compétences en matière d'exercice de l'autorité parentale devant le JE	113
C. L'exercice sans droit de l'autorité parentale	115
Propositions n°15 à 16	117
<i>Chapitre 6. Le placement long et participation de l'enfant en justice</i>	118
I. Une participation principalement indirecte par représentation au Québec.....	118
II. Une participation principalement directe en France.....	120
III. Des systèmes de participation très différents, quid de la protection de l'enfant ?	122
Propositions n°17	124
CONCLUSION	125
BIBLIOGRAPHIE	127
LISTE DES TABLEAUX	141
LISTE DES PROPOSITIONS	142
ANNEXES	143

INTRODUCTION

I. Le contexte de la recherche

[1] **Placement longue durée et besoins fondamentaux de l'enfant.** Partant du constat que le placement de l'enfant peut parfois s'installer dans le temps, parfois même pendant toute sa minorité, le sujet de la protection de l'enfant s'est posé avec une acuité particulière dans les cas des placements longue durée. Lorsque le placement s'installe dans un temps long, l'institution n'apparaît plus nécessairement dans une mission de soutien à la parentalité, permettant aux parents de recouvrer leurs capacités parentales en vue d'une réunification familiale, mais devient le substitut parental qui tente de maintenir un lien entre l'enfant et ses parents. Séparé sur un temps long de ses parents, l'enfant est certes protégé physiquement des violences ou négligences subies dans le cadre familial, mais le cadre d'accueil offert par les institutions publiques peine à répondre au besoin fondamental de sécurité de l'enfant. Les parcours des enfants sont très souvent émaillés de ruptures, de passages de familles d'accueil en foyer, des allers-retours entre l'institution et la famille, et ce bien souvent en raison d'un manque d'anticipation de leur parcours. La multiplicité des acteurs familiaux, judiciaires, administratifs, associatifs ayant chacun leur logique et rythme propres obère la nécessaire cohérence de ces parcours d'accompagnement d'enfants en difficulté. D'aucuns parlent de « maltraitance institutionnelle »¹. Or, un tel constat vient heurter les besoins fondamentaux de l'enfant et tout particulièrement son besoin de sécurité. Au Québec, on a développé le concept de « métabesoin » défini comme « le besoin de disposer d'au moins un adulte investi du souci de l'enfant et de ses besoins » (Lacharité, Ethier & Nolin, 2006). En effet, les auteurs partent du constat que dans la communauté scientifique internationale, un besoin particulier fait consensus. Il s'agit du besoin d'établir des relations affectives stables avec des personnes ayant la capacité et disposées à porter attention et à se soucier des besoins de l'enfant (Brazelton, Greenspan, 2000 ; Crittenden, 1999 ; Hardy, 2000 ; Rohner, 1987, cité dans Lacharité, Ethier & Nolin, 2006 ; ONPE, oct. 2016, p. 3). En France, les travaux sur les besoins fondamentaux de l'enfant, adoptée en 2017 ont abouti à un consensus, celui de définir le besoin de sécurité comme un métabesoin (Martin-Blachais, 2017, p. 3 et 47.). Ce besoin impose entre autres que l'enfant puisse s'inscrire dans une temporalité sécurisante et cohérente notamment d'un point de vue psychoaffectif, narratif et juridique. La prise en compte de ces données scientifiques plaçant les besoins de l'enfant au cœur de la protection de l'enfant a conduit les États à rechercher au sein de leurs politiques publiques un équilibre permettant de satisfaire l'intérêt supérieur de l'enfant. Face au défi du temps, les législations françaises et québécoises tentent d'apporter des réponses, qui s'inscrivent toutefois dans des modèles différents.

[2] En matière de protection de l'enfance, le Québec s'est distingué, dès la fin de la décennie 1970, par l'adoption d'une législation novatrice cherchant à concilier la primauté de la responsabilité parentale et le respect impératif de l'intérêt de l'enfant² (*cf. infra Chapitre 1*). Les deux apports les plus substantiels de la Loi sur la protection de la jeunesse (ci-après « LPJ ») sont

1. Proposition de loi relative à la protection de l'enfant, n° 799 (2013-2014) de Mmes M. Meunier, M. Dini, 11 sept. 2014, p. 4.

2. Loi sur la protection de la jeunesse, RLRQ, c. P-34.1.

sans conteste l'introduction, en 2007, d'une durée maximale d'hébergement (art. 53.0.1 et 91.1 LPJ) et la recherche d'un projet de vie permanent (*cf. infra* chap. 2, I., A, 3). « Pour l'enfant, avoir un projet de vie, c'est vivre dans un milieu stable auprès d'une personne significative qui répond à ses besoins et avec qui il développe un attachement permanent » (MSSS, 2016, p. 2). Lors de la prise en charge de l'enfant, deux projets de vie sont simultanément envisagés (art. 4.2 al. 2 LPJ) : l'un à privilégier, généralement axé sur le maintien ou le retour dans le milieu familial, l'autre alternatif, consistant en une solution de repli dans le cas où il serait renoncé au projet de vie privilégié pour quelques motifs que ce soient. Les projets alternatifs de vie sont centrés sur l'enfant afin de lui assurer une stabilité éducative et affective, un projet de vie permanent. Très tôt au Québec, la question de la permanence des parcours a donc été au cœur de la LPJ.

[3] En France, plus tardivement à partir des années 2000, les évolutions législatives ont progressivement placé l'enfant, ses besoins fondamentaux notamment son besoin de sécurité au centre de la protection de l'enfance (*cf. chapitre 1*). Inspirées en partie par le modèle québécois, certaines avancées ont été notables pour répondre au besoin de sécurité de l'enfant. Mais bien que l'intérêt de l'enfant soit désormais placé au cœur de la protection de l'enfance, des rapports et avis (CNCDH, Avis 26 mai 2020 ; Rapport IGAS, déc. 2020 ; Rapport Cour des comptes, 30 novembre 2020) concordent pour alerter les pouvoirs publics sur les dysfonctionnements persistants en protection de l'enfance et sur le non-respect des droits et besoins fondamentaux de l'enfant. Ces dysfonctionnements ont conduit la Cour européenne à condamner la France³. La CNCDH (CNCDH, Avis 27 juin 2023) met en exergue plusieurs points fondamentaux déjà mis en avant dans une précédente recherche (Chapon, Siffrein-Blanc, Neyrand et Bonifay, 2017) : une autorité parentale mise à mal, une organisation lacunaire des droits de visite, des outils juridiques peu exploités pour faire évoluer le statut (délégation et délaissement), un « statut de l'enfant confié » à construire, et l'adoption simple une mesure à explorer. Malgré une inflation législative impressionnante (pas moins de trois lois ont été promulguées durant l'hiver 2022 : Capelier, mars-avril 2022), les réformes éparses, diverses et multiples, ne semblent toujours pas répondre à la protection de l'enfant et aux attentes des professionnels engagés. Les enfants placés sur une longue durée continuent de subir une discontinuité et une instabilité des lieux de prise en charge, une absence d'anticipation et de vision à moyen ou long terme de leur projet de vie, une rupture des liens affectifs noués avec les personnes auxquelles ils s'attachent et un étiolement des liens et des relations avec ses parents. Si l'exposé des motifs de la récente loi du 7 février 2022 mettait déjà en cause l'insuffisance des résultats des lois de 2007 et 2016, le très récent rapport d'information remis au Sénat le 5 juillet 2023 sur l'application des lois relatives à la protection de l'enfance, dénonce également un décalage grandissant entre les lois et la réalité (Rapport d'information remis au Sénat le 5 juillet 2023 sur l'application des lois relatives à la protection de l'enfance).

[4] **Objet de la recherche.** C'est précisément dans ce contexte qu'il est apparu intéressant de proposer une recherche comparée des systèmes français et québécois concernant la situation des enfants en placement longue durée. La comparaison des systèmes est évidemment un outil précieux dans la recherche en ce qu'elle permet d'apprendre des autres systèmes pour repenser le sien. L'observation d'autres droits permet d'émettre des analyses critiques lorsqu'émerge de la comparaison des insuffisances, des incohérences dans le système comparé. C'est donc à partir de la question : « Quelles protections pour les enfants en placement longue durée ? Approche comparée France Québec » qu'un appel à projet a été proposé et retenu par l'ONPE. Alors que le Québec aménage légalement des situations de placement longue durée, de tels placements sont en

3. CEDH, 4 juin 2020, *Innocence en danger et Association Enfance et partage c. France*, n°15343/15 et 16806/15.

France la conséquence de renouvellements successifs de placement à durée déterminée. Cette réalité interroge au regard du « métabesoin » de sécurité de l'enfant récemment mis en évidence comme un besoin premier. Le projet propose donc de mener une recherche juridique comparée visant à s'intéresser à la protection accordée aux enfants placés sur une longue période et qui n'ont pas fait l'objet d'une réunification familiale de plus de 3 mois.

Le rapport propose donc de :

1. De mettre en évidence le contexte historique de la protection de l'enfance dans les deux systèmes de droit ;
2. Comparer les systèmes franco-qubécois relatifs à la sécurisation des parcours et à l'adaptabilité des statuts ;
3. Comparer les systèmes franco-qubécois des placements longs et les prises en charge accordées aux enfants en placement longue durée ;
4. Comparer les systèmes franco-qubécois sur l'équilibre réalisé entre la séparation de l'enfant de ses parents et le maintien des liens familiaux ;
5. Comparer les systèmes franco-qubécois sur l'équilibre réalisé entre la séparation de l'enfant de ses parents et l'exercice de l'autorité parentale ;
6. Comparer la place accordée à l'enfant dans la prise de décisions qui le concernent.

II. Méthodologie de la recherche

- 1) Méthode herméneutique de la recherche juridique, reposant sur l'analyse de textes législatifs et jurisprudentiels

[5] **L'interprétation des textes : la méthode classique.** Le rapport s'appuie d'abord sur une recherche de type « herméneutique », reposant sur l'interprétation des textes, et des différentes sources du droit. La connaissance du droit résulte d'une élaboration intellectuelle qui peut provenir notamment du législateur ou du juge. Il est courant de définir l'interprétation juridique comme une opération intellectuelle visant à « élaborer le contenu de sens » « des textes écrits » et autres « énoncés langagiers » dans lesquels sont fixées les normes juridiques. Le chercheur usant de la nature argumentative du droit, recherche et élabore une interprétation cohérente du droit, en tenant compte de son contexte spatio-temporel. Les deux systèmes juridiques ont d'abord été étudiés et comparés de cette façon, en étudiant les différentes sources internes et internationales ainsi que les évolutions législatives et jurisprudentielles récentes dans le domaine de la protection de l'enfant.

[6] **Focus particulier sur la jurisprudence.** En France, les bases de données juridiques ne permettent pas d'accéder aux décisions de première instance, et très difficilement aux arrêts d'appel. La recherche s'est donc principalement appuyée sur les ordonnances et jugements recueillis dans les dossiers judiciaires des enfants, ce qui a représenté l'analyse de plus de 536 jugements de placement. Afin d'accéder aux décisions des cours d'appel portant sur les motifs de placement, les durées, ou encore les mesures limitatives de l'autorité parentale en protection de l'enfance, une convention a été passée avec la Cour de cassation pour accéder, après anonymisation, aux décisions de la base de données JURICA. À partir de quatre grands thèmes, « assistance éducative », « délégation », « délaissement et retrait », associés à une liste de mots

clefs, le service de documentation de la Cour de cassation a fourni à l'équipe des décisions de Cour d'appel sur une période d'une année (2021 – 2022) :

- 129 décisions de cour d'appel en matière d'assistance éducative.
- 57 décisions de cour d'appel en matière de délégation d'autorité parentale
- 81 décisions de cour d'appel en matière de délaissement d'autorité parentale
- 75 décisions de cour d'appel sur le retrait de l'autorité parentale

Malgré une inadéquation parfois des arrêts avec le besoin de la recherche, les décisions ainsi fournies ont constitué une source d'informations permettant de mieux appréhender les mesures limitatives de l'autorité parentale.

[7] **Analyse jurisprudentielle spécifique au Québec.** Une recherche effectuée sur la banque de données SOQUIJ (banque juridique répertoriant, par année et par secteur, un ensemble de décisions judiciaires québécoises) a été réalisée. Les mots clefs suivants ont été utilisés : Jurisprudence ; plan de classification ; protection de la jeunesse ; date de la décision (2020-2021) ; tous les champs : « Placement MEME majorité ». Cette extraction a permis d'identifier 703 résultats. Il faut comprendre que la banque SOQUIJ indexe les décisions sur le fondement de leur pertinence objective en fonction du droit en vigueur (interprétation d'une notion juridique, renversement d'un courant jurisprudentiel, ou décisions rendues par les cours d'appel, etc.). Ainsi, les premières décisions au sommet de la liste n'étaient pas nécessairement les plus pertinentes pour les fins de la présente recherche. Pour être sélectionnées, les décisions devaient remplir l'un ou l'autre des critères suivants : 1) l'objet de la demande est un placement à majorité, indépendamment de la décision du Tribunal de l'accorder ou non ; 2) les conclusions du Tribunal ordonnaient un placement à majorité, indépendamment de l'objet de la demande. Les 80 premières décisions qui répondaient à l'un de ces deux critères ont été retenues. Dans un premier temps, nous avons analysé 50 décisions, et ensuite pour confirmer l'atteinte d'un point de saturation dans les décisions, le nombre a été augmenté à 80 décisions qui ont fait l'objet d'une analyse détaillée. Elles ont toutes été rendues en 2020 et 2021.

2) Méthode empirique.

[8] **Recherche empirique qualitative.** La recherche s'est ensuite appuyée dans un deuxième temps, sur une recherche empirique qualitative qui vise l'observation du droit tel qu'il fonctionne. Cela contraste avec la tradition de la recherche en droit qui met plutôt l'accent sur les tribunaux et les règles juridiques formelles. Il s'agit d'une méthode de recherche pragmatique, attentive aux pratiques, au cœur de la protection de l'enfance et de la justice pour mieux comprendre les critères de décision et d'application du droit afin d'en vérifier l'effectivité voire l'efficacité. Dans le cadre de cette recherche, la méthode empirique s'est essentiellement appuyée sur l'analyse de documents (dossiers des enfants), complétée par des questionnaires adressés à des juges des enfants.

[9] **Analyse de dossiers.** L'analyse de documents permet au chercheur de collecter à partir de documents élaborés par les praticiens des informations pertinentes à travers une étude spécifique. Dans le cadre de la recherche, deux types de dossiers ont été sources d'informations : les dossiers judiciaires et les dossiers sociaux, et ce tant pour l'échantillon québécois que pour l'échantillon français. Ainsi, l'équipe de recherche a procédé à une analyse conjointe du dossier social et du dossier judiciaire de chaque enfant sujet de l'étude. L'analyse des dossiers des enfants a été une étape importante du travail de recherche en permettant de faire une analyse fine de chaque situation

d'enfant placé. Les dossiers ont permis d'avoir des repères historiques sur le déroulement du placement, des faits objectivables à partir des mesures d'investigations, des enquêtes, des éléments contenus dans les comptes rendus de réunions (des commissions d'admission et de révisions des situations, les comptes rendus de synthèse), les ordonnances judiciaires, les calendriers des visites, les rapports d'audience, les rapports de comportement, les contrats d'accueil ainsi que les nombreuses informations sur les parents, leurs choix de vie professionnels, affectifs et familiaux. C'est un travail rétrospectif sur toute la durée du placement qui a été réalisé à partir de l'ensemble des pièces présentes pour chaque dossier. L'analyse des dossiers a permis de comparer les outils d'aide à la décision, la place accordée aux différentes parties (institutions, parents, enfants), les éléments mis à disposition des décideurs (magistrats d'un côté et services de protection de l'enfance de l'autre) et la prise en compte des besoins spéciaux de l'enfant ainsi que de ses droits participatifs. Afin de faciliter la recherche comparée, et la traçabilité des données, une grille d'analyse commune a été constituée au préalable avec l'équipe de recherche pour déterminer les informations à recueillir dans les deux systèmes. Cette grille commune d'analyse a pris la forme d'un tableau Excel recensant à la fois des informations relatives à l'identification de chaque enfant de l'échantillon (son sexe, son/ses liens de filiation, la présence d'une fratrie ou non, sa situation personnelle...), mais aussi des informations sur chacune des décisions prises pour cet enfant (mesure de placement, durée, organisation des relations parentales, leur nature et fréquence, leur évolution, organisation du suivi du statut de l'enfant, etc.).

[10] **Un questionnaire détaillé.** Pour compléter la collecte de données par analyse des dossiers, un questionnaire de 51 questions a été adressé en France à des juges pour enfants afin de mieux cerner certaines de leurs pratiques professionnelles. Les questions de nature mixte (questions fermées, choix multiples, questions ouvertes avec commentaires libres) étaient réparties en dix grandes thématiques (motivations des placements, durée, évaluation des situations, droits procéduraux de l'enfant, projet pour l'enfant, droits parentaux, autorité parentale, relations parentales, lieux de vie, statut de l'enfant, communication entre magistrats). Il a été particulièrement complexe d'obtenir des retours malgré les relances multiples, les relations établies au sein de tribunaux et l'usage des réseaux sociaux. Les 10 réponses obtenues, doublées de 3 entretiens ont permis toutefois d'étayer les résultats de la recherche et de mettre en exergue des visions différentes sur la question de la protection de l'enfant en situation de placement longue durée.

III. Présentation détaillée de l'étude des dossiers

A. Le cadre de la recherche

[11] **Le protocole de recherche.** La recherche repose sur l'analyse des dossiers sociaux et judiciaires concernant des enfants placés sur une longue période et n'ayant pas fait l'objet d'une réunification familiale de plus de 3 mois. Une des particularités au Québec repose sur le fait que les trajectoires des enfants dont la situation fait l'objet d'un suivi en protection de la jeunesse sont consignées dans deux types de dossiers : d'une part dans les dossiers sociaux qui sont les dossiers numérisés des services de protection de la jeunesse (PIJ) de l'Estrie et, d'autre part, dans les dossiers judiciaires, qui sont des dossiers papier, conservés dans les palais de justice. Partant de ce

constat, le protocole de recherche a mis en place une analyse croisée des deux dossiers, social et judiciaire, pour s'assurer d'établir la trajectoire complète des enfants⁴.

80 situations (160 dossiers).

La recherche exploratoire a porté sur un échantillon composé de 80 enfants :

- 50 pour la France au sein de deux départements, 29 dans les Bouches-du-Rhône et 21 dans le Puy-de-Dôme,
- 30 pour le Québec auprès du CIUSSS de l'Estrie - CHUS.

[12] Pour le volet québécois, le projet proposait initialement de diviser l'étude des dossiers en deux sous-groupes : 10 dossiers d'enfants placés depuis plus de 10 ans et ayant bénéficié d'un placement à majorité (sous-groupe 1) et 10 enfants placés depuis plus de 10 ans sans placement à majorité (sous-groupe 2). De plus, tous les enfants devaient être âgés de moins de 17 ans au moment de l'extraction des données afin de s'assurer que les dossiers demeurent accessibles pendant toute la durée du projet (puisque le dossier de l'enfant est détruit lorsque ce dernier atteint l'âge de 18 ans). Il a également été décidé d'écarter les dossiers des autres enfants d'une même fratrie lorsque l'un d'entre eux avait déjà été sélectionné dans l'échantillon. La décision de ne conserver qu'un seul enfant par famille a été prise afin d'éviter le dédoublement des informations sur les caractéristiques parentales et familiales. Le membre de la fratrie retenu était celui dont le dossier était analysé en premier. Par ailleurs, des difficultés concernant l'identification des placements à majorité dans les dossiers des usagers (PIJ) ont mené l'équipe de recherche à modifier les critères de sélection et à revoir la composition de l'échantillon. En effet, il a été observé par les analystes du service de la protection de la jeunesse que certains dossiers (PIJ) identifiés initialement comme n'ayant pas de placement à majorité avaient finalement ce type de mesure dans le dossier judiciaire. L'échantillon final est donc composé de 30 situations d'enfants suivis par les services de protection de la jeunesse de la région de l'Estrie et tous comprennent au moins une ordonnance de placement à majorité au dossier. Vu le nombre restreint de dossiers disponibles concernant des situations de placements de plus de 10 ans⁵, il a été décidé d'étendre l'extraction aux situations d'enfants cumulant entre 5 et 10 ans de placement (sans réunification familiale de plus de 3 mois). Ainsi, les durées de placement des enfants dont le dossier a été étudié varient entre 7 et 14 ans.

[13] En France, les situations correspondant au critère principal de 10 ans de placement sans réunification de plus de 3 mois, étant plus nombreuses que le nombre de dossiers à étudier, des critères inclusifs ont été privilégiés pour les sélectionner

- Enfants placés depuis plus de 10 ans et qui n'ont pas fait l'objet d'une réunification familiale de plus de 3 mois.
- Enfants nés entre 2003 et 2011
- Lieu de placement mixte FA ou établissement.
- Critère de l'équilibre des genres (filles/ garçons)
- Critère matériel (pôle enfance-famille de Marseille / Tribunal de Marseille)
- Tirage au sort

4. Au Québec, l'accès aux dossiers sociaux a été autorisé par le Comité d'éthique du CIUSSS de l'Estrie-CHUS (Projet #2022-4513) et l'accès aux dossiers judiciaires a été autorisé par deux décisions de la Cour du Québec – Chambre de la jeunesse rendus en date du 27 juin 2022 (dossiers #450-51-001346-220 et 480-51-000035-227).

5. La recherche a permis d'éclairer en partie les raisons qui expliquent cette difficulté. D'une part, les enfants de moins de deux ans sont nombreux à être orientés vers la banque mixte ou la tutelle. Ces enfants, dont le placement a débuté en bas âge, sont donc exclus des placements longs au sens de la LPJ.

[14] Si pour le volet québécois, le dépouillement des deux dossiers sociaux et judiciaires s'est avéré indispensable pour recueillir l'ensemble des données de la recherche. En France, une telle démarche a permis d'affirmer que les contenus des dossiers étaient fortement similaires sans être identiques. De part et d'autre, des pièces sont contenues exclusivement dans l'un ou l'autre des dossiers (par exemple des expertises, ou des courriers et mails des parents).

[15] **La complexité des dossiers.** L'ampleur de la recherche, sa technicité et son degré de complexité n'ont pas permis le dépouillement d'un nombre plus élevé de dossiers tant du côté de la France que du Québec. La durée du placement étant très longue, l'étude des dossiers s'est avérée longue et complexe, et une étude sur un plus grand échantillon aurait nécessité d'avoir plus de temps et une équipe de recherche plus large. En effet, les dossiers contenaient de nombreuses pièces à lire et à étudier pour compléter la grille d'analyse prédéfinie. La taille des dossiers était par ailleurs variable selon que l'enfant objet de l'étude avait une fratrie, puisqu'au dossier individuel s'ajoutait la nécessité de consulter parfois le dossier relatif à la fratrie lorsqu'il manquait des informations dans le dossier individuel. Le recueil des données a été également complexifié par l'organisation elle-même des dossiers (pas toujours rangés dans le même ordre), et leur différence entre les dossiers sociaux et judiciaires. L'absence de complétude de l'ensemble des dossiers (des décisions manquantes, des calendriers de visites parents et fratries incomplets ou qui ne couvrent pas toute la période étudiée, des comptes rendus d'audience manquants) et la difficulté d'avoir l'ensemble des informations de manière systématique ont conduit l'équipe à modifier la grille d'analyse à plusieurs reprises.

[16] Dès lors, l'équipe de recherche tient à souligner le caractère exploratoire de la recherche. Le nombre de situations étudiées n'est donc pas nécessairement représentatif de l'ensemble des enfants en situation de placement longue durée. Les chiffres évoqués dans le rapport relèvent de l'analyse qualitative et doivent donc être vus comme des éléments d'éclairage, de questionnements permettant au mieux de pointer des tendances. Par ailleurs, les résultats tracent le portrait de la situation de l'enfant à la date de la consultation de son dossier. Ainsi, il est possible que la situation de l'enfant ait évolué par la suite. Ainsi, l'exploitation future de ces données devra être nuancée et contextualisée.

[17] **L'ampleur de la recherche.** La recherche repose sur l'analyse d'un très grand nombre de décisions.

Tableau 1-1 : Nombre de décisions étudiées en France

Nombre de décisions étudiées en France	Fr (N = 50)
Nb de décisions de placement (PJASE, initial + renouvellement) (sans OPP et OGP)	536
Nb d'ordonnances de placement provisoire et d'ordre de garde provisoire	64
Nb de décisions d'autorisations d'acte de l'AP (JE)	93
Nb de décisions de modification de droit de visite en cours de placement	270
Nb de décisions concernant le statut (DAP, délaissement, tutelle, retrait)	7
Nb de décisions d'appel de la mesure de placement	26
Nb de décisions d'Assistance Educative en Milieu Ouvert	27
Total	1023

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[18] Au Québec, 574 décisions ont été analysées et chacune d'entre elles pouvait contenir plusieurs ordonnances. Cela signifie qu'une même décision pour comporter une ordonnance relative à un placement, mais également une ou plusieurs ordonnances relatives aux contacts entre l'enfant et ses parents ainsi qu'à l'exercice de l'autorité parentale.

B. Présentation de l'échantillon

[19] La recherche empirique s'est appuyée sur l'analyse de 80 situations au total dont les principales caractéristiques doivent être présentées de façon liminaire autour de 4 items :

- Le sexe de l'enfant
- L'âge de l'enfant lors du premier placement
- La filiation des enfants
- La situation des parents
- La présence d'une fratrie

Tableau 1-2 : Représentation des sexes de l'échantillon

Sexe de l'enfant	Fr (N = 50)	%	Qc (N = 30)	%
Féminin	26	52%	17	57%
Masculin	24	48%	13	43%
Total	50	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 1-3 : Âge des enfants lors du premier placement (Fr/Qc)

Âge de l'enfant lors du premier placement (PDD ou PM, sans MPI et PP)	Fr (N = 50)	%	Qc (N = 30)	%
0-5 mois	21	42%	0	0%
6-11 mois	7	14%	1	3%
1-2 ans	3	6%	11	37%
> 2 ans	19	38%	18	60%
Total	50	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Québec seulement - Âge de l'enfant lors du 1er placement à majorité	Québec (N = 30)	%
0-5 mois	0	0%
6-11 mois	0	0%
1-2 ans	5	17%
> 2 ans	25	83%
Total	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[20] L'un des premiers constats de l'étude a été que les enfants sujets de l'étude présentaient une différence d'âge significative entre l'échantillon français et l'échantillon québécois. Ainsi 56% des enfants français ont été placés avant l'âge de 1 an contre seulement 3% des enfants sujets de l'étude au Québec. L'échantillon québécois est majoritairement composé d'enfants qui ont été placés pour la première fois à l'âge de 2 ans ou plus. Cette situation s'explique, comme nous le verrons au chapitre 2 par le fait que les enfants de moins de deux ans sont plutôt orientés vers la banque mixte et en principe adoptés par la suite. Cette première observation peut s'expliquer en partie par le système québécois qui travaille le projet de vie de l'enfant et son orientation selon l'âge des enfants et le risque d'instabilité, de discontinuité et de délaissement (*cf. infra chap. 2, n° [82] et [92] et s.*).

Tableau 1-4 : Filiation des enfants

Filiation des enfants	Fr (N = 50)	%	Qc (N = 30)	%
Filiation exclusivement maternelle	5	10%	1	3%
Filiation exclusivement paternelle	0	0%	0	0%
Filiation maternelle et paternelle à la naissance, ou ajoutée par la suite (<1 an)	42	84%	29	97%
Filiation maternelle à la naissance et paternelle tardive (>1 an)	3	6%	0	0%
Total	50	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[21] Les enfants étudiés sont en France comme au Québec, des enfants ayant eu une double filiation maternelle et paternelle établie dès la naissance ou dans le courant de leur première année de naissance. Seulement 5% des situations en France et 3% au Québec sont des situations de famille

monoparentale, matrilinéaire. Ainsi, les enfants sujets de l'étude ont un double lien de filiation établi.

[22] **Remarques sur le recueil de l'information.** Connaître le lien de filiation ainsi que le moment où il a été juridiquement établi constitue des données indispensables sans lesquelles les professionnels ne devraient pas pouvoir travailler, pour identifier d'une part qui sont les parents et d'autre part s'ils exercent de droit l'autorité parentale. Cette information ne peut être recueillie avec certitude qu'avec un extrait d'acte d'état civil à jour. Or, l'étude a permis de constater qu'en France, les dossiers sociaux et judiciaires n'avaient pas toujours d'extrait et encore moins le dernier état civil de l'enfant mis à jour. Il est donc vivement recommandé d'avoir au dossier des pièces d'état civil de l'enfant et régulièrement mises à jour.

Tableau 1-5 : Âge des parents à la naissance de l'enfant

Âge des mères à la naissance	Fr (N = 50)	%	Qc (N = 30)	%
Mineure (< 18 ans)	4	8%	3	10%
Jeune majeure (18-21 ans)	7	14%	9	30%
> 21 ans	39	78%	18	60%
Total	50	100%	30	100%
Âge des pères à la naissance	Fr (N = 45)	%	Qc (N = 29)	%
Mineur (< 18 ans)	2	4%	1	3%
Jeune majeur (18-21 ans)	1	2%	2	7%
> 21 ans	42	93%	23	79%
Info N.D.	0	0%	3	10%
Total	45	100%	29	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Au Québec, l'âge du père n'a pas été consignée dans le dossier social ni judiciaire pour 3 pères sur 29. Les parents sont majoritairement âgés de plus de 21 ans à la naissance de l'enfant (78% pour les mères et 93% pour les pères). En France, les mères sont proportionnellement plus jeunes que les pères puisque dans 22% des situations la mère a moins de 21 ans contre seulement 6% pour les pères. Pour le Québec, pour 40% des enfants, les mères avaient moins de 21 ans à la naissance contre 10 % pour les pères.

[23] **Situation des parents.** La recherche est une recherche exclusivement juridique et ne s'engage pas dans une recherche sociologique. Toutefois, il est possible de mettre en avant quelques observations générales concernant la situation des parents.

Il a été observé en France en particulier que parmi les situations étudiées, 18% des enfants avaient connu pendant le placement la perte d'un parent (9 enfants/ 50) alors même qu'au Québec cela n'a représenté qu'un seul cas sur 29.

Le recueil des données sociologiques s'est révélé extrêmement complexe. En effet, les documents contenus dans les dossiers ne permettaient pas toujours avec certitude de déterminer la situation sociologique du parent au moment du placement et encore plus difficilement lors de chaque renouvellement de placement. Les caractéristiques recherchées dans la grille d'analyse étaient notamment les suivantes :

- Majeur protégé (tutelle, curatelle)
- Problème de santé mentale diagnostiqué (déficience intellectuelle, handicap psychologique, maladie mentale)
- Problème de santé majeur et/ou chronique
- Addictions (drogue alcool, médicaments)
- Violences conjugales (victime)/ Violences conjugales (auteurs)
- Incarcération
- Placé à l'ASE dans l'enfance/ Carences éducatives antérieures dans l'enfance/ Contrat jeune majeur
- Précarité matérielle
- Sans domicile fixe
- Étranger - situation irrégulière

[24] Le premier constat a été qu'il était impossible de colliger chaque variable relative à la situation du parent. Il faut noter que les dossiers ne contiennent pas toujours l'état civil des parents. Dès lors, les informations touchant notamment à la capacité juridique des parents ne sont pas toujours connues en temps réel. Le risque est alors grand de passer à côté d'une information importante touchant à la capacité du parent. Aussi, il est conseillé d'avoir au dossier les pièces d'état civil des parents régulièrement mises à jour. Pour les autres informations, c'est à la lecture de l'ensemble des décisions, des comptes rendus, des courriers que des informations peuvent être collectées sans qu'elles soient systématiquement renseignées. Au Québec, la même difficulté pour collecter des données fiables fut rencontrée, certaines données n'ayant pas pu être recueillies comme les difficultés rencontrées par le parent notamment un placement durant sa propre enfance. Dès lors, les informations sont nécessairement incomplètes et reflètent en soi une difficulté pour connaître avec rapidité les situations parentales. Toutefois, cela ne signifie pas que le parent n'a pas rencontré la difficulté visée. Après cette précision, il est possible de mettre en exergue quelques chiffres.

[25] Il ressort des dossiers que les mères connaissent pour une grande majorité des problèmes de santé mentale (64% en Fr. et 83% au Qc.), problème moins identifié chez les pères (16% en Fr. et 34% au Qc.)⁶. En France, 20% des mères ont eu au moins à un moment donné des conduites addictives (31% pour les pères). Au Québec, 73% des mères connaissent un problème d'addiction (76% des pères).

6. Le fait que les pères soient souvent moins présents dans la vie de l'enfant explique que leur situation soit moins bien documentée que celle des mères.

Tableau 1-6 : La fratrie des enfants sujets de l'étude

Fratrie	Fr (N = 50)	%	Qc (N = 30)	%
pas de fratrie	6	12%	2	7%
de 1 à 2	15	30%	12	40%
De 3 et plus	29	58%	16	53%
Total	50	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[26] Les enfants sujets de l'étude sont en très grande majorité inscrits dans des familles nombreuses. Ainsi, 58% des enfants (Fr.) et 53 % (Qc.) connaissent des fratries de plus de 3 frères et sœurs. Aux extrémités, la situation de l'enfant unique constitue une minorité (12% Fr. et 7% au Qc.).

La fratrie placée ensemble	Fr (N = 44)	%	Qc (N = 28)	%
Nb d'enfants ayant eu au moins un membre de sa fratrie placé avec lui	16	36%	23	82%
Nb d'enfants n'ayant eu aucun un membre de sa fratrie placé avec lui	28	64%	5	18%
Total	44	100%	28	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[27] Au démarrage du placement, les chiffres attestent que le Québec maintient incontestablement plus les liens fraternels lors du 1^{er} placement. Sur les situations étudiées, seuls 36% des enfants français ayant une fratrie ont été placés avec au moins 1 de leur frère ou sœur comparativement à 23 enfants sur 30 au Québec (82%). En revanche, l'unité des fratries est très fragile, car la très grande majorité des enfants ayant été placés ensemble connaissent une séparation de la fratrie. Le même constat a été fait dans les dossiers québécois où 17 enfants sur 23 ont par la suite été séparés de leur fratrie (74%). Plusieurs enjeux peuvent expliquer que les fratries ne soient pas maintenues ensemble (syndrome de parentification, besoins spécifiques d'un enfant, etc.). Ainsi, malgré un maintien initial de la fratrie, il est probable qu'ils soient séparés ultérieurement.

Tableau 1-7 : La durée des placements des enfants sujets de l'étude

Nb total d'années de placement	Fr (N = 50)	%	Qc (N = 30)	%
7 ans	0	0,0%	1	3,33%
8 ans	0	0,0%	8	26,67%
9 ans	0	0,0%	8	26,67%
10 ans	3	6,0%	5	16,67%
11 ans	5	10,0%	1	3,33%
12 ans	9	18,0%	4	13,33%
13 ans	9	18,0%	2	6,67%
14 ans	10	20,0%	1	3,33%
15 ans	3	6,0%	0	0,00%
16 ans	5	10,0%	0	0,00%
17 ans	6	12,0%	0	0,00%
Total	50	100,0%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 1-8 : Les mesures prononcées avant le premier placement

Situations antérieures au 1 ^{er} placement en France	Fr (N = 50)	%
Nb d'enfants ayant bénéficié d'une AEMO ou d'une AED avant le placement	20	40%
Nb d'enfants n'ayant connu aucune mesure antérieure avant le placement	30	60%
Total	50	100%
Situations antérieures au 1 ^{er} placement au Québec	Qc (N = 30)	%
Nb d'enfants ayant connu une mesure de protection préalablement au placement, que la mesure soit administrative ou judiciaire (inclus les EMV, les ordonnances de suivi en milieu familial)	23	77%
Nb d'enfants n'ayant connu aucune mesure antérieure avant le placement	7	23%
Total	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 1-9 : Lieux d'accueil de l'enfant au début du placement

Milieux d'accueil au début du placement	Fr (N = 50)	%	Qc (N = 30)	%
Famille de proximité accréditée ou non au QC	0	0%	10	33%
Famille d'accueil	7	14%	20	67%
Foyer mère enfant	3	6%	0	0%
Pouponnières	27	54%	0	0%
Autres établissements (Foyer / MECS/ Centre) (Centre de réadaptation au Québec)	13	26%	0	0%
Total	50	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[28] Le critère principal de l'étude était la durée du placement et l'absence de réunification pendant plus de 3 mois. Les dossiers extraits en France ne permettaient que de choisir des enfants ayant été en famille d'accueil ou en établissement, mais non placés au sein de la famille d'origine de l'enfant. Au Québec, les dossiers répondant au critère de temporalité se scindaient pour 1/3 avec un placement initialement en familles de proximité et 2/3 en familles d'accueil régulières. L'analyse tiendra compte de cette différence relative au type de famille lorsque cela s'avère pertinent de le faire dans l'appréciation des résultats, puisque cette distinction n'existe pas en droit français.

Nous tenons à préciser que les pourcentages utilisés dans le rapport doivent être lus avec réserve et utilisés dans l'unique dessein de faciliter la comparaison des résultats de la recherche entre les deux systèmes.

Chapitre 1. Comprendre le contexte de la protection de l'enfance dans les deux systèmes

[29] Si le droit de la protection des mineurs est historiquement un droit interne et législatif dans les deux systèmes français et québécois, ce droit s'est fortement modifié sous l'influence notamment des connaissances scientifiques et des sources supranationales, telles que la CIDE introduisant un principe matriciel majeur, « l'intérêt supérieur de l'enfant » (Gouttenoire, 2016, p. 1209).

I. L'évolution de la protection de l'enfance

A. La protection de l'enfant au XX^e siècle

[30] **Évolution des systèmes.** La période post seconde guerre mondiale marque une rupture sociétale et des transformations importantes s'agissant du droit des mineurs. De nombreuses réformes vont se succéder pour modifier en profondeur le droit de la famille, de l'autorité parentale ainsi que la protection des mineurs en danger. Les deux systèmes français et québécois connaissent durant la seconde moitié du XX^e siècle, une évolution de la protection de l'enfant allant dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'intérêt de l'enfant. Les années 70 et 80 sont caractérisées par une effervescence sociale et législative sans précédent au sein de la société québécoise et française. Les deux systèmes se réforment notamment autour d'une organisation duale entre une protection judiciaire et une protection administrative ; l'intervention judiciaire apparaissant comme devant être subsidiaire à l'action sociale tournée vers la prévention et l'accompagnement des parents.

[31] **Au Québec.** La première version de la LPJ sera adoptée en 1944⁷. La loi organise pour la première fois l'intervention de l'État à l'égard des enfants en besoin de protection et les premières sociétés de protection de l'enfance sont créées. Le juge peut, s'il est convaincu que l'enfant est victime de négligence, le confier temporairement ou définitivement à une société de protection de l'enfance. Cette loi n'entrera pas en application, mais constituera le bastion de la Loi sur la protection de la jeunesse de 1977⁸, entrée en vigueur en 1979. Cette loi organise d'une manière précise les situations limitatives dans lesquelles la sécurité ou le développement de l'enfant est ou peut être considéré comme compromis et organise la manière dont l'État peut intervenir au sein des familles dans ces situations. La loi énonce les différents droits désormais reconnus à l'enfant ainsi que les responsabilités des services sociaux et des tribunaux. La loi de 1977 innove dans l'organisation institutionnelle en mettant en place une approche mixte qui remplace le système judiciaire traditionnel. Ainsi, le DPJ peut proposer aux parents et à l'enfant en âge d'y consentir, de participer à des mesures volontaires dans le cadre d'une entente négociée (art. 54 LPJ) et cela sans que le juge soit saisi. Si l'intérêt de l'enfant disparaît comme motif déterminant des décisions prises à son sujet pour y substituer « le respect des droits de celui-ci », la notion ne disparaît pas totalement de la loi de 1977. En effet, elle y fait toujours expressément mention dans d'autres dispositions (art. 5, 6, 10 et 80 LPJ) » (Joyal et Provost, 1993).

[32] La loi de 1977 constitue encore aujourd'hui la base de la protection de l'enfant au Québec bien que plusieurs modifications y aient été apportées par la suite. Au fil des ans, plusieurs rapports d'experts ont en effet insisté sur la nécessité que l'intervention sociale et judiciaire améliore la stabilisation de la situation des enfants. Ainsi, le rapport Charbonneau (Assemblée nationale du

7. Loi concernant la protection de l'enfance, S.Q. 1944, c. 33.

8. Loi sur la protection de la jeunesse, L.Q. 1977, c. 20 (ci-après « loi de 1977 »).

Québec, Charbonneau, 1982) illustre le dilemme auquel sont confrontés les intervenants, lorsque l'enfant a trouvé des figures parentales stables auprès de son lieu de placement en opposition avec le lien biologique qui l'unit à ses parents. La question se pose ainsi : « Dans quelles circonstances le lien biologique doit-il céder le pas au lien psychologique stable établi entre le gardien de fait et l'enfant ? »⁹. À la suite de ce rapport, l'émergence de ce besoin de stabilité prend alors une première matérialisation par la modification de la LPJ en 1984¹⁰ pour venir établir l'importance de la continuité des soins et de la stabilité des conditions de vie de l'enfant placé hors de son milieu familial (art. 4 LPJ, version de 1984).

[33] **France.** En France, le dispositif de protection de l'enfance et de la famille a été mis en place au milieu du 20^e siècle, pour protéger les enfants en « danger »¹¹ donnant une compétence élargie au juge des enfants (le juge des enfants est donc tout à la fois le juge d'instruction, juge de fond et juge de l'application des peines ; et juge de la protection des mineurs en danger). Dans les années 70, on assiste à un fort mouvement de contestation des placements (Verdier 2012/1; De Ayala, 2010/4). Si le placement reste envisagé comme nécessaire, une attitude critique émerge face aux placements jugés abusifs. Plusieurs rapports dénoncent alors l'organisation de l'Aide Sociale à l'Enfance et l'absence des usagers (parents et enfants) dans la réponse institutionnelle apportée (Dupont-Fauville, 1973 ; Bianco et Lamy, 1980). Après les lois de décentralisation, l'Aide Sociale à l'Enfance, initialement gérée par l'État, va être transférée aux départements, afin, notamment, de rapprocher le lieu de décision du citoyen. Mais c'est surtout la loi n° 84-422 du 6 juin 1984 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance, et du statut des pupilles de l'État, qui va constituer un tournant en protection de l'enfance. Si la loi reconnaît une possible défaillance des parents, elle va surtout mettre l'accent sur les droits respectifs des parents et de l'enfant (le droit d'être accompagné, informé, associé aux décisions, recueillir l'avis du mineur, évaluation régulière des situations). Il s'agit dans les années 80 de se tourner vers la prévention, le soutien, le respect des droits parentaux, et l'action déconcentrée pour répondre aux situations de danger.

[34] La fin du XX^e siècle est marquée par la promulgation de la Convention internationale des droits de l'enfant (ci-après « CIDE »)¹², adoptée dans l'enceinte de l'ONU le 20 novembre 1989. L'élaboration de la Convention est le fruit d'une construction internationale des droits de l'enfant dont le premier texte fondateur fut la Convention de Genève en 1924¹³ relative aux besoins fondamentaux de l'enfant (Lavallée, 2015, p. 19 et suiv.).

[35] Rappelant les termes de la déclaration des droits de l'enfant de 1959¹⁴, la Convention internationale des droits de l'enfant énonce en son préambule qu'« en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle », l'enfant « a besoin d'une protection particulière et de soins spéciaux ». La Convention vient surtout solenniser l'accession de l'enfant au statut de sujet de droit en érigeant l'intérêt supérieur de l'enfant en principe matriciel. Selon l'article 3.1, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions qui le concernent. Signé et ratifié en France comme au Canada, ce texte fondateur des droits de l'enfant n'a pourtant pas directement la même influence dans les deux systèmes. En effet, l'influence de la Convention dépend de sa mise en œuvre et donc de la question de son applicabilité par les juges. En France, elle fut rapidement ratifiée et entrée en vigueur dès le 6 septembre 1990. L'application directe de la Convention s'est faite au fil

9. *Ibid.*, p. 235.

10. Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives, L.Q. 1984, c. 4.

11. Ord. n° 58-1301 relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger, *JORF*, 24 déc. 1958 ; Décr. n° 59-100 relatif à la protection sociale de l'enfance en danger, *JORF*, 8 janv. 1959.

12. Convention relative aux droits de l'enfant, Doc. N.U. A/RES/44/25 (20 nov. 1989).

13. Déclaration de 1924 sur les droits de l'enfant.

14. Déclaration de 1959 sur les droits de l'enfant.

du temps par une évolution jurisprudentielle tumultueuse. Rejetée initialement par la Cour de cassation¹⁵, c'est d'abord le Conseil d'État qui lui fera une place limitée en restreignant toutefois l'effet direct à certains articles¹⁶. En 2005, c'est au tour de la Cour de cassation d'opérer un remarquable revirement de jurisprudence¹⁷, en admettant l'applicabilité directe notamment des articles 3.1 et 12 de la CIDE.

[36] Le gouvernement canadien a ratifié la CIDE le 12 décembre 1991, mais son intégration dans le droit interne doit se faire par une loi de mise en vigueur, en vertu du contexte constitutionnel. En effet, le pouvoir de conclure des traités internationaux appartient en principe au fédéral, mais leur mise en œuvre doit se faire dans le respect du partage des compétences prévues dans la Constitution. Par exemple, le divorce et le droit criminel sont des compétences fédérales alors que l'éducation, la santé et la protection de l'enfance, sont des compétences provinciales. L'absence de loi de mise en œuvre fait que la Convention n'est pas d'application directe et qu'on ne peut donc pas l'invoquer directement devant les tribunaux. Toutefois, la Cour suprême du Canada a établi que les principes énoncés dans la CIDE peuvent servir à l'interprétation des lois¹⁸. Pour sa part, le Québec s'est déclaré lié par décret¹⁹ par la CIDE, une déclaration désormais expressément rappelée dans le préambule de la LPJ.

[37] La CIDE a inspiré par la suite l'évolution des deux systèmes et conduit directement ou indirectement aux diverses réformes législatives du XXI^e siècle.

B. Les réformes du XXI^e

1) L'évolution au Québec

[38] En 2003, le rapport Dumais énonce les difficultés d'application de deux principes prévus dans la loi qui peuvent paraître contradictoires, à savoir maintenir l'enfant dans son milieu familial tout en lui assurant la stabilité et la continuité des soins (Comité d'experts sur la révision de la loi sur la protection de la jeunesse, J. Dumais, 2003). Ce dernier principe implique que si le retour de l'enfant dans son milieu familial n'est pas possible, trois éléments doivent être pris en considération : la durée des mesures, le choix d'un milieu de vie, et les conditions d'accès de l'enfant à ses parents. Le rapport Dumais rappelle qu'en vertu du développement des connaissances, lorsque le retour de l'enfant dans son milieu familial n'est pas possible, il faut prendre en considération son besoin de stabilité, incluant les liens d'attachement qu'il aura développés dans son milieu substitut. Cette manière de faire présente « l'avantage d'être centré d'abord et avant tout sur les besoins de l'enfant et sur la recherche de son intérêt et du respect de ses droits »²⁰.

À la suite du dépôt du rapport Dumais, la loi a alors été modifiée²¹. Elle réaffirme que les décisions doivent tendre à maintenir l'enfant dans son milieu familial, mais à défaut, on doit lui assurer un milieu de vie stable et cela d'une manière permanente (Provost, 2022, p.13). Pour y parvenir, la loi prévoit des délais maximaux de placement qui varient selon l'âge de l'enfant (art. 91.1 LPJ). À l'échéance de ces délais, « le tribunal doit rendre une ordonnance qui tend à assurer la continuité des soins et la

15. Cass. 1^{re} civ., 10 mars 1993, *D.* 1993, 361.

16. CE, 29 juil.1994, *RDSS*, 1995, 167.

17. Cass. 1^{re} civ., 18 mai 2005, n°02-20.613, *JCP* 2005, II,1183, note F. Granet-Lambrechts et Y. Strickler ; *D.* 2005, 1909, note V. Egéa ; *Dr. famille*, 2005, com. n°156, note A. Gouttenoire.

18. *Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*, [1999] 2 RCS 817.

19. Décret concernant la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, (1992) 124 G.O. II, 51.

20. *Ibid.*, p. 29.

21. Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives, L.Q. 2006, c. 34.

stabilité des liens et des conditions de vie de cet enfant, appropriées à ses besoins et à son âge, de façon permanente » (art. 91.1 3 LPJ).

[39] Ce besoin de garantir la continuité et la stabilité des liens affirmé au Québec dès 2006 a été encore renforcé récemment. En 2019, à la suite d'un nouveau fait tragique, ayant fait l'objet d'une très grande couverture médiatique, le ministre responsable de l'application de la LPJ a mandaté un groupe d'experts pour revoir la loi. La Commission Laurent²² a entendu de nombreux témoins et produit un volumineux rapport. S'agissant plus particulièrement de la sécurisation des parcours, un fait semble avoir retenu l'attention du groupe de travail. En effet, la recherche montre que le tiers des enfants réunis avec leur famille vivent un échec et font l'objet d'un nouveau placement dans l'année de la réunification (Esposito et als., 2019, p. 23 et 26). Pour favoriser encore plus la stabilité des liens et la continuité des soins, la Commission a proposé plusieurs changements législatifs et l'article 4 LPJ concernant le retour de l'enfant dans son milieu familial a été modifié²³. Alors que le libellé antérieur de l'article 4 LPJ prévoyait que « toute décision prise en vertu de la présente loi *doit tendre à maintenir* l'enfant dans son milieu familial » et que lorsque, dans l'intérêt de l'enfant, un tel maintien *n'était pas possible*, la décision *devait tendre* à lui assurer la continuité des soins et la stabilité des liens (nos italiques), le nouveau libellé de l'article 4 al. 1 LPJ se lit désormais ainsi :

« Toute décision prise en vertu de la présente loi doit viser la continuité des soins ainsi que la stabilité des liens d'un enfant et des conditions de vie appropriées à ses besoins et à son âge. En conséquence, le maintien de l'enfant dans son milieu familial doit être privilégié à condition qu'il soit dans son intérêt ».

[40] La loi de 2022 opère ainsi un véritable renversement des priorités. Le retour de l'enfant dans son milieu familial n'est plus l'objectif ultime, il se trouve désormais soumis à l'intérêt de l'enfant. De plus, le nouvel alinéa 4 de l'article 4 LPJ prévoit que : « Lorsque le retour de l'enfant dans son milieu familial n'est pas dans son intérêt, la décision doit, de façon permanente, assurer la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie appropriées à ses besoins et à son âge ». La décision ne doit plus tendre à assurer, mais elle doit assurer, et cela d'une manière permanente la stabilité et la continuité. Ces nouvelles dispositions, associées aux durées maximales de placement, confrontent les parents à une obligation de résultat (Provost, 2022, p. 28). En conséquence, dès le retrait de l'enfant, le DPJ doit planifier un projet de vie alternatif pour assurer la continuité des soins et la stabilité des liens au cas où le retour de l'enfant dans son milieu familial ne serait pas dans son intérêt (art. 4.2 LPJ). Dans cet objectif, le DPJ doit favoriser le placement de l'enfant auprès des personnes qui lui sont les plus significatives (familles de proximité) et maintenir la fratrie dans le même milieu de vie, sous réserve de l'intérêt de l'enfant. Il est encore trop tôt pour mesurer tous les effets de ces changements législatifs sur la sécurisation des parcours, mais il est clair que la notion d'intérêt de l'enfant est devenue la notion clef de la mise en œuvre de la loi.

2) L'évolution en France

[41] Le début des années 2000 est marqué par un contexte de drames fortement médiatisés. L'efficacité du système est questionnée, la grande place accordée aux droits des parents est dénoncée, la communication entre professionnels décriée (Appel de cent personnalités à un débat public, lancé

22. Commission spéciale sur les droits de l'enfant et la protection de la jeunesse, R. Laurent (prés.), *Instaurer une société bienveillante pour nos enfants et nos jeunes*, Gouvernement du Québec, 2021.

23. Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions législatives, L.Q. 2022 c. 11, art. 6 (ci-après « loi de 2022 »).

le 12 mai 2006 par Romeo et Rosenczveig, Berger, 2005). La critique principale portait sur le fait que le dispositif n'avait pas de but clair et que les orientations de la législation étaient tournées autour d'une idéologie familialiste prégnante. Étaient pointés les problèmes d'évaluation, indiquant entre autres les insuffisances du concept de carence et la quasi-absence de référence à la clinique de l'attachement. Le problème de la sécurisation des parcours d'enfants dans le cas de placements longs, soulevait les premières interrogations sur le temps du placement.

[42] Tenant compte de ces critiques, les lois du 2 janvier 2004 et du 5 mars 2007²⁴ ont marqué un tournant, en prenant appui notamment sur les principes de la CIDE : d'une part en affirmant une volonté de positionner les parents dans une démarche plus active et participative à la mesure de protection de l'enfance, d'autre part en renforçant les droits et l'intérêt de l'enfant. L'intérêt de l'enfant devient le critère de décision du juge des enfants (art. 375-1 du C. civ.). La sécurisation des parcours émerge alors pour la première fois dans l'exposé des motifs de la loi de 2007 qui affiche clairement la volonté du législateur de rompre avec une politique profamilialiste pouvant parfois s'avérer néfaste au bon développement de l'enfant : « *le maintien de l'enfant dans sa famille doit être privilégié tant que sa santé, sa sécurité, sa moralité et les conditions de son éducation sont préservées, et tant qu'il favorise son développement. Mais si ces conditions ne sont pas réunies, il faut envisager une séparation selon des modalités adaptées. Il faut lui assurer mieux-être, stabilité, sécurité et faire en sorte que son parcours de vie ne soit pas chaotique. Les passages d'établissement en établissement, la succession de familles d'accueil, les allers et retours dans la famille ajoutent à sa souffrance. Il faut chercher à conforter les liens entre l'enfant et ses parents, mais sans subordonner son intérêt au maintien à tout prix de ces liens* ». La perspective des législations en vigueur restait celle de la restauration des liens familiaux existants entre l'enfant placé et sa cellule familiale d'origine et, si cela devait s'avérer difficile, voire impossible, l'encouragement au maintien des relations. Le souci de consolider la place des parents dans le dispositif de protection de l'enfance n'était pas propre au seul législateur. Il irriguait également les dispositifs des politiques publiques affirmant que les parents sont les premiers protecteurs de leurs enfants, que l'objectif des professionnels est d'aider, de conseiller, de coéduquer avec les parents. Ainsi, l'intervention publique avait pour objectif d'assurer la protection de l'enfant avec pour finalité, chaque fois que cela s'avérait possible, un retour de ce dernier au sein de son milieu d'origine (Capelier, 2015, p. 8.). Le système français de protection de l'enfance s'appuyait sur une appréciation abstraite de l'intérêt de l'enfant, selon lequel la préservation de l'intérêt supérieur de l'enfant doit être assurée, avant tout, au sein de sa famille.

[43] **L'instabilité des parcours un problème persistant.** En dépit de ces avancées, les réformes des années 2000 n'ont pas apporté de réponse satisfaisante au problème de l'instabilité des parcours des mineurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance. La prévalence du maintien du lien familial biologique à tout prix dans les pratiques professionnelles, la trop grande instabilité des parcours, les changements fréquents de familles d'accueil ou d'établissements, et l'absence de perspective quant à une possible évolution du statut juridique des enfants ont été une nouvelle fois dénoncés (Rapport n° 655 (2013-2014), 25 juin 2014 ; Rapport Gouttenoire, févr. 2014). Si l'intérêt de l'enfant est certes reconnu et affirmé, la balance des intérêts contradictoires fut assurément en faveur d'un maintien du lien à tout prix avec sa famille, contrastant ainsi avec d'autres pays centrés, eux, sur le besoin de sécurité permanent pour l'enfant. Plus encore, c'est l'esprit même de l'assistance éducative qui est remis en question, donnant l'impression que « l'usager au centre du dispositif » est en réalité davantage le parent.

24. Loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004, relative à l'accueil et à la protection de l'enfant, *JORF*, 3 janv. 2004 ; Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, *JORF*, 6 mars 2007.

[44] **La sécurisation des parcours comme objectif affiché des nouvelles réformes.** Pour la première fois, la loi du 14 mars 2016²⁵ a été pensée pour répondre à trois objectifs : améliorer la gouvernance nationale et locale de la protection de l'enfant ; sécuriser le parcours de l'enfant protégé ; adapter le statut de l'enfant placé sur le long terme. Au cœur des objectifs de la réforme se trouvait la question particulière de la prise en charge des enfants faisant l'objet d'un placement de long terme. Pour ces enfants, le constat d'un double problème est réaffirmé : la grande instabilité de leur parcours, qui se caractérise par des changements fréquents de lieux d'accueil, et l'absence de perspective quant à une éventuelle évolution de leur statut juridique, qui leur permettrait de bénéficier d'une « seconde chance familiale ». Au-delà de l'enjeu de stabilisation des parcours, l'adaptation du statut des enfants placés sur le long terme a été au cœur de la réforme. En effet, « pour se construire, un enfant, durablement voire définitivement éloigné de sa famille d'origine, a besoin de développer des relations d'attachement (Toussaint, Bacro, 2021/1). L'inscription dans une nouvelle cellule familiale, qui peut être, selon les besoins particuliers de l'enfant, une famille d'accueil, un tiers digne de confiance ou une famille d'adoption, peut répondre à cet impératif » (Rapport n° 146 (2014-2015), 3 déc. 2014). Comme l'indiquent plusieurs travaux, la construction de l'identité individuelle passe par un sentiment d'appartenance, et une affiliation qui constituent des éléments fondateurs du sentiment de sécurité (Lierbert, 2015 chap. 3 en particulier ; Wendland ; Gaugue-Finot, 2008/4, vol. 20, p. 319-345 ; ONPE, oct. 2016). Dans ce contexte, l'objectif de sécurisation des parcours devait conduire à s'interroger sur les manières de renforcer le suivi de la prise en charge, d'adapter le statut de l'enfant sur le long terme, d'assurer une meilleure représentation de ses droits et de mieux encadrer juridiquement les changements de lieux d'accueil.

[45] **La reconnaissance de l'intérêt de l'enfant fonction de ses besoins fondamentaux.** Ces différents objectifs se sont d'abord traduits par un changement de paradigme et de philosophie dans la façon de penser la question de la protection de l'enfance. L'intérêt de l'enfant est devenu formellement le critère qui doit guider la décision du juge des enfants (art. 375-1 c. civ.). L'article L. 112-3 du Code de l'action sociale et des familles (CASF) est réécrit en plaçant, dès 2016, l'enfant au centre de l'intervention, le désignant clairement comme sujet de cette intervention, dès le premier alinéa. Il ne vise les parents « qu'en deuxième alinéa, dans le cadre des actions de prévention, puis en troisième alinéa dans le cadre de l'évaluation de la situation de l'enfant, pour adapter l'intervention » (ONPE, note d'actualité, mars 2016). Si en 2007, le but premier de l'intervention était d'aider les parents, la loi de 2016 reformule cette mission comme devant garantir « *son intérêt [de l'enfant] et la prise en compte de ses besoins fondamentaux* ». L'accent est mis sur les besoins fondamentaux de l'enfant, et le respect de ses droits (art. L.112-3 et L.112-4 CASF). L'objectif affiché est de garantir à cet enfant des conditions de vie stables et adaptées à ses besoins, quitte à atténuer le dogme du maintien des liens familiaux de l'enfant pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance (ASE) avec ses parents (Gouttenoire, Eudier, 2016 n° 16, p. 479). L'intérêt de l'enfant, ses besoins fondamentaux et ses droits apparaissent comme les composantes d'un nouveau « *socle de valeurs de la protection de l'enfance* ». Constatant une nouvelle fois les résultats insuffisants des dispositifs précédents, la loi du 7 février 2022²⁶ vient réaffirmer dans l'exposé de ses motifs le besoin de lutter contre les ruptures de parcours. Dans la continuité des précédentes réformes, le législateur affirme « *qu'un accompagnement parfaitement sécurisé doit être proposé aux enfants, pour éviter que les difficultés qu'ils ont pu connaître ne s'accroissent, et pour limiter au maximum les ruptures de parcours* ».

25. Loi n°2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, *JORF*, 15 mars 2016.

26. Loi n°2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, *JORF*, 8 février 2022.

[46] Si les deux systèmes français et québécois placent l'intérêt de l'enfant au centre de leur action, en fonction de son besoin de stabilité, des différences importantes persistent dans l'interprétation faite de l'intérêt de l'enfant.

II. L'interprétation de l'intérêt de l'enfant

[47] **Intérêts, droits et besoins fondamentaux.** Selon le Comité des droits de l'enfant, le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant est un « principe qui s'applique à toute décision concernant les enfants et doit être accompagné de mesures efficaces tendant à protéger leurs droits, à promouvoir leur survie, leur croissance et leur bien-être, ainsi que des mesures visant à soutenir et aider les parents et les autres personnes qui ont la responsabilité de concrétiser au jour le jour les droits de l'enfant »²⁷. S'agissant des enfants privés de protection parentale ou en risque de l'être, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté des lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants, dans lesquelles il est précisé que : « La détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant doit viser à définir pour les enfants privés de protection parentale ou risquant de l'être, des pistes d'action qui soient propres à répondre au mieux à leurs besoins et à leurs droits, en tenant compte de leur épanouissement personnel et de leurs droits dans l'environnement familial, social et culturel et de leur statut en tant que sujet de droit, tant au moment de la détermination qu'à plus long terme » (Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, n°64/12, 18 déc. 2009).

[48] L'intérêt de l'enfant, qui consiste dans la reconnaissance de ses besoins et leur hiérarchisation, est un droit fondamental pour l'enfant. Ainsi, il ne s'agit pas seulement de décrire les besoins fondamentaux, ou d'invoquer un manque de ressources lorsque ces derniers ne sont pas satisfaits, mais bien de soulever un manquement de la société à un devoir d'y répondre (ONPE, oct. 2016, p. 81, Urban Jonsson, 2003). Or, rechercher la satisfaction des besoins de l'enfant peut s'avérer complexe lorsque les différents besoins ne peuvent être tous satisfaits et qu'un choix doit être opéré. En protection de l'enfance, s'opposent le besoin de l'enfant de vivre dans des conditions de développement sécurisées et dans un environnement sain et son besoin de se maintenir dans sa famille ou *a minima* de maintenir des relations familiales. Dans ce cas, l'intérêt de l'enfant au prisme de ses besoins fondamentaux comporte deux aspects différents, voire contradictoires, entre lesquels un équilibre doit être trouvé. La qualification de l'intérêt supérieur, issu de la notion anglaise « the best interest » peut s'interpréter comme une incitation à choisir parmi plusieurs intérêts celui qui favorise le mieux son développement et son épanouissement (Zermatten, 2005). La recherche de l'intérêt supérieur peut permettre d'arbitrer entre plusieurs besoins fondamentaux de l'enfant dans l'hypothèse où ces derniers ne pourraient pas être tous satisfaits.

[49] Si protéger l'enfant c'est le confier à la responsabilité commune de ses parents, le protéger peut aussi signifier, dans certaines hypothèses, qu'il conviendra de le préserver de sa famille. À ce titre, la CIDE précise que les États parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents [...], ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées (art. 3.2.). La CIDE a ainsi posé un principe de subsidiarité, plaçant les parents comme les premiers protecteurs de l'enfant et l'État comme acteur subsidiaire. L'intérêt de l'enfant enjoint de respecter sa vie privée et familiale (art. 7 et 9 CIDE), mais il commande aussi de le protéger d'un contexte familial qui lui serait préjudiciable (art. 9 et 19 CIDE). En matière d'assistance éducative, la CIDE pose le principe selon lequel un enfant ne doit pas être séparé de ses parents à moins que cette séparation soit nécessaire dans l'intérêt supérieur de cet enfant (art. 9 CIDE). Selon l'Assemblée générale des Nations Unies, le retrait de l'enfant à sa famille doit

27. Comité des droits de l'enfant, observation générale n°7 (2005) sur les mises en œuvre des droits de l'enfant dans la petite enfance, quarantième session, 20 sept. 2006, CRC/C/GC/Rev.1.

être considéré comme une mesure de dernier recours qui doit être dans la mesure du possible temporaire. Lorsque la prise en charge alternative de l'enfant est jugée nécessaire dans son intérêt et qu'il bénéficie d'une protection de remplacement, y compris dans le cadre d'un placement informel, les décisions doivent dûment prendre en considération l'importance de « garantir à ces enfants un foyer stable et de répondre à leur besoin d'un attachement sûr et continu aux personnes qui en ont la charge, la permanence étant de manière générale un objectif clef » (Résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, n°64/12, 2009, §12).

[50] Dès lors, la perspective d'une recherche d'équilibre confronte les États à de forts paradoxes : séparer pour réunir, veiller à la sauvegarde des intérêts de l'enfant et de ceux du parent, tout en sachant que ces intérêts peuvent être contradictoires (Capelier, 2015, p. 2.).

A. L'interprétation de l'intérêt de l'enfant en droit québécois

[51] La Cour suprême du Canada a grandement influencé l'interprétation de la notion d'intérêt de l'enfant telle qu'on la retrouve maintenant dans la LPJ.

1) L'influence de la Cour suprême du Canada dans l'interprétation de l'intérêt de l'enfant

[52] Si la protection de l'enfance est un champ de compétence des provinces, l'interprétation que les tribunaux font de l'intérêt de l'enfant reste soumise au contrôle de la Cour suprême du Canada. Cette dernière a eu une influence déterminante sur l'interprétation de cette notion en droit familial et en protection de la jeunesse. Très tôt, la Cour suprême a tracé la voie à suivre à cet égard en écartant la tendance qui consistait à assimiler l'intérêt de l'enfant à la protection des liens du sang. Dès 1934, la Cour établit que la puissance paternelle n'est pas absolue et qu'il n'est pas dans l'intérêt d'un enfant de retourner auprès d'un parent qui s'en désintéresse²⁸. Dans l'affaire *Taillon c. Donaldson*, la Cour énonce que l'intérêt de l'enfant constitue « the paramount consideration »²⁹. Plus tard, en 1983, dans *Racine c. Woods*, la Cour affirme qu'on « doit se soucier du lien parental comme force positive et significative dans la vie de l'enfant, et non dans la vie du parent »³⁰. En 1985 dans *King c. Low*, la Cour conclut que « si les demandes des parents de reprendre leur enfant ne doivent pas être écartées à la légère, elles doivent cependant l'être lorsqu'il est évident que le bien-être de l'enfant l'exige »³¹. En 1987, le juge Lamer confirme la primauté de l'intérêt de l'enfant. Dans une décision qui deviendra une décision de principe, la Cour affirme que « l'intérêt de l'enfant peut primer à l'occasion sur celui du titulaire de l'autorité parentale s'ils entrent en conflit. [...] L'intérêt de l'enfant ne supprime donc pas l'autorité, mais il prescrit les paramètres de son exercice »³².

Plus tard, la Cour affirme que l'application du critère de l'intérêt supérieur de l'enfant ne se limite pas à le protéger contre un préjudice caractérisé³³. La même année, la Cour va user de la notion d'intérêt de l'enfant pour limiter l'exercice de l'autorité parentale et la liberté de religion d'un parent³⁴. Puis en 1994, la Cour va soupeser plus directement les droits des parents et des familles d'accueil, au regard

28. *Dugal c. Lefebvre*, [1934] R.C.S. 501.

29. *Taillon c. Donaldson*, [1953] 2 R.C.S. 257, p. 266.

30. *Racine c. Woods*, [1983] 2 R.C.S. 173, p. 185.

31. *King c. Low*, [1985] 1 R.C.S. 87, p. 101.

32. *C. (G.) c. V.-F. (T.)*, [1987] 2 R.C.S. 244, p. 270.

33. *P. (D.) c. S. (C.)*, [1993] 4 R.C.S. 141.

34. *Young c. Young*, [1993] 4 R.C.S. 3.

de l'intérêt de l'enfant dans l'affaire *Catholic Children's Aid Society of Metropolitan Toronto c. M. (C.)*³⁵.

« Dans l'examen de la question de l'intérêt véritable de l'enfant, l'attachement psychologique de l'enfant à sa famille d'accueil est peut-être, dans notre cas et probablement dans de nombreux autres, le facteur le plus important » (par. 202).

« Parmi les facteurs servant à cerner l'intérêt véritable, celui du bien-être affectif d'un enfant revêt une très grande importance, particulièrement lorsque la preuve révèle que retirer l'enfant de sa famille d'accueil pour le retourner chez ses parents naturels risquerait d'entraîner des conséquences négatives à long terme. Le maintien de la cellule familiale occupe une place importante seulement s'il est dans l'intérêt véritable de l'enfant »³⁶ (nos soulignés).

[53] Toutefois, c'est très récemment que la Cour suprême du Canada s'est penchée plus spécifiquement sur l'importance des liens biologiques dans la détermination de l'intérêt de l'enfant dans *B.J.T. c. J. D.*³⁷. Dans cette affaire qui oppose le père d'un enfant à sa grand-mère maternelle, le plus haut tribunal du pays limite considérablement l'importance des liens biologiques dans la détermination du meilleur intérêt de l'enfant au point d'en faire un critère parmi d'autres que les tribunaux peuvent ou non prendre en considération.

« Les tribunaux ont progressivement cessé de mettre l'accent sur les droits parentaux et les liens biologiques dans le règlement des affaires de garde, qu'elles découlent d'un litige privé, d'une adoption ou de l'appréhension par l'État d'enfants ayant besoin de protection »³⁸.

« Premièrement, accorder trop d'importance aux liens biologiques pourrait amener certains décisionnaires à faire prévaloir les demandes du parent sur l'intérêt supérieur de l'enfant. Les préférences parentales ne devraient pas supplanter l'accent sur l'intérêt de l'enfant »³⁹.

*« Deuxièmement, dans *King c. Low*, la Cour a conclu que l'attachement de l'enfant est une considération qui devrait l'emporter sur la « règle vaine » d'un lien biologique. »⁴⁰.*

Cette dernière décision vient circonscrire, voire limiter d'une manière très importante la possibilité pour un parent de fonder sa demande de retour de son enfant principalement sur l'existence du lien de filiation qui les unit. La philosophie au soutien des dernières modifications apportées à la LPJ en 2022 est tout à fait conforme à celle de la Cour suprême.

2) L'interprétation de l'intérêt de l'enfant dans la LPJ

[54] La notion d'intérêt de l'enfant est fortement liée et conditionnée par l'idée de permanence, qui se traduit par la recherche de la continuité des soins et la stabilité des liens de l'enfant. Toute la LPJ est maintenant porteuse de cet objectif. Les dernières modifications législatives apportées en 2022 sont venues donner une importance accrue à ces notions tout en limitant davantage la marge de manœuvre des juges dans l'interprétation de l'intérêt de l'enfant. Pour mesurer l'importance désormais accordée à l'intérêt de l'enfant, il suffit de consulter le nouveau préambule de la loi qui contient plusieurs

35. *Catholic Children's Aid Society of Metropolitan Toronto c. M. (C.)*, [1994] 2 R.C.S. 165.

36. *Ibid.*, par. 203.

37. *B.J.T. c. J.D.*, 2022 CSC 24.

38. *Ibid.*, par. 88.

39. *Ibid.*, par. 102.

40. *Ibid.*, par. 104.

considérations. S'agissant de l'interprétation de l'intérêt de l'enfant, le préambule de la loi, qui sert essentiellement d'instrument d'interprétation prévoit, entre autres, que :

« Considérant que le Québec s'est déclaré lié par la Convention relative aux droits de l'enfant par le décret n° 1676-1991 du 9 décembre 1991 ;

Considérant que l'intérêt de l'enfant est la considération primordiale dans toute décision prise à son sujet ;

Considérant qu'en vertu de la Charte des droits et libertés de la personne et du Code civil du Québec, tout enfant a droit à la protection, à la sécurité et à l'attention que ses parents ou les personnes qui en tiennent lieu peuvent lui donner ; [...] ;

Considérant que, puisque l'enfant est en développement, la notion de temps chez lui est différente de celle de l'adulte ;

Considérant que la stabilité et la sécurité affective de l'enfant sont des déterminants majeurs pour assurer son sain développement ; [...] ».

L'article 3 prévoit que :

« L'intérêt de l'enfant est la considération primordiale dans l'application de la présente loi. Les décisions prises en vertu de celle-ci doivent l'être dans l'intérêt de l'enfant et dans le respect de ses droits.

Sont pris en considération, outre les besoins moraux, intellectuels, affectifs et physiques de l'enfant, son âge, sa santé, son caractère, son milieu familial incluant les conditions socioéconomiques dans lesquelles il vit, et les autres aspects de sa situation ».

[55] Le recours à l'intérêt de l'enfant se retrouve à maintes reprises dans la LPJ, notamment aux articles 4, 4.1, 4.2, 9.1, 57, 91 al.2 et 91.1. S'il est encore trop tôt pour mesurer les effets des nouvelles dispositions législatives sur la jurisprudence, tout porte à croire qu'elles auront un impact non négligeable. La LPJ affirme sans détour que l'enfant est un sujet de droit à part entière et qu'à ce titre, il ne peut plus être considéré comme l'objet des droits de ses parents. Au contraire, la loi énonce très clairement qu'en cas d'opposition d'intérêts, l'intérêt de l'enfant « supplante celui de sa famille » (Provost, 2022, p. 27).

B. L'interprétation de l'intérêt de l'enfant en droit européen et en droit français

1) L'intérêt de l'enfant à l'aune de la Cour européenne des droits de l'homme

[56] **L'influence de la Cour européenne.** Les droits de l'enfant et notamment la notion d'intérêt supérieur ont reçu un soutien particulier de la part de la Cour européenne. Grâce à son dynamisme interprétatif, la Cour EDH recourt à la notion d'intérêt supérieur de l'enfant pour interpréter ses propres dispositions dans les contentieux concernant l'enfant. Ainsi depuis les années 2000, la Cour affirme que les droits fondamentaux doivent être lus « à la lumière » de la CIDE. Rappelant que tous les États membres du Conseil de l'Europe ont ratifié la CIDE, elle constitue un dénominateur commun à tous les États, révélateur d'un consensus, une référence commune susceptible de fonder une interprétation consensuelle. Dès lors, les décisions de la CEDH constituent une source importante d'interprétation des droits fondamentaux de l'enfant et de son intérêt supérieur.

[57] Selon la Cour, le principe est clairement affirmé selon lequel l'intérêt de l'enfant comporte deux aspects⁴¹. D'une part, il dicte que les liens entre lui et sa famille soient maintenus, sauf dans les

41. CEDH, 13 oct. 2022, *Hýbkovi c/ République Tchèque*, n°30879/17, §86.

cas où celle-ci se serait montrée particulièrement indigne⁴². En conséquence, seules des circonstances tout à fait exceptionnelles peuvent en principe conduire à une rupture du lien familial (telle qu'une procédure de délaissement ou de retrait de l'autorité parentale)⁴³, et tout doit être mis en œuvre pour maintenir les relations personnelles et, le cas échéant, le moment venu « reconstituer » la famille. D'autre part, il est certain que garantir à l'enfant une évolution dans un environnement sain relève de cet intérêt et que l'article 8 ne saurait autoriser un parent à prendre des mesures préjudiciables à la santé et au développement de son enfant⁴⁴. La séparation entre l'enfant et le parent contre leur gré doit être l'exception, elle doit être strictement nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt de l'enfant et temporaire⁴⁵. Il faut normalement considérer la prise en charge d'un enfant comme une mesure temporaire à suspendre dès que la situation s'y prête. À cet égard, un juste équilibre doit être ménagé entre l'intérêt de l'enfant à demeurer placé et celui du parent à vivre avec lui. En procédant à cet exercice, la Cour attache une importance particulière à l'intérêt supérieur de l'enfant qui, selon sa nature et sa gravité, peut l'emporter sur celui du parent⁴⁶. Selon la Cour, les États doivent apporter des réponses rapides et adéquates. Si la séparation est nécessaire, tout doit être mis en œuvre pour maintenir les relations personnelles et dans le but ultime « *de réunir à nouveau le parent par le sang et l'enfant* », ⁴⁷ mais toujours avec une mise en balance du devoir de considérer l'intérêt supérieur de l'enfant⁴⁸. En effet, la Cour admet 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* »⁴⁹.

[58] Si la Cour reconnaît une marge d'appréciation aux autorités nationales compétentes selon la nature des questions en litige et la gravité des intérêts en jeu, pour déterminer les moyens à déployer pour protéger l'enfant d'une situation jugée dangereuse, elle exerce en revanche, un « contrôle plus rigoureux » sur les restrictions supplémentaires, comme celles apportées par les autorités au droit de visite des parents, et sur les garanties destinées à assurer la protection effective du droit des parents et des enfants au respect de leur vie familiale⁵⁰.

[59] Si la CEDH reconnaît à l'enfant le droit d'évoluer dans un environnement sain, la jurisprudence de la Cour européenne ne fait pas référence au besoin de sécurité de l'enfant dans l'interprétation de la notion d'intérêt supérieur. Elle maintient ainsi une tendance qui consiste à assimiler l'intérêt de l'enfant prioritairement à la protection de ses relations familiales. Utilisée par la Cour européenne pour interpréter ses dispositions dans les contentieux concernant l'enfant, la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant est devenue également un principe matriciel en droit des mineurs, en droit interne français.

42. CEDH, 10 sept. 2019, *Strand Lobben et autres c/ Norvège*, n° 37283/13, §207.

43. CEDH, *Strand Lobben*, préc. §209 ; CEDH, 22 déc. 2020, *M.L c/ Norvège*, n° 64639/16 ; CEDH, 23 juin 2020, *Omoresfe c/ Espagne*, n° 69339/16.

44. CEDH, 7 août 1996, *Johansen c/ Norvège*, n° 17383/90, § 78 ; CEDH, 4 avr. 2006, *Maršálek c/ République tchèque*, n° 8153/04, § 71.

45. CEDH *Strand Lobben*, précité § 208.

46. CEDH, 13 oct. 2022, *Hýbkovi c/ République Tchèque*, n° 30879/17, §85 ; CEDH, 1^{er} juill. 2004, *Couillard Maugery c/ France*, n° 64796/01, §270.

47. V. par ex. CEDH, 24 mars 1988, *Olsson c. Suède (no 1)*, n° 10465/83, § 81 ; CEDH 19 sept. 2000, *Gnahoré c. France*, n° 40031/98, § 59.

48. V. par ex. CEDH, 12 juill. 2001, *K. et T. c. Finlande*, [GC], n° 25702/94, § 178.

49. CEDH, *K. et T. c. Finlande*, préc. § 155 ; CEDH, *Strand Lobben et autres c. Norvège*, préc.

50. CEDH, 20 janv. 2022, *D.M et N. c/ Italie*, n° 60083/19 : *Dr. famille*, mars 2022, com. n°32, C. Siffrein-Blanc, § n° 75 et 76.

2) L'intérêt de l'enfant dans la loi

[60] **L'émergence de l'intérêt de l'enfant et de la sécurisation des parcours.** En France, la recherche de l'équilibre des intérêts en protection de l'enfance est le fruit d'un ensemble de réformes successives, poursuivant des objectifs variés, qui peuvent apparaître complémentaires ou se révéler contradictoires selon les conceptions sociales dominantes à chaque époque (Capelier, 2015, p. 13). La politique publique de protection de l'enfance, impactée par les recherches sur la question de l'attachement (travaux de Bowlby, puis d'Ainsworth et de Zazzo) et la ratification de la CIDE a vu ses principes, son objet, ses finalités évoluer, vers une prise en compte progressive de la notion d'intérêt de l'enfant et de ses besoins fondamentaux. Le juge des enfants doit statuer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant et la protection de l'enfance doit garantir la prise en compte de ses besoins fondamentaux.

[61] Si ces dispositions constituent des avancées indéniables, le législateur n'a toutefois pas défini ni l'une ni l'autre de ces notions. Fort de ce constat, une démarche de consensus pluridisciplinaire et transversale a été retenue (Feuille de route pour la protection de l'enfance 2015-2017, p. 10), afin de constituer un corpus commun et scientifique partagé sur l'appréhension des besoins fondamentaux, de l'enfant en protection de l'enfance. Le rapport issu de la démarche aboutit à un consensus, celui de reconnaître le « métabesoin » et de le définir comme étant le besoin de sécurité (Martin-Blachais, 2017, p. 3 et 47). Ce besoin impose entre autres que l'enfant puisse s'inscrire dans une temporalité sécurisante et cohérente notamment d'un point de vue psychoaffectif, narratif et juridique. Selon la démarche de consensus pour répondre au besoin de sécurité de l'enfant, il faut notamment permettre à l'enfant de nouer un lien avec une nouvelle figure d'attachement, de proximité, empathique, accessible, disponible, stable, prévisible et engagée dans une relation éducative et affective, dans la durée. Ce document certes très utile à la pratique professionnelle n'a pas donné lieu depuis lors à légalisation ou réglementation des besoins fondamentaux de l'enfant.

[62] Ainsi le législateur français à la différence du législateur québécois ne donne ni de définition de ces besoins fondamentaux, ni de grilles de lecture et d'arbitrage permettant de déterminer lesquels préférer lorsque ces derniers ne peuvent être tous satisfaits. Si le système français se rapproche en apparence du système québécois, il en est en réalité très éloigné en ne reconnaissant pas la stabilité et la sécurité affective de l'enfant comme un déterminant majeur pour assurer son sain développement. Le système français maintient cette association entre intérêt de l'enfant et priorisation familiale. Ce n'est que de façon exceptionnelle et concrète que l'intérêt de l'enfant peut venir limiter le lien avec les parents d'origine. Ainsi le droit français s'inscrit dans la ligne interprétative de la notion d'intérêt de l'enfant telle que définie par la CEDH, faisant du retour une idéologie latente et permanente.

[63] **La permanence de l'idéologie du retour, la conception française de l'assistance éducative.** Comme l'explique très bien Philippe Fabry (Fabry, 2021), « l'organisation française de protection de l'enfance a une particularité qui apparaît avec force quand on la compare avec celle des pays voisins, "l'idéologie du retour" : quand un enfant est placé, un retour auprès de ses parents doit par principe rester possible », quand bien même il n'est pas réalisable, ou pas souhaitable, ou jamais prévu concrètement. Le retour de l'enfant restant en filigrane un objectif quelle que soit la temporalité du placement, les professionnels sont alors encore confrontés implicitement aux mêmes paradoxes : séparer pour réunir, veiller à l'intérêt de l'enfant d'évoluer dans un environnement sain, veiller à ce qu'il maintienne des liens avec ses parents, tout en sachant que ces deux types d'intérêts peuvent être

contradictoires. Dès lors, les pratiques des différents acteurs travaillant autour de l'enfant n'ont pas nécessairement la même lecture de l'intérêt de l'enfant.

[64] **Une différence radicale de modèles.** Il ressort de ce chapitre liminaire une très grande différence dans les modèles français et québécois. La notion d'intérêt de l'enfant n'est pas appréciée de la même façon dans les deux États. Au Québec, très rapidement, la tendance qui consistait à assimiler l'intérêt de l'enfant à la protection des liens du sang a été remplacée par une appréciation centrée sur la sécurité et la permanence des liens. Dès les premiers articles (art. 4 LPJ), il est clairement affiché que l'objectif des décisions prises dans le cadre de la loi de la protection de la jeunesse doit être notamment la stabilité des liens d'un enfant et de ses conditions de vie. La priorisation familiale demeure seulement si elle est conforme à son intérêt.

[65] En France, l'intérêt de l'enfant reste sous le prisme du maintien des liens parentaux et un équilibre doit être recherché entre cet intérêt et son besoin d'évoluer dans un environnement sain. La sécurité et la permanence des liens sont alors des objectifs à rechercher, mais ne constituent pas la considération primordiale ni pour le juge des enfants ni pour l'aide sociale à l'enfance.

Chapitre 2. La sécurisation des parcours, un objectif de protection

[66] Si les deux systèmes affichent un besoin de sécuriser les parcours des enfants placés, ils ne recourent pas aux mêmes moyens pour y parvenir. Du côté du Québec, la stabilité et la sécurité affective de l'enfant ont été très tôt envisagées comme des déterminants majeurs pour assurer un sain développement à l'enfant (preamble de la LPJ). Dès les premiers articles, la loi pose le cadre en affirmant que l'intérêt de l'enfant est la considération primordiale dans sa mise en œuvre (art. 3 LPJ) et que toute décision prise sur son fondement doit viser la continuité des soins ainsi que la stabilité des liens d'un enfant et des conditions de vie appropriées à ses besoins et à son âge (art. 4 LPJ). La sécurité de l'enfant passe par un objectif clairement affiché de permanence des soins, des liens et des conditions de vie et propose pour tenter d'y parvenir un cadre légal construit et temporalisé (I). En France, la question de la sécurité du parcours de l'enfant est plus récente. Si le besoin de sécurité a été affiché dans les motifs de la loi de 2016, il reste affirmé et encadré dans les textes de façon plus complexe et apparaît comme un objectif en cours de construction (II) ce que les résultats de la recherche tendent à confirmer (III).

I. Québec : la sécurité de l'enfant un objectif ancien construit sur la permanence des liens

[67] Très tôt, le système québécois a considéré que puisque l'enfant est en développement, la notion de temps chez lui est différente de celle de l'adulte. La protection de l'enfant s'est construite sur la mise en place de délais maximaux de placement et de projet de vie permanent, incluant en priorité le projet de retour en famille et un projet alternatif à défaut de retour.

A. Le temps de l'enfant, la mise en place des délais maximaux de placement et la nécessité d'un projet de vie alternatif

1) La notion de temps chez l'enfant

[68] **L'importance du temps pour l'enfant.** Très tôt, les différents spécialistes du développement de l'enfant ont attiré l'attention du législateur sur la notion de temps, qui ne se vit pas de la même manière chez l'enfant que chez l'adulte. Dès 1982, le rapport Charbonneau mentionnait que : « *La notion de temps est fondée chez l'enfant sur l'urgence de trouver réponse à ses besoins instinctuels et émotionnels et change au cours de son développement. Conséquemment, les durées de séparation entre parent et enfant, qui constituent de véritables ruptures chez les enfants en bas âge, pourraient n'être qu'insignifiantes chez un enfant plus vieux* » (Assemblée nationale du Québec, Charbonneau, 1982, p. 236).

[69] Le rapport Jasmin allait également dans le même sens en soulignant la responsabilité de l'État à l'égard des enfants abandonnés et ballottés d'un milieu de placement vers un autre, compromettant ainsi leur développement, énonçant que l'État a le devoir de : « [...] *mettre fin aux situations susceptibles de créer un vide affectif, dans des délais qui ne compromettent pas définitivement la capacité d'évolution de l'enfant. Il faut se rappeler l'importance de la notion de temps, de la continuité*

relationnelle avec un adulte significatif et des torts irrémédiables causés par la privation affective continue » (Groupe de travail sur l'évaluation de la loi sur la protection de la jeunesse et de la loi sur les jeunes contrevenants, Jasmin, 1992, p. 20).

[70] C'est à la suite du rapport Jasmin que la notion de temps a fait son entrée dans la loi. On la retrouve désormais à l'article 4.4 par. b) qui prévoit les obligations des personnes à qui la loi confie des responsabilités : « *agir avec diligence pour assurer la sécurité ou le développement de l'enfant, compte tenu du fait que la notion de temps chez l'enfant est différente de celle des adultes* ».

[71] Quelques années plus tard, le rapport Dumais rappelait l'importance de prendre en considération la notion de temps : « Les connaissances scientifiques actuelles démontrent en effet que plus l'enfant est jeune, plus les risques qu'il développe des troubles de l'attachement et des problèmes de développement sont élevés, et plus il importe de lui assurer rapidement un milieu de vie stable » (Comité d'experts sur la révision de la loi sur la protection de la jeunesse, Dumais 2003, p. 99)

[72] Pour atteindre cet objectif, la loi propose des moyens concrets, dont l'établissement de durées maximales de placement.

2) Les durées maximales de placement

[73] **Durées maximales et âge de l'enfant.** Ces durées, inspirées d'autres législations canadiennes, varient en fonction de l'âge de l'enfant. Plus l'enfant est jeune, plus les durées sont courtes.

Lorsque le tribunal ordonne de confier l'enfant à un milieu de vie substitut [...], la durée totale de la période durant laquelle un enfant est ainsi confié ne peut excéder, selon l'âge de l'enfant au moment où est rendue l'ordonnance:

a) 12 mois si l'enfant a moins de deux ans;

b) 18 mois si l'enfant est âgé de deux à cinq ans;

c) 24 mois si l'enfant est âgé de six ans et plus (art. 91.1 al. 1 LPJ)

[74] Si au moment de l'entrée en vigueur de la loi en 2009, les durées de placement d'un enfant chez une personne déterminée ou chez un membre de sa famille élargie n'étaient pas comptabilisées, la réforme adoptée en 2017⁵¹ va étendre l'application des délais maximaux de placement (ci-après « DMP ») à toutes les personnes auxquelles l'enfant peut être confié, incluant également les familles d'accueil de proximité (souvent un membre de la famille élargie). Les périodes de placement antérieures à l'ordonnance, incluant les mesures provisoires et le placement découlant d'une mesure volontaire survenue avant la saisine du tribunal, mais qui renvoient à la même situation, doivent également être comptabilisées.

[75] Au départ, la loi prévoyait trois motifs permettant aux tribunaux de passer outre les délais maximaux de placement : si le retour de l'enfant dans son milieu familial était envisagé à court terme, si l'intérêt de l'enfant l'exigeait, ou encore pour des motifs sérieux. Était considéré comme un motif sérieux le fait que les services prévus pour l'enfant ou à sa famille n'aient pas été rendus.

[76] Or, la dernière réforme de la loi en 2022 est venue limiter les possibilités de dérogations qui sont toutes désormais subordonnées au critère de l'intérêt de l'enfant. La nouvelle disposition prévoit que si l'intérêt de l'enfant le commande, le tribunal peut passer outre les délais prévus, si le retour de l'enfant dans son milieu familial est envisagé à court terme ou lorsque des motifs sérieux le justifient. Ainsi, le tribunal pourrait arriver à la conclusion que bien que les services n'aient pas été rendus, l'intérêt de l'enfant milite tout de même en faveur d'un retrait définitif de son milieu familial. Toutefois, il est encore trop tôt pour savoir si les tribunaux iront aussi loin dans l'interprétation de la loi.

51. Loi modifiant la Loi sur la protection de la jeunesse et d'autres dispositions, L.Q. 2017, c. 18 (ci-après « loi de 2017 »).

[77] Cependant, les décisions déjà disponibles laissent entrevoir une nouvelle interprétation de la loi. La tendance qui semble se dégager subordonne les possibilités de dérogation à une double considération. Dans un premier temps, il faut être en présence d'un retour imminent dans la famille ou d'un motif sérieux. Deuxièmement, la dérogation doit servir l'intérêt de l'enfant. Le nouveau libellé de la LPJ joint à la décision *B.J.T. c. J.D.* de la Cour suprême, rendue en 2022⁵², qui limite considérablement l'importance des liens du sang dans l'appréciation de l'intérêt de l'enfant, placent sur les épaules des parents un fardeau de preuve qu'il leur sera très difficile à établir⁵³.

[78] À l'expiration des DMP ou à tout moment au cours de ceux-ci, « si la sécurité ou le développement de l'enfant est toujours compromis, le tribunal peut rendre une ordonnance qui assure la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie de cet enfant, appropriées à ses besoins et à son âge de manière permanente » (art. 91.1 al. 3 et 5 LPJ) d'où l'importance pour le DPJ d'avoir déjà élaboré un projet de vie alternatif au retour de l'enfant dans sa famille.

3) Le projet de vie alternatif permanent

[79] **La permanence au cœur de la loi.** La notion de permanence est au cœur de la loi et elle repose en partie sur la théorie de l'attachement, qui a connu un succès retentissant en Amérique du Nord (Rapport Dumais, 2003, p. 96). Bien que cette théorie ne fasse pas l'unanimité (Tessier, 2006), elle fonde en grande partie les orientations de la LPJ. Jusqu'à tout récemment, le projet de vie n'était pas défini dans la LPJ. Ce concept tire son origine de la pratique clinique. Le rapport Harvey (Groupe de travail sur l'application des mesures de protection de la jeunesse, Harvey, 1991) en donnait la définition suivante : « [l]e projet de vie se définit comme une projection des conditions de vie sociale et familiale jugées les plus aptes à répondre aux besoins de l'enfant et à lui offrir des liens continus et un milieu d'appartenance dans une optique de permanence » (Harvey, p. 16). Le retour de l'enfant dans sa famille constitue le premier projet de vie à la condition que ce retour soit dans son intérêt. Pour pallier les incertitudes du retour dans sa famille, il a été suggéré de mettre en place un projet de vie concurrent (*concurrent planning*) plutôt que subséquent au retrait (MSSS, 2010). Le mot concurrent a été remplacé dans la pratique et dans la loi par l'expression « projet alternatif » (art. 4.2 al. 2 LPJ).

[80] Le projet de vie alternatif doit être élaboré en même temps que des mesures de soutien sont offertes aux parents. Ce projet a vocation à devenir permanent si le parent n'arrive pas, dans les délais impartis par la loi, à mettre fin à la situation qui a entraîné la déclaration de compromission à l'origine de la mesure. L'objectif des projets concurrents est justement de limiter les risques de déplacements d'une ressource d'accueil vers une autre. Le choix du projet de vie alternatif repose, d'une part sur « les besoins et l'intérêt de l'enfant et, d'autre part, sur le pronostic de changement des parents (capacités, volonté, motivation) » (MSSS, 2010, p. 693 et 694). Au fil du temps, les spécialistes ont élaboré plusieurs instruments de mesure et des grilles d'évaluation des capacités parentales adaptées selon l'âge et la situation des enfants concernés servant à établir ce pronostic (Baudry, 2016) en matière de protection⁵⁴.

[81] Or, la recherche montre que les intervenants éprouvent des difficultés à mener de front ces deux projets, soit le soutien des parents et l'élaboration d'un projet concurrent. Dans les faits, la clarification du projet de vie alternatif est complexe, elle exige beaucoup de temps et d'expertise de la part des intervenants (Commission spéciale sur les droits de l'enfant et la protection de la jeunesse, Laurent,

52. *B.J.T. c. J.D.*, 2022 CSC 24.

53. V. à titre d'exemple la décision *Protection de la jeunesse -2343*, 2023 QCCQ 158.

54. V. CIUSSS Capitale-Nationale, « Grille d'observation des habiletés parentales 0-5 ans », 2019 et CIUSSS Capitale-Nationale, « Grille d'observation des habiletés parentales 6-12 ans », 2019.

2021, p. 188). Après l'entrée en vigueur des DMP, l'Association des centres jeunesse a élaboré un guide de pratique établissant la démarche clinique à suivre pour l'élaboration du projet de vie (ACJQ, 2009). Or, une analyse quantitative des dossiers réalisée par la Commission Laurent montre la présence d'un projet concurrent dans seulement 14% des cas⁵⁵. Toutefois, depuis la réforme de la LPJ en 2022, le DPJ a désormais l'obligation légale de planifier un projet alternatif s'il advient que le retour de l'enfant dans son milieu familial ne soit pas dans son intérêt (art. 4.2 al. 2 LPJ).

B. La mise en place obligatoire d'un projet de vie alternatif et permanent en cas de non-retour de l'enfant dans son milieu familial

[82] Si la nécessité de mettre en place un projet de vie alternatif est clairement établie dans la loi (4.2 al. 2 LPJ.), le choix du projet de vie le mieux adapté à chaque enfant continue de soulever plusieurs difficultés. Le cadre de référence sur les projets de vie établit que le maintien ou le retour de l'enfant dans sa famille sont les projets de vie à privilégier, mais qu'à défaut, les projets de vie alternatifs sont : l'adoption, la tutelle, le placement à majorité ou la préparation à l'autonomie (MSSS, 2016, p. 3).

1) L'adoption et la mise en place des banques mixtes

[83] **Un seul modèle d'adoption au Québec.** Le Code civil du Québec prévoit un seul modèle d'adoption, soit l'adoption plénière qui a pour effet de rompre totalement et définitivement tous les liens de droit entre l'enfant et sa famille d'origine (art. 577 et 577.1 C.c.Q.) sauf en cas d'adoption de l'enfant par le conjoint du père ou de la mère de l'enfant (art. 577 al. 2 C.c.Q.). Deux voies peuvent mener l'enfant vers l'adoption : le consentement parental ou la déclaration judiciaire d'admissibilité à l'adoption (art. 544 C.c.Q.). Le consentement parental constituant une voie assez marginale, la majorité des enfants adoptés le sont à la suite d'une déclaration judiciaire d'admissibilité à l'adoption.

En vertu de l'article 559 du Code civil, les enfants qui peuvent faire l'objet de cette procédure sont :

1° *L'enfant de plus de trois mois dont ni la filiation paternelle ni la filiation maternelle ou la filiation à l'égard de ni l'un ni l'autre des parents ne sont établies;*

2° *L'enfant dont ni les père et mère ou les parents ni le tuteur n'ont assumé de fait le soin, l'entretien ou l'éducation depuis au moins six mois;*

3° *L'enfant dont les père et mère ou les parents sont déchus de l'autorité parentale, s'il n'est pas pourvu d'un tuteur;*

4° *L'enfant orphelin de père et de mère ou de parents, s'il n'est pas pourvu d'un tuteur.*

[84] Seul le deuxième cas de figure soulève des difficultés et a donné lieu à une jurisprudence foisonnante. En effet, s'agissant de l'enfant dont les parents sont déchus de l'autorité parentale, il devient facilement adoptable puisqu'en droit québécois, les parents déchus perdent le droit de consentir à l'adoption de l'enfant (art. 553 C.c.Q.). Cependant, le fardeau de la preuve requis pour déchoir un titulaire de l'autorité parentale (motif grave et intérêt de l'enfant, art. 606 C.c.Q.) est particulièrement difficile à remplir comparativement aux autres cas de figure permettant de faire déclarer un enfant admissible à l'adoption. Il est donc plus aisé pour le DPJ de recourir à l'article 559 par. 2 du Code civil, soit l'enfant dont les parents n'ont pas assumé de fait le soin, l'entretien ou l'éducation depuis au moins six mois. La déchéance de l'autorité parentale n'est donc pas la voie privilégiée pour orienter l'enfant vers un projet d'adoption.

55. *Ibid.*, p. 190.

[85] Quant à l'enfant dont les parents n'ont pas assumé de fait le soin, l'entretien ou l'éducation depuis au moins six mois, très tôt la Cour d'appel du Québec a statué que le fait de ne pas assumer de fait le soin, l'entretien ou l'éducation devait faire l'objet d'une évaluation objective. Ainsi, le caractère involontaire du comportement parental ne suffit pas à faire échec à la procédure⁵⁶. Pour considérer que les parents assument de fait le soin, l'entretien et l'éducation de leur enfant malgré les limites qui peuvent leur avoir été imposées, les tribunaux exigent le maintien « d'un lien personnel et intime, des relations humaines de communication directe, chaleureuse et affective et non pas une simple connotation de responsabilité parentale »⁵⁷ entre l'enfant et ses parents. Or, exiger l'établissement ou le maintien d'un tel lien, lorsque l'enfant est placé en famille d'accueil et que les parents peuvent se voir imposer des droits de visite limités pose un réel défi. C'est dans ce contexte qu'est née la théorie des « capacités restantes », c'est-à-dire que le tribunal doit évaluer la situation en prenant en considération la manière dont les parents exercent les responsabilités dont ils n'ont pas été privés en vertu des ordonnances de protection. La question se pose d'une manière particulière lorsque le parent souffre d'un handicap ou d'une maladie mentale puisque ce parent ne peut se voir opposer quelque responsabilité que ce soit dans le fait de ne pas assurer de fait, le soin, l'entretien et l'éducation. Son inaction est involontaire. Dans ce contexte, la Cour d'appel a statué qu'il y a des cas où le parent, handicapé ou non, assume de façon non conventionnelle, mais assume tout de même⁵⁸. La Cour d'appel estime donc qu'il faut adapter le degré d'exigences relatif à la prise en charge de l'enfant, notamment en fonction de la situation dans laquelle se trouve le parent.

[86] **Lien affectif et déclaration d'admissibilité.** La nécessité ou non d'un lien affectif entre l'enfant et le parent pour tenir en échec la déclaration d'admissibilité à l'adoption a fait l'objet de nombreuses discussions par les tribunaux. En 2006, la Cour d'appel du Québec statuait que l'absence de lien affectif ne permet pas *de facto* de déclarer l'enfant admissible à l'adoption. Il faut évaluer les motifs expliquant cette absence de liens. Si la situation est imputable au parent par son comportement ou par la présence chez lui d'une carence parentale insurmontable, l'enfant peut être admissible à l'adoption. En revanche, si l'absence de lien s'explique par une entrave extérieure, par exemple par l'attitude du DPJ qui aurait volontairement mis en place un encadrement ayant empêché le développement ou le maintien de ce lien, l'admissibilité à l'adoption ne sera pas prononcée⁵⁹. L'établissement du défaut d'entretien, de soin et d'éducation crée une présomption légale d'impossibilité de reprise en charge par le parent (art. 611 C.c.Q.). Le parent peut alors tenter de renverser cette présomption en établissant que non seulement il possède dorénavant les ressources personnelles, matérielles et psychologiques suffisantes, mais qu'il a élaboré un plan précis et vraisemblable pour reprendre son enfant en charge. La jurisprudence montre que les parents sont pratiquement toujours incapables de renverser cette présomption légale.

[87] De plus, il ne suffit pas que le parent soit en mesure d'offrir à l'enfant de telles conditions, il faut également que l'enfant soit en mesure de recevoir ce que son parent peut lui offrir. En d'autres termes, le parent peut démontrer une nette amélioration de sa situation personnelle ou de ses capacités parentales, mais la situation particulière de l'enfant et son évolution au sein de son milieu d'accueil peuvent rendre cette reprise en charge incertaine, voire impossible⁶⁰. On comprend que plus la durée de l'absence du parent dans la vie de l'enfant est longue, plus il est difficile de démontrer que l'intérêt de l'enfant milite en faveur d'un retour auprès de lui. Rappelons l'affirmation de la Cour suprême selon laquelle il faut se préoccuper du lien parental comme force positive et significative dans la vie

56. *Droit de la famille-1544*, [1992] R.J.Q. 617 (C.A.).

57. *Droit de la famille-635*, [1993] R.D.F. 451, p. 455 (C.Q.).

58. *Droit de la famille-1741*, [1993] R.J.Q. 647 (C.A.).

59. *A. c. Directeur de la protection de la jeunesse*, [2006] R.D.F. 464 (C.A.).

60. *Droit de la famille-1741*, [1993] R.J.Q. 647 (C.A.).

de l'enfant⁶¹ et que l'attachement psychologique de l'enfant à sa famille d'accueil constitue l'un des facteurs sans doute parmi les plus importants à prendre en considération dans la détermination de l'intérêt de l'enfant⁶².

[88] Le processus d'adoption se déroule en trois temps. Premièrement, il faut obtenir le consentement des parents ou une déclaration judiciaire d'admissibilité à l'adoption, deuxièmement l'ordonnance de placement doit être prononcée (art. 566 C.c.Q.), suivie du jugement d'adoption (art. 573 C.c.Q.). Chaque procédure implique des délais, ce qui peut avoir pour effet de rendre le processus d'adoption relativement long. Comme la notion de temps chez l'enfant est un facteur déterminant de son intérêt, les centres jeunesse ont développé une pratique dont l'objectif est de limiter les déplacements de l'enfant de sa famille d'accueil vers sa famille adoptive, par la mise en place des banques mixtes.

[89] **La pratique des banques mixtes.** Cette pratique est inspirée des programmes nord-américains de placement préadoptif. Elle a d'abord été développée par les services d'adoption de Montréal et de Québec vers 1988, pour être ensuite implantée progressivement dans toutes les régions du Québec (Ouellette et Goubau, 2009). Le terme « banque mixte » désigne la liste des noms de personnes qui « désirent adopter et qui sont prêt[e]s à accueillir (à titre de famille d'accueil) un enfant qui n'est pas adoptable dans l'immédiat, mais pour qui la probabilité qu'il le devienne éventuellement est élevée » (ACJQ, 1999, p. 8). Ces personnes sont évaluées à la fois comme futurs adoptants et en tant que famille d'accueil.

[90] Si au départ, la pratique visait les enfants plus âgés présentant des besoins spéciaux, à partir des années 2000, elle a été de plus en plus utilisée pour favoriser l'adoption d'enfants très jeunes. Le programme est maintenant présenté comme le projet de vie le plus permanent pour les enfants en bas âge (MSSS, 2016, p. 16). Il s'agit essentiellement d'enfants âgés de deux ans et moins, dont on juge, à la suite d'une évaluation clinique, que les probabilités de reprise en charge par ses parents sont très faibles (Centre jeunesse de Québec – Institut universitaire, 2013). Dans ce contexte, les postulants à l'adoption acceptent d'agir, dans un premier temps, en tant que famille d'accueil. Si l'enfant vient à être déclaré juridiquement adoptable sur le fondement de l'article 559 par. 2 du C.c.Q., ils verront leur projet d'adoption se réaliser.

[91] Bien que la pratique présente le risque pour les adoptants potentiels que l'enfant soit repris par ses parents, ce risque est limité puisqu'on évalue qu'environ 90% des enfants ainsi placés seront adoptés, contre 7 à 8 % qui retourneront auprès de leur famille ou feront l'objet d'une mesure de placement à long terme (Noël, 2001). L'avantage pour les adoptants potentiels est qu'ils sont normalement les premiers à accueillir l'enfant. Ce dernier présente alors moins de risques de développer des troubles de l'attachement. De plus, les délais pour l'adoption d'un enfant de la banque mixte sont, en principe, plus courts que pour l'adoption régulière (Goubau et Ouellette, 2006, p. 8).

[92] La pratique des banques mixtes n'est sans doute pas étrangère au fait que l'adoption québécoise se limite presque exclusivement aux enfants de moins de deux ans. En effet, l'observation du parcours des enfants, 9 ans et demi après leur entrée dans les services, montre que l'adoption est le projet de vie de 51 % des enfants âgés de moins de deux au moment de leur placement, le pourcentage diminue à 11% pour les enfants âgés de 2 à 5 ans alors que l'adoption n'est plus un projet de vie envisagé pour les enfants de 6 ans et plus (Hélie et als., 2020, p. 58).

61. *King c. Low*, [1985] 1 R.C.S. 87.

62. *Catholic Children's Aid Society of Metropolitan Toronto c. M. (C.)*, [1994] 2 R.C.S. 165.

2) La tutelle

[93] **Tutelle, un projet de vie à prioriser.** Si au titre des projets de vie permanent, il est également possible de décider d'un placement à majorité, la tutelle doit être en principe privilégiée, car elle présente une stabilité plus grande (Goubau, 2022, par. 579 ; Provost, 2022, p. 293 ; Hélie et als., 2020, p. 33). En effet, il est plus difficile de mettre fin prématurément à la tutelle puisque cela devra être justifié par l'intérêt de l'enfant (art. 252 C.c.Q.), contrairement à un placement à majorité qui pourrait prendre fin à la suite d'une révision de la situation (art. 95 LPJ). En ce sens, la tutelle assure une meilleure sécurisation du parcours de l'enfant.

[94] En effet, la tutelle est un projet de vie qui « [...] permet à des enfants d'un certain âge, qui ont vécu avec leurs parents d'origine et pour lesquels la rupture définitive des liens ne semble pas être dans leur meilleur intérêt, de bénéficier d'un milieu de vie stable. » (Châteauneuf et al., 2023, p. 95).

[95] Deux types de tutelles peuvent être prononcées par la Cour du Québec, la tutelle dative et la supplétive (art. 199.1 et 207 C.c.Q. ; art. 37 al. 3 LPJ). Les principales différences entre les deux tutelles consistent dans l'énumération des personnes qui peuvent la demander ou en bénéficier, ainsi que le fait que la dative met fin à l'intervention du DPJ, ce qui n'est pas le cas de la supplétive.

[96] **La tutelle dative.** Outre la nomination d'un tuteur datif par un parent avant son décès, la tutelle dative peut également être mise en place pour « un enfant mineur orphelin qui n'est pas déjà pourvu d'un tuteur, à un enfant dont ni le père, ni la mère, ni aucun des parents n'assument, de fait, le soin, l'entretien ou l'éducation, ou à un enfant qui serait vraisemblablement en danger s'il retournait auprès de ses père et mère ou de ses parents. » (art. 207 C.c.Q. et 70.1 LPJ). Dans ce cas, elle est normalement demandée par le DPJ ou par la personne qu'il recommande pour l'exercer. La nomination d'un tuteur datif met fin à l'intervention du DPJ (art. 70.2 LPJ) et, par le fait même entraîne la fin des services dont bénéficie le milieu d'accueil. Des incitatifs financiers sont toutefois mis en place pour favoriser la tutelle dative, notamment par la famille d'accueil. Ces incitatifs permettent au tuteur de recevoir une aide financière de la part de l'État jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge de 18 ou 21 ans, selon les cas,⁶³ mais elle met fin aux services fournis par le DPJ.

[97] **La tutelle supplétive.** Notons que cette forme de tutelle est nouvelle et qu'elle n'a été rendue accessible aux familles d'accueil qu'en 2022⁶⁴. Il est donc encore trop tôt pour évaluer les effets qu'elle peut produire en termes de stabilité pour les enfants placés. La tutelle supplétive peut être prononcée lorsque les parents, ou l'un d'entre eux se trouvent dans l'impossibilité d'assumer les charges de tuteur légal et de titulaire de l'autorité parentale, ou encore, s'il y a un désengagement de leur part envers l'enfant (art. 199.1 al. 1 C.c.Q.). La tutelle supplétive doit être demandée par les parents de l'enfant eux-mêmes ou, s'ils sont empêchés de manifester leur volonté, par la personne qui a la garde de l'enfant de fait ou de droit (art. 199.2 C.c.Q.) incluant donc la famille d'accueil en cas de placement. De plus, la loi circonscrit les tuteurs potentiels à un cercle de personnes restreint, soit : les grands-parents, les frères et sœurs, les oncles et les tantes, leurs conjoints respectifs ainsi qu'un membre de la famille d'accueil de l'enfant (art. 199.1 al. 2 C.c.Q.).

[98] Contrairement à la tutelle dative, la tutelle supplétive ne met pas fin à l'intervention du DPJ (art. 70.7 LPJ). En conséquence, la famille d'accueil qui accepte ou demande l'ouverture d'une tutelle supplétive continue d'avoir accès aux services offerts par le DPJ, ce qui pourrait favoriser la nomination d'un membre de la famille d'accueil au titre de tuteur supplétif.

63. *Règlement sur l'aide financière pour favoriser la tutelle à un enfant*, RLRQ, c. P-34.1, r. 5, art. 4.

64. Loi portant sur la réforme du droit de la famille en matière de filiation et modifiant le Code civil en matière de droits de la personnalité et d'état civil, L.Q. 2022, c. 22, art. 182.

[99] **Les effets communs de la tutelle.** Que la tutelle soit dative ou supplétive, elle produit les mêmes effets à l'égard de l'autorité parentale. Le tuteur assume l'ensemble des fonctions parentales, c'est-à-dire qu'il détient à la fois les charges de tuteur légal et de titulaire de l'autorité parentale (art. 185, 186 et 199.6 C.c.Q.). Le tuteur peut donc prendre l'ensemble des décisions quotidiennes au sujet de l'enfant (art. 599 al. 1 C.c.Q.), fournir les consentements nécessaires, tels que ceux qui seraient requis pour les soins médicaux (art. 14 al. 1 C.c.Q.), administrer le patrimoine de l'enfant et le représenter dans ses droits civils (art. 177 C.c.Q.). La tutelle ne produisant aucun changement sur la filiation, le droit de consentir à l'adoption (art. 544 et 551 C.c.Q.), l'obligation alimentaire (art. 585 C.c.Q.) et la vocation successorale (art. 653 et s. C.c.Q.) restent entre les mains des parents. De plus, la nomination d'un tuteur ne met pas forcément fin aux relations personnelles entre l'enfant et ses parents puisque le tribunal peut prévoir le maintien de celles-ci s'il estime que cela est conforme à l'intérêt de l'enfant (art. 70.6 LPJ).

[100] **Durée et fin de la mesure.** La tutelle, peu importe sa forme, prend fin à l'émancipation ou à la majorité de l'enfant (art. 255 C.c.Q.). De plus, l'un des parents, le tuteur ou l'enfant lui-même s'il est âgé de 10 ans et plus, peuvent demander au tribunal de mettre fin à la tutelle supplétive si des faits nouveaux surviennent. Le tribunal pourrait alors rétablir le parent dans ses charges de tuteur légal et de titulaire de l'autorité parentale (art. 199.8 C.c.Q. et 70.5 LPJ).

[101] De plus, la tutelle dative permet de normaliser la situation familiale de l'enfant considérant qu'il ne sera plus suivi par les services du DPJ (Châteauneuf et al., 2023, p. 85), ce qui n'est toutefois pas le cas de la tutelle supplétive.

[102] La tutelle apparaît aussi, dans certains cas, comme le prolongement naturel d'un placement à majorité. Le juge peut d'ailleurs recommander au DPJ de réévaluer périodiquement la situation de l'enfant afin de vérifier la pertinence de mettre en place une tutelle⁶⁵. Néanmoins, le choix de se tourner vers la tutelle dative demeure marginal considérant qu'en moyenne, les tribunaux québécois ne prononcent que 150 tutelles datives par année (Châteauneuf et al., 2023, p. 86 et 87)

[103] Cela demeure bien peu considérant que pour l'année 2022, plus de 15 000 enfants dont la situation est prise en charge par le DPJ étaient placés hors de leur famille d'origine (DPJ provinciaux, 2022, p. 24). Comment justifier ce faible recours à la tutelle dative ? Certains émettent l'hypothèse selon laquelle la perte d'accès aux services occasionnée par la mesure aurait un effet dissuasif pour les milieux d'accueil (Hélie et als., 2020, p. 41). Cette hypothèse paraît plausible au regard de la jurisprudence. Par exemple, dans la décision *Protection de la jeunesse – 228821*⁶⁶, le DPJ n'a pas orienté l'enfant vers un projet de tutelle – bien qu'elle l'avait envisagée – considérant que la famille d'accueil avait encore besoin de soutien pour assurer le bon développement de l'enfant, nécessitant ainsi un accès constant à des soins et des services pour ce dernier. Or, un tel inconvénient sera évité avec la tutelle supplétive qui devrait sans doute supplanter la tutelle dative dans l'avenir dans le cas des enfants placés en famille d'accueil. Toutefois, le fait que la demande doive nécessairement être présentée par la famille d'accueil et non pas par le DPJ pourrait avoir pour effet de limiter cette possibilité.

65. V., par exemple : *Protection de la jeunesse – 228821*, 2022 QCCQ 13962.

66. *Ibid.*

3) Le placement à majorité

[104] **Le placement à majorité non prévu par la loi.** La LPJ distingue les placements temporaires, dont la durée est encadrée par des délais maximaux de placement, et les placements s'échelonnant sur de longues périodes. À quel moment un placement peut-il devenir un projet de vie permanent pour un enfant ? La littérature sociale et la jurisprudence font état de diverses interprétations de la notion de permanence en matière de placement. La possibilité d'ordonner un placement jusqu'à la majorité de l'enfant n'est pas une option textuellement prévue dans la loi. Dès le milieu des années 1980, on retrace pourtant certaines décisions judiciaires qui ordonnent un placement jusqu'à la majorité de l'enfant⁶⁷. Ces décisions découlent de l'introduction progressive, mais constante de la notion de permanence liée à la continuité des soins et à la préservation des liens, ce qui explique qu'elles sont devenues de plus en plus nombreuses au fil des ans. En effet, après 9 ans et demi de leur entrée dans le service, le placement à majorité est le projet de vie inscrit au dossier de presque la moitié des enfants placés entre l'âge de 2 à 5 ans. C'est le projet de vie le plus fréquent pour les enfants de cette catégorie d'âge qui ne sont pas réunifiés auprès de leurs parents (Hélie et als., 2020, p. 40).

[105] Ce placement peut être ordonné auprès d'une personne significative de l'enfant (famille de proximité) ou auprès d'une famille d'accueil choisie par le DPJ. Le placement à majorité nécessite un engagement de la famille d'accueil sur une longue durée. C'est la raison pour laquelle, les tribunaux vont hésiter, voire refuser d'ordonner un placement à majorité si l'enfant ne vit pas dans ce milieu depuis assez longtemps pour connaître son évolution et la volonté et la capacité de la famille d'accueil de répondre à ses besoins à long terme. De plus, afin d'assurer une plus grande stabilité de ce type de placement, la Cour d'appel a décidé que le juge peut identifier nommément la famille d'accueil chargée de recevoir l'enfant⁶⁸. Cette possibilité est désormais expressément prévue dans la loi (art. 62 al.2 et 3 LPJ) et ce peu importe qu'il s'agisse d'une famille d'accueil de proximité ou non (*cf. infra chapitre 3, I, C*). Cette désignation expresse implique l'obligation pour le DPJ de saisir à nouveau le tribunal si un changement du milieu de vie de l'enfant s'avère nécessaire pour quelque raison que ce soit.

[106] L'ordonnance de placement à majorité n'a pas pour effet de limiter les droits d'accès de l'enfant avec sa famille biologique à la condition qu'il soit dans son intérêt de les maintenir. Elle n'implique pas non plus forcément une délégation de l'exercice de l'autorité parentale ou des limitations à son exercice par les parents, comme nous le verrons dans les prochains chapitres.

4) La préparation à l'autonomie

[107] Ce dernier projet de vie s'adresse à des jeunes qui se rapprochent de la majorité et pour qui le placement en famille d'accueil ne s'avère pas adéquat. Cette mesure est prévue à l'article 91.1 k de la LPJ. Le tribunal peut ordonner que l'enfant participe à un programme visant l'apprentissage et l'autonomie. Il s'agit essentiellement d'aider le jeune à se préparer à la vie adulte. Plusieurs d'entre eux ayant vécu en famille d'accueil ou en institutions, sont mal préparés à affronter les responsabilités de la vie adulte. La préparation à l'autonomie vise à l'aider à gérer son budget, à entretenir son logement, à développer ses habiletés sociales, etc., pour mieux s'intégrer à la vie sociale et professionnelle. Ce projet de vie peut se réaliser dans différents milieux, soit en centre de réadaptation, en famille d'accueil, mais également en appartements supervisés (MSSS, 2016, p.22).

[108] **La préparation à l'autonomie, un projet de vie peu utilisé dans les faits.** Seulement 11 % des jeunes âgés de 12 à 17 ans en bénéficient (Hélie et als., 2020, p. 32). Plusieurs facteurs sont évoqués

67. À titre d'exemple, voir *Protection de la jeunesse-215*, [1986] R.J.Q. 1948 (T.J.).

68. *Protection de la jeunesse -112010*, 2011 QCCA 1255.

pour expliquer le faible recours à ce projet de vie, notamment le fait qu'un certain nombre de ces jeunes manifestent des troubles de comportement ainsi que des difficultés d'accès aux services pour leur venir en aide (Hélie et als., 2020, p. 42). D'autres font état du fait que les critères d'admissibilité sont trop restrictifs et les ressources insuffisantes⁶⁹.

[109] Cette situation est d'autant plus inquiétante qu'une étude montre que 20% de jeunes sortant d'un placement en vertu de la LPJ vivent des périodes d'instabilité résidentielle, voire d'itinérance dans les mois qui suivent la fin de leur placement (Goyette et als., 2019). La même étude préconise qu'une transition graduelle vers l'autonomie plutôt qu'une rupture brutale de service à la fin du placement. La Commission Laurent a également attiré l'attention du législateur québécois sur ce problème en recommandant de prolonger l'étendue des services jusqu'à l'âge de 25 ans pour ce public vulnérable⁷⁰.

II. France : la sécurité de l'enfant, un objectif récent en cours de construction

[110] En France, depuis 2016, sécuriser le parcours de l'enfant protégé est une mission de l'ASE, ce qui démontre donc un rapprochement avec le système québécois. Si le cadre légal français marque des avancées, il se distingue toutefois fondamentalement du système québécois. Tout d'abord, le législateur français a refusé d'opter pour le modèle québécois des durées maximales de placement. Lors des débats législatifs autour de la loi du 14 mars 2016, l'objectif de stabilisation et de sécurisation des parcours des enfants placés avait conduit les sénateurs à suggérer que le système français s'inspire de l'exemple du droit québécois. Ils prévoyaient ainsi d'insérer une durée maximale de placement (Texte n° 799, (2013-2014)). Toutefois, invoquant un système québécois différent du système français, la commission des affaires sociales a supprimé l'adoption de ce modèle. En renonçant à ce modèle des durées maximales de placement, le système français a renoncé implicitement à envisager le non-retour de l'enfant dans sa famille d'origine et à opter pour un projet de vie permanent alternatif dans une temporalité légalement déterminée. En revanche, il a fait de la stabilité des parcours (A) et de l'adaptation des statuts (B) une mission de la protection de l'enfance.

A. La mission de veiller à la stabilité des parcours

[111] **Un cadre légal prévu pour veiller à la stabilité des parcours.** Sans adopter le modèle québécois, le législateur français a toutefois cherché à s'en inspirer. L'exposé des motifs de la proposition de loi de 2016 (Proposition n° 799, 2014) incite à rechercher, pour chaque enfant dont le retour dans son milieu familial est impossible, une solution d'accueil qui lui apporte stabilité affective, indispensable à son éducation et à son épanouissement personnel. Sans fixer comme au Québec un cadre légal général qui s'impose au juge et aux services de la protection de l'enfance, le législateur français a mis à la charge du service de l'aide sociale à l'enfance la mission notamment de « 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 » et de « 7° Veiller à la stabilité du parcours de l'enfant confié et à l'adaptation de son statut sur le long terme » (art. L. 221-1 CASF). Si les termes de placement ou de parcours n'ont pas été légalement définis, le code précise toutefois que lorsque la durée du placement excède une certaine durée (tous les 2 ans pour les enfants de plus de 2 ans et tous les ans pour les enfants de moins de 2 ans, art. D. 223-28 CASF), le service départemental de l'aide

69. Commission spéciale sur les droits de l'enfant et la protection de la jeunesse, R. Laurent (prés.), *Instaurer une société bienveillante pour nos enfants et nos jeunes*, Gouvernement du Québec, 2021, p. 271.

70. *Ibid.*, chapitre 8.

sociale à l'enfance auquel a été confié le mineur examine l'opportunité de mettre en œuvre d'autres mesures susceptibles de garantir la stabilité des conditions de vie de l'enfant afin de lui permettre de bénéficier d'une continuité relationnelle, affective, éducative et géographique dans un lieu de vie adapté à ses besoins (art. L. 227-2-1 CASF).

[112] **Un cadre complexe et incomplet.** En France, il faut une lecture combinée de plusieurs textes pour déduire que le respect de *l'intérêt de l'enfant et la prise en compte de ses besoins fondamentaux* (art. L.112-3 et L.112-4 CASF), passe notamment par la mission de veiller à la stabilité de son parcours (art. L.221-1 7° CASF) qui elle-même s'entend de la garantie offerte à l'enfant d'une stabilité de ses conditions de vie (lieu de vie, soins, et relations affectives) (art. L. 227-2-1 CASF). Pour y parvenir, le service doit envisager, dans un cadre temporel renouvelé, « l'opportunité » de faire évoluer le statut en adéquation avec le projet pour l'enfant. C'est le cumul de ces textes qui permet de définir la mission de veiller à la stabilité du parcours comme une mission de veiller à une stabilité des conditions de vie. Il faut toutefois noter que la notion de permanence n'apparaît pas comme un principe directeur essentiel.

[113] **La stabilité, une mission de veille exclusive de l'ASE.** Pour les services, il s'agit « examiner l'opportunité de mettre en œuvre » et de « veiller », donc apporter une attention particulière, il ne s'agit donc pas d'une obligation impérative « d'assurer la stabilité ». Inversement, dans le système québécois, l'article 4 de la LPJ oblige le DPJ à agir en vue d'assurer « la continuité des soins ainsi que la stabilité des liens d'un enfant et des conditions de vie appropriées à ses besoins et à son âge ». En outre, cette mission est exclusivement confiée à l'aide sociale à l'enfance, elle n'apparaît pas comme un principe directeur déterminant la décision du juge des enfants. Dans le Code civil, l'intérêt de l'enfant est visé sans être accompagné d'une ligne interprétative lorsque les intérêts ne peuvent tous être satisfaits. En outre, le dispositif prévoit seulement une obligation de se questionner sur l'opportunité de faire évoluer la situation sans en faire une obligation générale de lui garantir un projet de vie permanent.

[114] **L'absence de projet de vie permanent, mais la mise en place d'un projet pour l'enfant.** Afin de s'assurer de la cohérence du parcours de l'enfant, le législateur en 2016 a procédé à une réaffirmation légale de la pièce maîtresse du dispositif d'individualisation des situations, le projet pour l'enfant tout en le redéfinissant (art. 223-1-1 CASF). Créé en 2007, le projet pour l'enfant avait pour objectif de répondre à deux reproches principaux adressés au dispositif de prise en charge des enfants confiés à l'ASE : le manque de continuité et de cohérence dans la durée des mesures proposées pour chaque enfant et une collaboration souvent insuffisante avec les parents. La mise en place du projet pour l'enfant avait pour principal objectif l'établissement d'un projet individualisé, concerté entre les différents acteurs dans un souci de clarté, de communication, de prise en compte des besoins spécifiques et de cohérence. Ainsi, il s'agissait d'une part de mettre en place un partenariat inter-institutionnel entre les différents intervenants appartenant à plusieurs institutions prenant en charge l'enfant et d'autre part d'impliquer les parents dans la prise en charge de l'enfant. Si l'objectif était plus que louable, sa mise en pratique s'est révélée complexe. Ce document devait disposer d'une importance toute particulière dans le cadre des placements longs, en ce qu'il devait dans ce cas avoir la valeur d'un véritable projet de vie pour l'enfant et garantir la stabilité de son placement (Rapport n° 393, 2005-2006, 14 juin 2006). Hélas, l'échec du dispositif a déjà été souligné (CNCDH, Avis Ass. Plén. 27 juin 2023 ; Chapon, Siffrein-Blanc, Neyrand et Bonifay, 2017).

[115] Malgré tout, en 2016 puis en 2022, le projet pour l'enfant a été renforcé et recentré sur l'enfant. Outre l'objectif de cohérence des actions éducatives, le PPE vise désormais à garantir à l'enfant son développement, son bien-être et à favoriser son autonomie. Le projet pour l'enfant doit prendre en compte les besoins fondamentaux de l'enfant, sur les plans physique, psychique, affectif, intellectuel

et social, au regard notamment de son âge, de sa situation personnelle, de son environnement et de son histoire. Son contenu est précisé (art. D.223-14 et D.223-15 CASF) et il doit accompagner l'enfant tout au long de son parcours afin de lui assurer la stabilité de ce parcours ainsi que la continuité et la cohérence des actions conduites (art. D.223-12 CASF). Il doit être régulièrement actualisé et mis à jour sur la base des rapports mentionnés à l'article L. 223-5 du CASF, afin de tenir compte de l'évolution des besoins fondamentaux de l'enfant (art. L. 223-1-1). Les objectifs inscrits dans le PPE doivent constituer la ligne directrice pour tous. Tout document personnalisé concernant l'enfant (contrat de séjour, document individuel de prise en charge, contrat d'accueil) doit être articulé et établi en concordance avec le PPE de manière à préserver la cohérence et la continuité des actions. Par ailleurs, le PPE est complémentaire des rapports annuels de situation, il s'agit cette fois de l'actualiser, de le faire évoluer, au vu des rapports annuels.

[116] À la grande différence du projet de vie au Québec, le projet pour l'enfant à la française n'a pas d'orientation définie. Répondre aux besoins élémentaires et quotidiens de l'enfant n'est pas en soi un projet de vie si aucune ligne directrice n'est déterminée concernant la permanence des conditions de vie. Il n'est pas précisé ce que doit être le projet de vie principal et le projet de vie alternatif. Il se présente comme un document ayant pour objectif de garantir à l'enfant son développement physique, psychique, affectif, intellectuel et social, mais ne précise pas l'exigence de permanence et de sécurité. La France ne disposant pas d'outils communs d'évaluation des capacités parentales, d'évaluation du risque de non-retour de l'enfant, de projet de vie alternatif permanent à l'absence de retour de l'enfant dans sa famille, le projet pour l'enfant tel qu'il est prévu en France donne l'impression que des points de vigilance d'une trajectoire de vie sont à vérifier sans que la trajectoire ne soit connue, et que les étapes temporelles ne soient fixées. Si le système français a institué un « projet pour l'enfant », il n'est en réalité qu'un outil de pilotage collaboratif du quotidien de l'enfant, mais ne constitue pas un « projet de vie » au sens québécois du terme.

B. L'adaptation des statuts

[117] **Veiller à l'adaptation des statuts.** Partant du constat que trop de mineurs protégés restent placés en établissement ou en famille d'accueil sans qu'aucune alternative véritable ne puisse leur être proposée, la loi de 2016 a fait évoluer les textes vers une réflexion portée sur les statuts de l'enfant. Comme évoqué précédemment, l'ASE doit veiller à l'adaptation du statut de l'enfant (art. L.221-1 7° CASF) afin d'examiner l'opportunité de mettre en œuvre d'autres mesures susceptibles de garantir la stabilité des conditions de vie de l'enfant afin de lui permettre de bénéficier d'une continuité relationnelle, affective, éducative et géographique dans un lieu de vie adapté à ses besoins (art. L. 227-2-1 CASF).

[118] **Récurrence de l'évaluation de la situation.** Le service de l'ASE doit élaborer un rapport, établi après une évaluation pluridisciplinaire, sur la situation de tout enfant accueilli ou faisant l'objet d'une mesure éducative. Ce rapport porte sur la santé physique et psychique de l'enfant, son développement, sa scolarité, sa vie sociale et ses relations avec sa famille et les tiers intervenant dans sa vie (art. L. 223-5 CASF). Pour appuyer la mission d'adaptation des statuts, les réformes de 2016 puis de 2022 ont renforcé la périodicité (art. R. 223-18 CASF prévoit au moins une fois par an ou tous les 6 mois pour les enfants de plus de 3 ans) et le contenu des rapports de situation pour imposer aux services une réflexion périodique sur le statut de l'enfant (art. L. 223-5 al 2 CASF). Le rapport donne le cas échéant un avis sur l'éventuelle évolution du statut (R. 223-20 CASF). Lorsqu'il existe un risque de délaissement parental ou une présomption d'inadéquation du statut juridique de l'enfant à ses besoins, une commission pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle d'examen de la situation des

enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance (art. L. 223-1 CASF) peut être saisie pour formuler des avis sur le projet de l'enfant, avis qui ne lient pas les services.

[119] **Qu'est-ce qu'un statut ?** Les textes n'offrent pas de réponse à la question de savoir quelles sont ces mesures susceptibles de faire évoluer le statut de l'enfant afin de lui assurer une continuité relationnelle. En effet, ils ne précisent ni la notion de statut ni les mesures susceptibles d'être envisagées pour faire évoluer la situation de l'enfant en fonction de ses besoins. Certains rapports soulèvent cette difficulté (Rapport Limon, Imbert, 2019, p. 25), affirmant qu'il est difficile pour les travailleurs sociaux de penser un projet à long terme et de venir interroger les statuts puisque certains travailleurs ne connaissent pas ou qu'insuffisamment l'ensemble des mesures. L'exposé des motifs et des rapports préparatoires des différentes lois permet de dégager l'existence de quatre statuts : l'adoption ; le statut de pupille pouvant permettre éventuellement une adoption ; la tutelle et la délégation de l'autorité parentale (Annexe 3).

[120] **Statut et condition de vie.** À titre liminaire, notons que si l'objectif de faciliter l'évolution des statuts répond initialement au besoin de stabilité des conditions de vie, il faut noter immédiatement qu'elle n'en est pas nécessairement gage. Hormis dans le cadre de l'adoption, l'évolution du statut de l'enfant n'est pas nécessairement corrélée à la question de la stabilité de son lieu de placement, lorsque l'enfant est confié en dehors de sa famille à l'aide sociale à l'enfance. L'enjeu est centré sur les décisions concernant l'enfant et l'évolution de statut a pour objectif principal d'être en mesure d'apporter des réponses rapides et adaptées aux besoins de l'enfant quand il existe un risque d'atteinte à son développement. L'évolution des statuts est surtout envisagée par rapport à la nécessité de simplifier l'exercice de l'autorité parentale pour l'institution à laquelle il est confié. Cette évolution de statut ne garantit donc pas nécessairement la pérennité des conditions de vie de l'enfant dans son lieu de placement, auprès des personnes qui l'ont accueilli jusqu'ici et avec qui il a pu nouer des liens affectifs. L'évolution des statuts permet ainsi de répondre à une stabilité juridique permettant de garantir à l'enfant des représentants en charge de prendre les décisions nécessaires le concernant, mais non à une stabilité factuelle de ses conditions de vie et de prise en charge. En effet, lorsque l'évolution du statut conduit à confier l'enfant à l'ASE, la sécurité du lieu de vie n'en est pas pour autant garantie.

1) L'adoption

[121] **L'adoption comme outil de protection de l'enfant.** Depuis 1989, la Convention internationale pour les droits de l'enfant (CIDE) considère l'adoption comme une des protections de remplacement mise en place par les États pour tout enfant privé de son milieu familial ou ne pouvant rester dans ce milieu. Si le juge européen admet que l'adoption peut être conforme à l'intérêt de l'enfant, elle ne doit être envisagée par les États que dans un second temps, et seulement après avoir tenté de réunifier la famille. Cette atteinte aux droits parentaux est soumise à un contrôle rigoureux de la part de la Cour européenne⁷¹.

[122] En France, l'insécurité des enfants placés sur le long terme a conduit à mettre en exergue dans différents rapports l'insuffisant recours à l'adoption comme outil de protection (Colombani, 2008 ; Rapport, IGAS, dir. C. Hesse et P. Naves, 2009 ; Mantz, Marcoelli et Wattel, févr. 2011 ; Benoit A La Guillaume, Blaison, Bouet-Simon, Dekens, Loheac, Rousse, sept. 2013 ; Rapport Gouttenoire févr. 2014 ; ONPE, juill. 2023). Se saisissant de la difficulté, le législateur, lors des récentes réformes de

71. CEDH, 22 déc. 2020, *M.L c/ Norvège*, n° 64639/16.

2016 puis de 2022, a mis l'accent sur la recherche d'une alternative familiale véritable. C'est pourquoi ces dernières lois ont tenté de renforcer le recours à l'adoption comme outil de protection de l'enfance.

[123] **L'adoption simple et l'adoption plénière, des dispositifs bien distincts.** Alors qu'au Québec, il n'existe qu'un modèle d'adoption, la France en offre deux. L'adoption plénière est pensée et pratiquée sur le modèle de la substitution. En effet, elle met fin à la situation juridique établie antérieurement, de sorte que les membres de la famille initiale sont considérés comme des tiers et que toutes les conséquences juridiques disparaissent. Cette intégration est plénière en ses effets, l'enfant adopté bénéficie d'une intégration familiale dans toutes les ramifications de la parenté. Parallèlement, le lien de filiation originaire est effacé pour faire du lien électif le seul et unique lien juridique. Tel est le principe de son pouvoir : plénière, l'adoption est ici exclusive et éliminatoire. L'adoption simple s'en distingue radicalement en admettant, quant à elle, l'addition des liens de filiation. Elle crée un double lien, à la fois identificatoire, alimentaire et successoral, mais organise en revanche une suppléance dans les responsabilités parentales. En effet, les parents d'origine sont totalement dessaisis de leur autorité parentale, au profit du nouveau lien adoptif. L'adoption, simple comme plénière, constitue un véritable projet de vie permanent, l'enfant s'inscrivant dans une nouvelle famille susceptible de répondre à l'ensemble de ses besoins.

[124] **Deux voies d'adoption, un statut unique.** Quelle que soit l'adoption envisagée, pour qu'elle soit prononcée, il faut que l'enfant soit adoptable. Selon l'article 344 du Code civil, peuvent être adoptés :

« 1° Les mineurs pour lesquels les parents ou le conseil de famille ont valablement consenti à l'adoption ;

2° Les pupilles de l'État pour lesquels le conseil de famille des pupilles de l'État a consenti à l'adoption

3° Les enfants judiciairement déclarés délaissés dans les conditions prévues aux articles 381-1 et 381-2 (...).

[125] Alors même que l'une et l'autre des adoptions ne produisent ni les mêmes effets ni ne correspondent aux mêmes besoins ni aux mêmes situations, le circuit d'adoptabilité de l'enfant est identique : les parents ou le conseil de famille doivent consentir à l'adoption ou l'enfant doit être déclaré pupille pour être adoptable (*par* le prononcé d'un retrait de l'autorité parentale ou d'un délaissement parental cf. *infra* n°[134] et s.).

[126] **Une absence de prise en charge spéciale des enfants en risque de délaissement.** À la différence du système québécois, il n'existe pas pour les enfants âgés de deux ans et moins, une évaluation clinique des faibles probabilités de reprise en charge par ses parents ni d'orientation de ces enfants dans des familles susceptibles d'être adoptantes. Ainsi, en France les enfants de moins de deux ans remis à l'aide sociale à l'enfance, dont la situation pourrait à terme évoluer vers une procédure d'adoption, vont nécessairement d'abord être assujettis à un placement en institution, avant que soit envisagée éventuellement une procédure permettant l'adoption. Outre le fait que le système tel qu'il est envisagé risque de générer *a minima* 2 à 3 ruptures de liens (les parents, l'accueil en pouponnière puis en famille d'accueil puis enfin le placement de l'enfant dans une famille adoptive), il opère une prise en charge de ces enfants à l'identique des autres enfants, qui peut conduire à un placement long (*cf. infra* Chapitre 2, III. B. *Une adaptation timorée des statuts*, n°[155] et s.).

[127] **L'adoption simple, un modèle insuffisamment exploité.** Le système français offre, à la différence du modèle québécois, un modèle d'adoption additif particulièrement propice pour garantir à l'enfant le maintien du lien d'origine et une sécurité de sa prise en charge. L'adoption simple pourrait être envisagée pour tous les enfants, quel que soit leur âge, dont les parents sont profondément carencés, mais avec lesquels des liens perdurent. A-M Morice, ancienne juge des enfants durant huit années, pointait du doigt qu'en pratique « *il existe de très nombreuses situations complexes où se*

mêlent des carences éducatives qui peuvent conduire un enfant à compromettre son développement, mais dans un contexte familial malgré tout aimant et où les liens affectifs sont réels. Les parents aiment leurs enfants, le lien existe, mais les parents n'ont pas les capacités éducatives suffisantes et ne perçoivent pas les besoins d'un enfant, de sorte que les conditions du développement de l'enfant sont gravement compromises » (Morice, 2012, p. 57). L'adoption simple pourrait constituer un outil juridique très utile pour assurer à l'enfant un droit à une éducation et à la construction de relations familiales stables tout en préservant son attachement à sa figure parentale d'origine. Mesure par excellence de coexistence des parentés, l'adoption simple devrait être présentée comme une mesure possible de protection de l'enfance lorsque la famille d'origine ne manifeste pas une intention expresse ou implicite de renoncer à la qualité de parent, mais se révèle durablement défaillante (Brunetti-Pons, 2015), en proie à des dysparentalités ou des incapacités parentales majeures et chroniques (Clément, 1995 ; Bonneville Baruchel, 2015, chapitre 3 et 6). L'objectif est de permettre à ces enfants de bénéficier d'une nouvelle vie familiale durable et stable, tout en gardant le lien avec leur famille d'origine.

[128] Or, à ce jour, l'adoption simple peine à être un statut de protection, elle est difficile à promouvoir pour deux raisons. D'une part, elle reste difficile à porter pour les travailleurs sociaux et les conseils de famille qui privilégient l'adoption plénière selon les souhaits des adoptants. D'autre part, l'adoption simple est soumise aux mêmes conditions que l'adoption plénière. En effet, le raisonnement reste enserré dans une approche globalisante des deux formes d'adoption devant passer l'une et l'autre par la voie du statut de pupille pour être envisagées. En pratique, une fois le statut de pupille obtenu, les travailleurs sociaux et le conseil de famille optent plus favorablement pour une adoption plénière. Pourtant, l'adoption simple est une institution très particulière, qui pourrait permettre de bénéficier d'une « seconde famille ».

[129] Pour sa part, le législateur québécois continue de refuser l'intégration d'une forme d'adoption sans rupture du lien de filiation d'origine, malgré les expertises qui s'accumulent pour en réclamer l'instauration (Commission Laurent, 2021 ; Lavallée et Ouellette, 2020 ; Ouellette et Roy, 2010 ; Rapport Lavallée, 2007).

2) Le statut de pupille

[130] **La qualité de pupille.** Pour que l'enfant soit admis en qualité de pupille (art. L. 224-4 du CASF), il faut soit le consentement exprès des parents donné au service de l'Aide Sociale à l'Enfance, soit qu'une décision judiciaire de retrait total de l'autorité parentale (art. 378 ou 378-1 c. civ.) ou de déclaration de délaissement ait été prononcée (art. 381-1 c. civ.). Dans ces deux derniers cas, l'enfant est admis en qualité de pupille de l'État uniquement s'il est confié à l'ASE (et non à un membre de sa famille ou à un proche) et seulement une fois le jugement passé en force de chose jugée (art. L. 224-8 du CASF). Ainsi on retrouve comme au Québec, les mêmes motifs que la déclaration d'adoptabilité. La différence fondamentale entre les deux systèmes tient à ce que le système français souhaite faire du statut de pupille un statut autonome, différent de l'adoption.

[131] **Déconnexion du statut de pupille et du projet d'adoption.** Pendant longtemps, le statut de pupille était envisagé comme une passerelle vers l'adoption. Dès lors, l'ouverture d'une procédure permettant à l'enfant d'acquérir le statut de pupille n'était envisagée que s'il y avait corrélativement un projet d'adoption. Récemment, la loi n° 2022-219 du 21 février 2022 visant à réformer l'adoption est venue clarifier le lien entre le statut de pupille et l'adoption, en décorrélant les deux mesures. L'enfant admis en qualité de pupille se voit définir un « projet de vie » par le tuteur, qui peut être une adoption ou non en fonction de son intérêt suite notamment à un bilan d'adoptabilité (art. L. 225-1

CASF). *A minima* la situation du pupille est examinée une fois par an, par le Conseil de famille (art. L. 224-1 CASF) afin de vérifier si le projet de vie de l'enfant est toujours adapté, et un nouveau bilan d'adoptabilité peut être réalisé à la demande du tuteur ou du mineur lui-même (art. L. 225-1 CASF).

[132] **Le statut de pupille, une sécurité juridique garantie.** Le statut de pupille de l'enfant est clairement envisagé comme un statut en lui-même plus protecteur et stable pour l'enfant indépendamment d'un projet d'adoption. Le statut de pupille assure à l'enfant une stabilité juridique. Le retour de l'enfant dans sa famille devient très difficile et strictement encadré par des recours spécifiques. Un projet de vie alternatif doit lui être offert. Il bénéficie d'une stabilité juridique *via* la mise en place d'une tutelle des pupilles (un tuteur administratif et un conseil de famille des pupilles sans juge art. L. 224-1 CASF et s.) et de certains avantages sociaux (contrat jeune majeur, la bourse à taux plein ; fin de l'obligation alimentaire, accès à l'ADEPAP, Réseau associatif des anciens pupilles de l'État, Place dans les écoles privilégiées). Les pupilles sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance, sous le contrôle du tuteur et du Conseil de famille qui accepte que l'enfant soit confié soit à un assistant familial ou un établissement relevant de l'aide sociale à l'enfance soit à un tiers dans le cadre d'un accueil durable et bénévole recherché dans l'environnement de l'enfant (L. 221-2-1 et D. 221-16 à D. 221-14 CASF).

[133] **Le statut de pupille, un contrôle du changement du lieu de vie.** À la différence de l'adoption, il existe une dissociation entre la personne ayant en charge l'enfant au quotidien et les organes de tutelle (CASF, art. L. 224-1, al. 2 ; art. 408 et s. civ.) La personne accueillant l'enfant n'est pas le tuteur institutionnel de l'enfant. Si cette dissociation n'assure pas une totale commodité dans les prises de décision d'autorité parentale (*cf. chapitre 5*) ni une absolue stabilité des conditions de vie à l'enfant, le maintien de l'enfant dans son milieu reste strictement encadré. En effet, aucune décision relative au lieu de placement du pupille de l'État ne peut être prise sans avoir recueilli l'accord du tuteur et du Conseil de famille après avoir entendu le mineur capable de discernement (art. L. 224-1 al. 2 CASF). Un tel statut permet ainsi d'assurer à l'enfant une certaine stabilité matérielle.

[134] **Les mesures ouvrant le statut de pupille.** Les actions judiciaires en délaissement ou en retrait peuvent constituer des mesures permettant d'accéder au statut de pupille sans qu'il y ait nécessairement un projet d'adoption.

[135] **Le délaissement.** Avant la réforme de 2016, les textes envisageaient une procédure d'abandon (anc. art. 350 c. civ.). Nombreuses furent les critiques adressées à cette procédure considérée comme insuffisamment tournée vers l'intérêt de l'enfant, privant ce dernier d'une éventuelle possibilité d'être adopté. Les conclusions des rapports et études ont toutes convergé pour prôner une meilleure lisibilité et une plus grande efficacité de la déclaration judiciaire d'abandon (Rapport Gouttenoire, févr. 2014, p. 67 ; Proposition de loi n° 3739 (rectifié) sur l'enfance délaissée et adoption, 21 septembre 2011 ; Rapport Tabarot n° 4330, enregistré le 8 février 2012 ; Rapport IGAS 2009 ; ONED 2009). Visant à centrer davantage le dispositif de protection sur l'enfant, la loi du 14 mars 2016 a remplacé l'ancienne procédure d'abandon en une déclaration judiciaire de *délaissement* parental. La déclaration judiciaire de délaissement n'a pas seulement vocation à déboucher sur l'adoption, mais « sur un statut clair, une situation stable et une protection du mineur – par exemple, le régime des pupilles de l'État » (Le Boursicot, 2012, 92).

[136] L'article 381-1 du Code civil pose trois critères d'identification du délaissement sans que l'intérêt de l'enfant soit visé :

- les parents n'ont pas entretenu avec l'enfant les relations nécessaires à son éducation ou à son développement ;

- l'enfant a été délaissé depuis au moins un an au jour de l'introduction de la requête ;
- les parents n'ont pas été empêchés d'entretenir des relations avec leur enfant pour quelle cause que ce soit.

L'ajout de cette dernière condition, au cours du processus législatif, a été analysé par la doctrine comme pouvant « ruiner les progrès qu'annonçait la nouvelle définition » (Gouttenoire et Eudier, 2016, doct. 479 ; Molière, 2016, com. n°107).

[137] Avec un tel ajout, le législateur semblait ainsi sanctuariser le caractère volontaire du délaissement⁷². La jurisprudence récente des juges du fond et de la Cour de cassation atténue toutefois les craintes émises par la doctrine. D'une part, l'étude récente des décisions des juges du fond atteste d'une interprétation stricte de « cet empêchement », en exigeant un caractère continu⁷³ et légitime⁷⁴. Certains juges considèrent que l'interdiction des visites par décision ne constitue pas un empêchement légitime⁷⁵. Si des mesures appropriées de soutien aux parents doivent leur avoir été proposées⁷⁶, les juges sont très attentifs à l'attitude des parents (refus du parent d'accepter l'aide proposée, indifférence du parent aux mesures de soutien, non-respect des droits accordés, absence de démarche significative autre que les visites pour maintenir le lien, incapacité de s'intéresser à l'enfant, défaillance dans l'exercice de l'autorité parentale, absence à l'audience...). D'autre part, la Cour de cassation⁷⁷ a récemment apporté une lecture nouvelle de l'article 381-1 du Code civil, plaçant l'intérêt supérieur de l'enfant au cœur du raisonnement. La Cour reconnaît qu'une obstination déraisonnable au maintien du lien peut être nocive pour l'enfant et « justifier de le libérer de ce lien ». Si la formule est maladroite en ce que le délaissement ne libère pas du lien, puisque le lien de filiation demeure tant qu'une adoption plénière n'est pas prononcée, il est intéressant de révéler que l'état de sécurité affective de l'enfant devient un critère fort d'appréciation du délaissement.

[138] Si l'évolution jurisprudentielle semble davantage tournée vers l'intérêt de l'enfant qu'avec l'ancien abandon, la procédure de délaissement fait encore l'objet de réticences culturelles et philosophiques (Rapport, Limon ET Imbert, oct. 2019, p. 37). Plusieurs raisons expliquent cette réticence. D'une part, pour les professionnels, la procédure de délaissement est dans les esprits associée à la rupture du lien de filiation, et à l'adoption plénière. Dès lors, lorsque la rupture du lien avec les parents d'origine s'avère contraire à l'intérêt de l'enfant ou qu'il n'existe pas de projet d'adoption, la procédure n'est pas envisagée. D'autre part, le chevauchement et la similitude des motifs du délaissement avec les autres statuts telle que la délégation entraînent un choix possible entre différentes mesures (cf. Bonifay et Siffrein-Blanc 2017 et 2023 ; Chap. 2. III. B. 1. *Une faible évolution des statuts*). Du fait de ce brouillage, la situation de l'enfant et l'évolution de son statut sont alors fixées

72. CA Montpellier 28 févr. 2018, n°15/03452, *JurisData* n° 2018-003162 : « L'article 381-1 du Code civil vient consacrer la jurisprudence constante de la Cour de cassation concernant le caractère volontaire du désintérêt dès lors qu'elle contient une disposition que ne retenait pas l'article 350 du Code civil abrogé. Il est en effet précisé que les parents ne doivent pas être empêchés par quelque cause que ce soit d'entretenir avec l'enfant des relations nécessaires à son éducation ou à son développement. Cette nouvelle rédaction corrige la notion de désintérêt manifeste, car elle interroge la cause du désintérêt qui peut être liée à une perte de contact à cause des troubles psychiques, d'une situation d'emprise ou de dépendance subie, des conflits, un délaissement de l'institution envers un parent vulnérable » (V. également CA Paris, 6 oct. 2016, n°16/04118).

73. Si l'hospitalisation n'a été que ponctuelle il n'y a pas d'empêchement constant : CA Nancy, 3^e ch., 07 mars 2022, n°21/00459 ; CA Rennes, 17 mai 2021, n° 19/00162.

74. CA Poitiers, 15 oct. 2021, n° 20/00218.

75. CA Rennes, 17 mai 2021, n° 19/00162 ; CA Paris, 1^{er} juill. 2021, n°20/07185 : « le fait que l'absence de rencontre entre M. A. et sa fille pendant l'année précédant la requête en déclaration de délaissement soit le résultat d'une décision judiciaire ne peut être considéré comme un empêchement expliquant l'absence de relations pendant cette période de temps, dès lors que la décision de suspension des visites n'est que le résultat de son comportement personnel, considéré comme préjudiciable à l'enfant ».

76. CA Versailles, 21 mai 2021, n° 20/00343.

77. Cass. 1^{re} civ., 30 nov. 2022, n° 20-22.903.

en fonction de considérations souvent pratiques : juge saisi, rapidité de la procédure... mais aussi et surtout fonction de considérations idéologiques. Sur le terrain, les professionnels associant le délaissement à la rupture du lien de filiation et à un projet d'adoption, les mesures moins attentatoires sont privilégiées. Tel est par exemple le cas lorsque l'enfant est plus grand, ou qu'il n'y a pas de projet d'adoption, la procédure de délégation est systématiquement préférée au détriment du statut de pupille.

[139] **Retrait total de l'autorité parentale.** Le retrait de l'autorité parentale est une mesure particulièrement grave. Il s'agit de protéger l'enfant de la situation de danger dans laquelle ses parents le placent. L'objectif de la mesure est d'écarter le parent afin d'offrir à l'enfant, si le retrait est total, notamment la possibilité de devenir pupille. Le retrait total de l'autorité parentale peut être prononcé par les juridictions pénales à l'occasion de condamnations prononcées contre les parents pour crimes ou délits commis sur l'enfant, avec l'enfant ou sur l'autre parent (art. 378). Le retrait peut aussi être prononcé par les juridictions civiles, en dehors de toute condamnation pénale des parents lorsque le comportement des parents est susceptible de mettre « manifestement » en danger la sécurité, la santé ou la moralité de l'enfant (alinéa 1) ou lorsque les parents, pendant plus de deux ans à compter du prononcé d'une mesure d'assistance éducative, se sont « volontairement » abstenus d'exercer leurs droits et devoirs envers leur enfant (alinéa 2).

[140] Selon les chiffres de l'ONPE (ONPE, juill. 2023), la majorité des enfants qui bénéficient du statut de pupille y ont été admis sans filiation ou à la suite d'une déclaration judiciaire de délaissement parental. Près de 65 % des enfants pupilles de l'État ont été admis à la suite d'une décision judiciaire (56,2 % sur le fondement des articles 381-1 et 381-2 c. civ. déclaration judiciaire de délaissement parental et 8,5 % à la suite d'un retrait total de l'autorité parentale). Le recours à la procédure de retrait est donc très faiblement utilisé alors même que les conditions pourraient être réunies. Plusieurs raisons expliquent cette réticence. D'une part, l'interprétation stricte des conditions du « danger manifeste » par les tribunaux. Le comportement reproché aux père et mère est insuffisant pour justifier un retrait de l'autorité parentale, tout comportement parental – même odieux – n'entraîne pas *ipso facto* le prononcé de cette mesure, il faut démontrer un danger sur la personne de l'enfant. *A contrario*, il n'y a pas de danger manifeste quand l'enfant retire un bénéfice même minime, des liens qu'il entretient avec son parent même si le comportement de celui-ci constitue en lui-même un danger⁷⁸. S'ajoute à cette interprétation stricte, une réticence des professionnels qui associent également la procédure de retrait à une mesure sanction et une rupture du lien de filiation. Sur le terrain, les mesures moins attentatoires aux droits parentaux sont privilégiées. Dès lors, le chevauchement et la similitude des motifs du retrait avec ceux de l'assistance éducative conduisent souvent à maintenir l'enfant en situation de placement long (*cf. Chapitre 3, II.*). Or, en renonçant aux actions en retrait, l'enfant ne peut voir sa situation évoluer.

3) La tutelle

[141] **Les tutelles.** La tutelle est un statut substitutif à l'autorité parentale qui permet de donner à l'enfant, pour lesquels la rupture avec ses parents ne semble pas de son intérêt, un projet de vie stable et des représentants légaux. Lorsque les parents ne sont pas en mesure de faire face à leurs responsabilités, et qu'il n'existe pas de projet d'adoption pour l'enfant, le droit français met en place une protection de remplacement sous la forme d'une tutelle. La complexité du système français tient au fait que ce modèle de protection connaît de différentes formes de tutelle selon que la tutelle est

78. Cass. 1^{re} civ., 1^{er} juin 2017, n° 15-29.272 ; *JurisData* n° 2017-016887 ; *Dr. famille* 2017, com. 181, H. Fulchiron ; *RJPF* 2017/25, I. Corpart.

familiale, des pupilles ou départementale. Cette protection de remplacement devant être en priorité familiale (art. 411 c. civ.), elle exige alors la constitution d'un conseil de famille, et la désignation d'un tuteur proche de l'enfant ayant la charge permanente de l'enfant, ainsi qu'un subrogé tuteur. Ce modèle de tutelle assure à l'enfant une stabilité juridique et matérielle par la mise en place d'un régime de substitution à l'autorité parentale, sous le contrôle du conseil de famille et la désignation de la personne en charge de l'enfant en qualité de tuteur.

[142] À défaut de pouvoir constituer une tutelle familiale, ou d'opter pour le statut de pupille pour l'enfant, la tutelle est déclarée vacante et est alors déferée à la collectivité publique compétente, en matière d'aide sociale à l'enfance. La tutelle est dite « départementale » et ne comporte ni conseil de famille ni subrogé tuteur (art. 411 c. civ.). Le juge des enfants met alors fin à la mesure de placement, et c'est au juge aux affaires familiales, juge des tutelles, que revient la charge de la surveillance générale de la tutelle avec le procureur (art. 411-1 c. civ.).

[143] **La tutelle départementale, une sécurité juridique.** En effet, le retour de l'enfant devient l'exception et seul un jugement de mainlevée peut y mettre fin (art. 393 du c. civ.) à charge pour les parents de justifier de la disparition de la cause justifiant la mesure et de l'intérêt de l'enfant de retourner chez le parent. Elle garantit en outre à l'enfant d'être représenté dans tous les actes de la vie civile, tant pour les questions touchant à sa personne que celle relevant de la gestion de son patrimoine.

[144] **La tutelle départementale, une sécurité matérielle non garantie.** La tutelle départementale est toutefois distincte de la tutelle familiale (tutelle de droit commun) et de la tutelle des pupilles. Il s'agit d'une tutelle simplifiée uniquement régie par l'article 411 du Code civil. Excluant la possibilité de désigner une personne physique comme tuteur, il y a donc une dissociation, comme pour la tutelle des pupilles entre la personne en charge du mineur au quotidien (famille d'accueil ou établissement) et la personne désignée pour exercer cette tutelle. Le tuteur n'est pas la personne ayant la charge permanente de l'enfant. Dès lors, la décision de changer de lieu de vie appartient au tuteur institutionnel : l'ASE. Mais à la différence de la tutelle des pupilles, la décision de changement de lieu de vie ne bénéficie pas d'un régime de protection particulier. Il n'existe ni autorisation ni information préalable du juge des tutelles (art. L.223-3 du CASF – *cf. infra Chapitre 3, III, B. n°[234]*). Le tuteur, donc l'ASE, distincte de la personne qui accueille l'enfant peut changer le lieu de vie sans contrôle judiciaire. Certes, le service doit veiller à la stabilité des parcours et des relations affectives nouées avec la personne en charge de la mesure, mais la tutelle départementale n'assure pas de façon absolue la pleine stabilité des conditions de vie de l'enfant.

[145] **Les conditions d'ouverture de la mesure.** La tutelle s'ouvre lorsque les deux parents de l'enfant ne sont pas en mesure d'exercer l'autorité parentale, parce qu'ils en sont privés (Art. 373 c. civ. et art. 390 c. civ.) qu'ils ne sont plus en mesure de l'exercer (art. 373-5 c. civ.) ou que l'exercice leur a été retiré (art. 378 c. civ. ; art. 379-1 ; C. Duparc, 2020, 187). Depuis la loi du 28 décembre 2019, les articles 378, alinéa 1^{er} du Code civil et 379-1 du Code civil prévoient la possibilité pour le juge pénal et le juge civil, de prononcer un retrait seulement de l'*exercice* de l'autorité parentale comme une alternative au retrait total de l'autorité parentale au même titre que le retrait partiel (C. Duparc, 2020, 187). Selon la circulaire du 28 janvier 2020, le juge peut ainsi « *désormais moduler sa décision au regard des faits d'espèce et disposer d'outils gradués pour adapter sa décision au regard de la situation particulière de la famille* ».

[146] La tutelle peut concerner des hypothèses très diverses comme l'absence, l'incapacité, la maladie entraînant une perte de conscience ou l'amoindrissement des facultés mentales⁷⁹, la mise en

79. CA Bordeaux, 30 mai 2017, n° 16/04574.

danger manifeste de l'enfant en cas notamment de violences, négligences, inconduite notoire ou usage de stupéfiants.

[147] **L'insuffisant recours à la tutelle.** La tutelle départementale n'est pas suffisamment envisagée comme un statut protecteur par les professionnels. Ce recours limité à ce statut peut s'expliquer par la faible maîtrise des mesures limitatives de l'autorité parentale permettant l'ouverture d'une tutelle. Éparse dans ses motifs, elle nécessite parfois d'engager des procédures préalables comme une demande de retrait de l'exercice devant le tribunal judiciaire, à l'égard d'un parent puis dans un deuxième temps à l'égard de l'autre.

[148] Malgré une certaine forme de complexité, elle demeure pourtant sécurisante en ce qu'elle offre à l'enfant un statut juridique pérenne.

4) La délégation de l'autorité parentale

[149] **La délégation, un statut ?** La délégation de l'autorité parentale est une mesure limitative de l'autorité parentale visant à modifier le statut de l'enfant. En effet, en permettant le transfert total de l'exercice de l'autorité parentale au service départemental de l'Aide sociale à l'enfance, la mesure d'assistance éducative va prendre fin. Surtout, le retour de l'enfant dans sa famille d'origine devient l'exception. L'enfant est confié par le JAF au délégataire sans durée, mais une demande de main levée de la mesure demeure possible. Très proche de la tutelle départementale, la délégation s'en distingue à plusieurs égards. La délégation met fin à tout contrôle judiciaire : ni le JAF ni le JE ne sont en charge du suivi de la mesure. À la différence de la tutelle départementale, le JAF peut désigner un proche ou tiers digne de confiance incluant ainsi l'assistante familiale comme tiers délégataire. Mais l'assistante familiale perd alors son statut professionnel pour cet enfant et l'ensemble des avantages institutionnels qui en découlent. Dès lors, dans l'écrasante majorité des cas, l'Aide Sociale à l'Enfance est désignée comme délégataire. Dans ce cas, l'institution exerce l'autorité parentale, et détermine le lieu de vie de l'enfant. Il y a comme pour la tutelle une dissociation entre la personne qui accueille l'enfant et celle en charge de prendre les décisions qui le concerne, créant ainsi une forme d'instabilité pour l'enfant. La décision de changer le lieu de vie relève par ailleurs de la compétence exclusive de l'ASE sans contrôle judiciaire ni consentement d'un conseil de famille. La stabilité du lieu de vie de l'enfant dont l'autorité parentale a été déléguée à l'Aide Sociale à l'Enfance n'est donc pas garantie. À la différence encore de la tutelle, la délégation ne porte que sur l'exercice des questions relevant de la personne de l'enfant et non sur le patrimoine de l'enfant. Il s'en suit un vrai vide juridique concernant la gestion des biens du mineur qui conduit à des errances sur le terrain lorsque des successions doivent être ouvertes (V. C. Siffrein-Blanc, Juris-Classeur, 2021). Enfin, la délégation donne au tiers la qualité de tiers délégataire et non la qualité de tuteur. Or certaines dispositions spéciales (notamment, L. 1111-4 CSP, le Code de l'entrée et de séjour des étrangers, le Code de l'action sociale et de la famille, le Code de procédure civile, le Code du travail...) ne font référence qu'au tuteur lorsque les parents ne peuvent agir. Dès lors, la DAP semble être davantage une mesure destinée à suppléer l'absence ou la défaillance des parents concernant les décisions de l'autorité parentale qu'un véritable statut en mesure d'assurer une totale sécurité juridique et des conditions de vie de l'enfant.

[150] **Les motifs.** La délégation d'autorité parentale peut être volontaire ou forcée. Les mesures de délégation volontaire d'autorité parentale, qui peuvent être prononcées par le juge aux affaires familiales « *lorsque les circonstances l'exigent* » (art. 377 al. 1 c. civ.) sont peu mobilisées comme outil de protection de l'enfance. La délégation forcée, également prononcée par jugement, peut être directement demandée au juge aux affaires familiales par le tiers qui a recueilli l'enfant, à l'encontre du ou des parents exerçant l'autorité parentale. La délégation forcée se fonde directement sur le

comportement du parent, « *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* ». À défaut d'accord du ou des parents, le requérant doit donc établir que l'enfant qu'il a recueilli se trouve placé dans l'une ou l'autre de ces trois situations⁸⁰. Les considérations de pures commodités pour permettre une prise en charge plus fluide de l'enfant ne peuvent justifier une délégation de l'autorité parentale⁸¹. Le désintérêt manifeste comme l'impossibilité d'exercer l'autorité parentale sont des motifs laissés à l'appréciation souveraine des juges du fond donnant ainsi lieu à des interprétations variables.

[151] Au Québec, les projets de vie alternatifs sont identifiés et hiérarchisés : l'adoption, la tutelle ou le placement à majorité. Chacun des projets doit garantir la permanence des liens et des conditions de vie. Sur demande du DPJ, la chambre de la jeunesse de la Cour du Québec dispose de toutes les compétences nécessaires pour ordonner le projet de vie le plus en adéquation avec l'intérêt de l'enfant (entre l'adoption, la tutelle ou le placement à majorité). De plus, afin d'assurer une plus grande stabilité de ces types de projets alternatifs, la Cour du Québec peut lier son ordonnance de placement à une famille nommément désignée. Elle a l'opportunité de le faire dans le cas d'une famille d'accueil régulière, mais doit obligatoirement le faire dans le cas d'une famille d'accueil de proximité (art. 62 al. 2 et 3 LPJ). Le fait d'identifier nommément la famille d'accueil empêche *a posteriori* un changement administratif du lieu de vie. Dans ce contexte, la famille d'accueil ne perd ni son statut ni les droits associés à la protection de l'enfance.

[152] Toute autre est la situation en France. Si l'exigence de faire évoluer les statuts se rapproche du modèle québécois de projet de vie, elle est bien loin de traduire des projets de vie clairs et sécurisants pour l'enfant. Les statuts pouvant être envisagés pour faire évoluer la situation de l'enfant en fonction de ses besoins ne sont pas identifiés ni hiérarchisés. Les différentes mesures étudiées permettant d'y parvenir sont marquées par le sceau de la complexité procédurale avec des compétences juridictionnelles distinctes et par une complexité de fond puisque les motifs se chevauchent (Bonifay et Siffrein-Blanc, 2023). En outre, l'évolution du statut n'est pas synonyme de sécurité du lieu de vie. Contrairement à ce qui est politiquement recherché, l'évolution des statuts ne permet pas de garantir une sécurisation du lieu d'accueil. L'enfant confié à l'aide sociale à l'enfance sur une longue période pourra malgré un changement de statut être déplacé d'une famille d'accueil vers un établissement d'accueil (ou inversement) sans qu'aucun juge ne soit informé du changement. À l'inverse, si le juge aux affaires familiales souhaite garantir la sécurité de l'enfant en désignant l'assistante familiale comme tiers délégataire ou comme tuteur de l'enfant, cette dernière perd alors son statut de professionnelle et le cadre institutionnel qui l'accompagne pour cet enfant.

80. CA Douai, 19 avr. 2018, n° 18/00075.

81. CA Toulouse, 25 nov. 2021, n° 21/00098.

III. Un système français en quête de sécurité

A. Le retour de l'enfant : deux idéologies différentes, des résultats similaires

Tableau 2-1 : Retour de l'enfant

Retour envisagé	Fr (N = 50)	%	Qc (N =30)	%
Nb de situations pour lesquelles un retour a été envisagé par les services ou le juge au moins 1 fois	9	18%	11	37%
Nb de situations pour lesquelles un retour a été envisagé exclusivement par l'un ou l'autre des parents au moins 1 fois	25	50%	15	50%
Nb de situations pour lesquelles un retour n'a jamais été envisagé	16	32%	4	13%
Total	50	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Retour envisagé exclusivement par les parents	Fr (N = 25)	%
Retour envisagé dans les 3 premières années du placement	9	36%
Retour envisagé au-delà des 3 ans de placement et en deçà de 6 ans de placement	6	24%
Retour envisagé au-delà des 6 ans de placement	10	40%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Retour effectif	Fr (N =50)	%	Qc (N =30)	%
Au moment de l'étude du dossier, l'enfant est retourné chez son parent	1	2%	2	7%
Au moment de l'étude du dossier, l'enfant n'est pas retourné chez son parent	49	98%	28	93%
Total	50	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[153] En France, le renoncement aux durées maximales de placement fait du retour l'unique projet de vie pour l'enfant tout au long de la durée du placement. Au Québec, à l'inverse, lorsque les durées maximales de placement sont atteintes, le tribunal doit rendre une ordonnance qui assure la continuité des soins et la stabilité des liens de manière permanente (art. 4 al. 4 et 91.1 al. 3 LPJ), à moins que l'intérêt de l'enfant justifie d'y déroger (art. 91.1 al. 4 LPJ). Dans ces situations, s'il n'est pas dans l'intérêt de l'enfant d'envisager son retour auprès de ses parents, le projet de vie alternatif permettra de lui faire bénéficier d'une solution offrant une plus grande stabilité (art. 4.2 al. 2 LPJ). Alors même que les idéologies concernant le retour de l'enfant dans les deux systèmes sont opposées, les résultats de la recherche font état d'un résultat similaire concernant le retour effectif de l'enfant dans sa famille au bout de plus de 10 ans de placement. En France, l'étude révèle 1 seul retour effectif en famille après plus de 10 ans de placement sur les 50 situations étudiées (2%) contre 2 sur 30 au Québec (6%). Contrairement à ce que l'on pourrait penser, le retour est plus faiblement envisagé par les services ou le juge en France (18%) qu'au Québec (37%). Parallèlement, les parents revendiquent plus en France

le retour de l'enfant et les demandes de retour faites par les parents s'installent dans le temps tout au long du placement. Les parents sollicitent ainsi le retour de l'enfant à chaque renouvellement de mesure. Pour certains, ils n'y renoncent jamais, pour d'autres, la demande cesse avec le temps quand le placement dépasse six ans.

Cas. Maev. Placée à 5 ans. Sa mère sollicitera son retour jusqu'à ses 14 ans. Retour jamais envisagé par les services et systématiquement refusé par le juge.

Cas. Fiona. Placée alors qu'elle a 15 jours, elle a aujourd'hui 16 ans, son père a sollicité lors de chaque renouvellement de mesure son retour qui fut systématiquement refusé par le juge.

[154] En refusant d'aborder la question du retour, les résultats montrent que les parents s'accrochent à une quête du retour récurrente tout au long du placement, source d'espoirs ou d'anxiété (*cf. infra, Chapitre 3, II, B, n°[222]*) alors que ce retour s'avère exceptionnel.

B. Une adaptation timorée des statuts

[155] En France, l'objectif de sécurisation des parcours des enfants passe notamment par l'objectif d'adapter le statut de l'enfant en fonction de sa situation. Or, l'étude met en exergue une faible évolution des statuts (1) qui peut s'expliquer notamment par l'ineffectivité du « projet pour l'enfant » un projet pour l'enfant (2).

1) Une faible évolution des statuts

Tableau 2-2 : Évolution des statuts

Nb d'enfant ayant bénéficié d'une évolution de statut	Fr (N = 50)	%	Qc (N = 30)	%
Nb d'enfants bénéficiant d'une DAP	3	6%	N.A.	N.A.
Nb d'enfants bénéficiant d'une tutelle départementale	1	2%	0	0%
Nb d'enfants devenu pupille	3	6%	0	0%
Nb d'enfant n'ayant bénéficié d'aucune évolution de statut	43	86%	30	100%
Total	50	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

* Chiffres à la date de la dernière consultation des dossiers

[156] **Une évolution très faible des situations.** Du fait que dans l'échantillon retenu, tous les enfants bénéficient d'une ordonnance de placement à majorité, il est possible d'affirmer que tous les enfants ont connu au moins une évolution de leur statut en cours de placement. Postérieurement au placement à majorité, il est possible d'orienter l'enfant vers un statut juridiquement plus stable, comme une adoption ou une tutelle. On remarque néanmoins que de tels statuts n'ont pas été mis en place par les services québécois concernant l'échantillon étudié. Aucun dossier n'a notamment évolué vers une adoption ni une tutelle alors qu'elle a pourtant été envisagée dans cinq situations. Dans quatre dossiers, la tutelle n'a pas abouti au moment de l'étude des dossiers. Les explications pour ces cas sont multiples : refus de l'enfant, refus de la famille d'accueil et dossier toujours en évaluation. Dans le cinquième dossier, la tutelle semblait envisagée dans le dossier social, mais l'information disponible au dossier judiciaire ne permettait pas de corroborer cette information.

[157] En France, 86% des enfants de l'échantillon sont restés en placement judiciaire sans évolution vers un statut plus stable. Pour certains enfants, si la situation évolue c'est très tardivement, plus en

faveur d'une délégation que d'un délaissement. Ainsi, non expliqué, le choix des mesures est parfois discutable. Dans plusieurs dossiers dans lesquels un délaissement aurait pu être envisagé, d'autres mesures ont pourtant été privilégiées : délégations d'autorité parentale ou tutelle.

Exemple de mesures prononcées alors que le délaissement aurait pu être envisagé :

Cas Nat. TGI, Marseille, 19 juin 2018 (dossier Nat placement de 2008 à 2018)

« Par ailleurs le désintérêt manifeste de la mère est établi par une rupture des liens avec l'enfant depuis plus d'un an. Le service de l'aide sociale à l'enfance ne peut pas faire évoluer Nat. âgée de 10 ans seulement dans un cadre totalement stable et sécurisant à défaut d'exercice effectif et continu de l'autorité parentale par sa mère en raison d'une absence prolongée de la vie de son enfant depuis plus d'un an. En conséquence il doit être fait droit à la demande de délégation totale de l'autorité parentale du département. Cette décision nécessaire à la sauvegarde des intérêts de l'enfant n'est pas définitive et ne remet pas en cause les efforts de Madame observés avant le mois de juin pour maintenir un lien avec sa fille, une présence continue et stable étant un préalable nécessaire à l'exercice exclusif de l'autorité parentale. Il convient de rappeler qu'aux termes de l'article 377- 2 du Code civil la délégation pourra dans tous les cas prendre fin ou être transférée par un nouveau jugement s'il est justifié de circonstances nouvelles »

Cas Yo. TGI, ord. D'ouverture d'une tutelle d'état, 23 févr. 2015, n° RG: 58-13-B-00181-01

« Vu les articles 390, 398 et suivants et 411 du Code civil et 425 et 1211 du code de procédure civile Attendu que les deux parents ont des troubles psychiatriques graves nécessitant des hospitalisations répétées, que le père n'a plus donné signe de vie depuis des années, que la mère n'a plus vu son fils depuis l'été 2014, que les parents ne sont donc pas en mesure d'exercer leur autorité parentale ; qu'aucun proche ne peut prendre en charge le mineur, qu'il y a donc lieu de déclarer la tutelle vacante ».

[158] **Une évolution très faible des statuts même dans des hypothèses de rupture de liens.** À la fin de l'étude, sur les cinquante enfants dont nous avons étudié la situation en France, 24 d'entre eux n'avaient plus de lien avec leurs parents (cf. Annexe 6 : Synthèse des situations relatives aux contacts). Nous avons observé plus précisément concernant ces enfants la question de l'évolution des mesures et leur âge au début du placement.

Tableau 2-3 : Évolution des statuts pour les enfants n'ayant plus de relation avec leurs deux parents à la dernière date de consultation des dossiers

Nb d'enfants ayant bénéficié d'une évolution de statut/ Nb d'enfant n'ayant plus de relation avec leurs 2 parents	Fr (N = 24)	%	Qc (N = 8)	%
Nb d'enfants bénéficiant d'une DAP	3	13%	N.A.	N.A.
Nb d'enfants bénéficiant d'une tutelle départementale	1	4%	0	0%
Nb d'enfants devenus pupille	3	13%	0	0%
Nb d'enfants n'ayant bénéficié d'aucune évolution de statut	17	71%	8	100%
Total	24	100%	8	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

* Chiffres à la dernière date de consultation du dossier

Tableau 2-4 : Âge des enfants n’ayant plus de relation avec leurs deux parents lors du premier placement

Âge des enfants n’ayant plus de relation avec leurs deux parents lors du premier placement	Fr (N = 24)	%	Qc (N = 8)	%
entre 0 et < 1 an	15	63%	1	13%
1-2 ans	2	8%	6	75%
> 2 ans	7	29%	1	13%
Total	24	100%	8	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 2-5 : Âge des enfants n’ayant plus de relation avec leurs deux parents et sans évolution de statut lors du premier placement

Âge des enfants n’ayant plus de relation avec leurs deux parents et sans évolution de statut lors du premier placement	Fr (N = 17)	%
entre 0 et < 1 an	11	65%
1-2 ans	1	6%
> 2 ans	5	29%
Total	17	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[159] **Concernant les 8 situations québécoises.** On peut se demander pourquoi les dossiers dans lesquels l’enfant n’a plus de relation avec ses deux parents n’ont pas été orientés vers des mesures juridiques plus stables, comme l’adoption et la tutelle. Pour l’enfant âgé de moins d’un an au premier placement, l’absence d’évolution de statut résulte du choix de la famille d’accueil d’un placement à majorité plutôt qu’une tutelle ou une adoption. Dans une des situations où l’enfant a été placé dès l’âge d’un an, une adoption a été envisagée par le DPJ, mais il a par la suite conclu que ce projet ne serait pas réalisable. Pour les cinq autres enfants qui ont été placés entre 1 et 2 ans, la consultation des dossiers sociaux et judiciaires n’a pas permis d’en déterminer la raison.

[160] **Concernant les 24 situations françaises.** Sur ces 24 enfants en rupture de lien avec leurs parents, seuls deux d’entre eux ont vu leur situation évoluer vers un délaissement et trois vers une délégation d’autorité parentale. La très grande majorité (71%) n’a connu aucune évolution de statut. Parmi les enfants n’ayant plus de relation avec leurs deux parents (les 24 situations), 63 % d’entre eux ont été placés avant l’âge de 1 an. Si l’on regarde ceux n’ayant pas connu d’évolution de leur situation juridique (17 enfants) 65 % ont été placés avant l’âge d’un an.

[161] Alors que les chiffres nationaux montrent une nette augmentation des chiffres des pupilles (ONPE, Chiffres clefs en protection de l’enfance, 31 déc. 2021), l’étude met en exergue un très faible recours à la procédure de délaissement alors même que dans certains cas le délaissement manifeste des parents est ancien.

Cas Nath. Placé en 2011 alors qu’il avait seulement 18 mois, sa mère décède en 2019, dans le même temps le père se désinvestit de la relation. Il ne rencontre plus l’enfant à compter de 2022, et n’est plus joignable à partir de 2021. Ses droits seront judiciairement réservés par une décision du juge des enfants en 2022, mais sa situation n’a pas fait l’objet d’une saisine de la commission d’évaluation de la situation

et du statut des enfants confiés. L'enfant a aujourd'hui 15 ans et reste placé judiciairement à l'Aide Sociale à l'Enfance.

Cas. Antho. Placé en 2011 à 4 ans après 3 ans de mesures d'AEMO, Antho n'a que sa mère, son père étant décédé à la naissance. La mère rompt la relation avec son fils en novembre 2018 et dès 2019 avec le service. Ses droits sont suspendus par décision du 10 mai 2019. En 2022, le juge des enfants prononce une autorisation générale au profit de l'ASE pour prendre les décisions relatives à l'enfant. Il n'y a ni DAP ni délaissement prononcé, alors même que les décisions et rapports évoquent « *l'incapacité pour Madame de se rendre disponible pour rencontrer les enfants* », « *son impossibilité de les prendre en charge dans leur éducation et dans leurs besoins affectifs* » ; « *l'impossibilité depuis 10 ans de réaliser un travail de soutien à la parentalité auprès de Madame* », « *les attentes et la souffrance des enfants* » (**TPE, jugement Marseille, 10 mai 2019, n° 19/2331**). L'enfant a connu 4 lieux de vie différents. Il a 15 ans.

[162] **Les très jeunes enfants.** L'échantillon des enfants sujets de l'étude présente une différence d'âge significative entre l'échantillon français et l'échantillon québécois. Ainsi 56% des enfants français ont été placés avant l'âge de 1 an contre seulement 3% des enfants sujets de l'étude au Québec (cf. introduction Présentation de l'échantillon III. B). L'échantillon québécois est majoritairement composé d'enfants qui ont été placés pour la première fois à l'âge de 2 ans ou plus. 60% des situations en France ont connu un placement direct sans mesure d'aide à domicile. Ces chiffres questionnent le placement initial des très jeunes enfants. Au Québec, les intervenants élaborent le projet de vie de l'enfant selon son âge et le risque d'instabilité, de discontinuité et de délaissement. Lorsque la situation des très jeunes enfants (0-2 ans) présente des facteurs importants de risque d'instabilité ou de discontinuité, une présomption de risque de délaissement peut être posée (Centre jeunesse de Québec – Institut universitaire, 2013). Dès lors, les placements très précoces donnent lieu souvent à des orientations en banque mixte. La déclaration judiciaire d'admissibilité à l'adoption n'est en revanche quasiment plus envisagée par les intervenants pour les enfants de plus de 5 ans. Dans leur cas, la tutelle ou le placement à majorité est priorisé. Cela peut s'expliquer en grande partie par le fait que le Québec ne connaît que l'adoption plénière.

[163] En France, en l'absence d'évaluation des risques et d'orientation des situations, les très jeunes enfants en risque de délaissement connaissent le même parcours que les autres enfants en danger et courent le risque de connaître des placements longs sans évolution de mesure ou avec des évolutions tardives (cf. Annexe 5 : Frise temporelle). En l'espèce, l'échantillon de l'étude en atteste puisque la majorité des enfants a été placée avant l'âge d'un an (28 enfants sur 50) et la majorité des enfants n'ayant plus de lien avec leurs deux parents a été placée avant l'âge d'un an (65%- 11/17). Certainement sous l'influence européenne, l'adoption peine à s'inscrire comme une modalité de protection *ab initio*. Ainsi, face aux lourdes carences ou aux impossibilités durables de leurs parents d'exercer les responsabilités parentales, à un retour pourtant identifié comme impossible, les jeunes enfants suivent le même processus : placement et renouvellement des placements avec un soutien au maintien du lien (cf. Chapitre 4). Or, les recherches montrent que c'est précisément dans la toute petite enfance que l'enjeu d'un attachement sécurisé est fondamental pour l'avenir de l'enfant et que la garantie d'une relation d'attachement et d'appartenance dans une autre famille soit substitutive soit additive devrait leur être offerte lorsque les probabilités de prise en charge par les parents s'annoncent très faibles.

[164] **Rapports, avis et évaluations des situations.** Afin de répondre à la mission de veille des statuts, les services doivent examiner l'opportunité de faire évoluer la situation de l'enfant selon une rythmicité légalement établie, indépendante de la durée du placement fixée par le juge (L. 223-5 CASF, R.223-18 CASF). Or, l'étude des dossiers a permis de constater que les rapports de situation ne respectaient pas toujours la rythmicité annuelle imposée par la loi lorsque le placement était prononcé

pour une durée de deux années. La périodicité des rapports est plutôt calquée sur celle des décisions de justice. La lecture des rapports a permis de mettre en avant une meilleure sensibilisation des professionnels sur la question de l'évolution des situations mais les propositions d'évolution et de saisine de la commission d'évaluation dans un contexte qui s'y prête pourtant restent encore très faibles. Les propositions portent majoritairement sur une évolution de la mesure vers une délégation de l'autorité parentale.

[165] **Commission d'évaluation de la situation et du statut des enfants confiés (CESSEC).**

Tableau 2-6 : Commission d'évaluation de la situation et du statut des enfants confiés (CESSEC) (France)

Commission d'évaluation de la situation et du statut des enfants confiés (CESSEC)	Fr (N = 50)	%
Nb d'enfants ayant bénéficié d'au moins 1 passage en CESSEC	7	14%
Nb d'enfants n'ayant bénéficié d'aucun passage en CESSEC	43	86%
Total	50	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[166] Concernant le recours à la commission dite « statut » créée en 2016, alors que cinq juges parmi les dix interrogés ont affirmé y faire un recours régulier, dans l'échantillon étudié, la commission a été faiblement saisie (7 situations sur 50, 14%). Or la commission est compétente non seulement lorsqu'il existe un risque de délaissement parental, mais également en présence d'une présomption d'inadéquation du statut juridique de l'enfant. Des enfants placés sur une longue durée ne devraient-ils pas tous relever de la compétence de la commission ?

[167] Le recours à la commission reste très faible y compris lorsque les enfants sont en situation de rupture de lien avec leurs deux parents. Sur les 24 situations recensées (Annexe 6 : Synthèse des situations relatives aux contacts), seulement 4 ont vu leur situation évaluée par une CESSEC (16%). Sur les 4 situations, 2 délégations ont par la suite été ordonnées alors que pour les deux autres aucune mesure n'a été prise. Il faut noter que l'évolution des statuts ne dépendant pas d'une saisine de la CESSEC, certains enfants ont connu une évolution de leur statut sans que la CESSEC n'ait été saisie. L'étude a permis de constater que les documents établis après la commission sont très divers selon les pratiques et dans certains cas très faiblement motivés voire totalement vides (ex. Math) sans aucune conclusion ni recommandation (ex. Ton.).

[168] Enfin, il faut relever que lorsqu'il y a des recommandations, il peut y avoir un temps long qui s'écoule entre la proposition émise par la CESSEC et le déclenchement des actions susceptibles de faire évoluer la situation de l'enfant, voire une absence d'action.

Cas. Zak : Une Commission intitulée "commission de veille et d'alerte sur les statuts " qui a examiné la situation de l'enfant le 16 nov. 2015 (avant création de la commission statuts par loi 2016). Le 24 juin 2021, une mesure de DAP est prononcée. Outre la durée qui sépare la commission et la mesure prise, c'est une mesure de DAP déclenchée alors même que le délaissement était au moins dans les faits établis depuis plusieurs années.

Cas. Nath. Placée en 2008 à l'âge de 9 mois, une DAP est prononcée en 2018. La Commission de veille et d'alerte des statuts est saisie le 17/02/2021 et évoque un délaissement possible en émettant un doute sur la réussite de l'action du fait de la DAP.

Le compte rendu de la commission projet pour l'enfant date de février 2022 : axe de travail : le délaissement. Pourtant, toujours pas d'action à la consultation du dossier en février 2023.

[169] **Pouvoirs du juge et avis du ministère public.** Du côté des magistrats, la loi a donné au juge des enfants ainsi qu'au ministère public des pouvoirs afin de faire évoluer les statuts. L'étude a permis de constater qu'aucun dossier ne fait état d'un avis transmis par le Juge des enfants au ministère public pour l'inviter à déclencher la procédure de délaissement pour un enfant. Lors du questionnaire adressé aux juges des enfants, deux des dix juges pour enfants ont répondu ne pas utiliser ce pouvoir, sept très rarement et un seul a répondu y procéder souvent. Lors des entretiens, les juges ont exprimé leur préférence pour évoquer la situation à l'audience avec les services, les invitant ainsi à agir lorsqu'il l'estimait nécessaire, ce que confirme l'étude des dossiers. Certains juges des enfants invitent le service gardien à faire évoluer le statut, mais ne saisissent pas pour autant le ministère public de la situation.

Cas ZaK. TJ, Marseille, jugement, 20 janv. 2020, n°20/109 : « un statut plus protecteur et pérenne de type DAP correspondrait davantage à Zak ». Dans le dispositif de la décision « Invite le service gardien à envisager un statut juridique plus pérenne pour le mineur ». La DAP sera finalement envisagée un an plus tard après le décès de la mère.

[170] L'évaluation de la situation s'appuie nécessairement sur l'ensemble de la trajectoire et dépend d'une bonne organisation, de la complétude des dossiers et d'un partage effectif des informations notamment (civil, pénal). Or, en assistance éducative, le logiciel utilisé par le greffe est WINEURS. Il s'agit d'un logiciel propre à chaque juridiction qui n'est pas en réseau, on y trouve donc les informations des seuls dossiers du Tribunal pour enfant (TPE), contrairement au logiciel CASSIOPEE utilisé en matière pénale et qui est d'envergure nationale. Le partage d'informations en réseau n'étant pas possible, lorsque la situation a donné lieu à la saisine d'un autre TPE, seuls les dossiers papier permettent un transfert d'informations, ce qui crée un risque non négligeable de perte d'informations. Enfin, les dossiers sociaux et judiciaires, très denses, sont peu lisibles et ne permettent que très difficilement de se repérer rapidement dans la situation de l'enfant. Il y a très peu d'outils chronologiques permettant un accès rapide à l'ensemble de la situation, ce qui rend ardue la tâche d'adaptation des statuts. Les dossiers ont mis en évidence l'absence d'avis émis par le ministre public sur l'ensemble des renouvellements de placement. Si dans les dossiers le ministère public est très majoritairement à l'initiative de la saisine initiale du juge des enfants, lors des renouvellements les avis du ministère public pourtant légalement exigés par les textes, font très souvent défaut. Une telle carence conduit à un manque de communication concernant notamment les poursuites pénales engagées ou les jugements de condamnation prononcés à l'encontre d'un parent en cours de placement. Par exemple, dans certains dossiers, il est fait allusion à des poursuites pénales à l'encontre d'un parent sans que l'on puisse avoir accès ni dans le dossier judiciaire ni dans le dossier social à l'avis du ministère public et aux éventuelles décisions de condamnations pénales.

Cas Ir. *Ir est placée depuis 2010. Un courrier en date de 2015 entre l'inspectrice et l'ensemble du service est édifiant en ce qu'il atteste que le service venait d'apprendre pour la première fois les 11 condamnations pénales passées du père dont trois pour exhibitions sexuelles.*

L'absence de communication des situations au ministère public empêche également ce dernier de jouer le rôle pivot que lui avait confié la loi de 2016 : être si besoin un acteur dans le déclenchement des mesures permettant de faire évoluer le statut de l'enfant.

2) Une ineffectivité du projet pour l'enfant en France

[171] **Le projet pour l'enfant non déployé.** Depuis sa création, la mise en œuvre du projet pour l'enfant se heurte à de nombreuses difficultés puisque tous les départements n'y ont pas recours et son contenu est souvent sommaire⁸² (Bourrat-Gueguen, 2022).

[172] L'étude approfondie des dossiers des enfants confirme l'ineffectivité du dispositif et révèle des dysfonctionnements au sein de l'institution.

Tableau 2-7 : Le projet pour l'enfant (France)

PPE réalisé	Fr (N = 50)	%
Nb d'enfants ayant 1 seul PPE réalisé	10	20%
Nb d'enfants ayant plusieurs PPE réalisés	3	6%
Nb d'enfants n'ayant aucun PPE réalisé	37	74%
Total	50	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[173] Sur les 50 situations étudiées en France, 74% des enfants ayant eu un placement d'une durée de plus de 10 ans n'ont eu aucun PPE réalisé. Prévu pour être révisé sur la base des rapports annuels, le PPE doit être actualisé pour répondre aux besoins fondamentaux de l'enfant *a minima* à chaque renouvellement de mesure. Or pour les 26 % des enfants ayant bénéficié dans leur parcours d'au moins un PPE, 20% d'entre eux n'ont pas eu de révision de leur PPE. Parmi les trois situations d'enfants ayant eu plusieurs PPE réalisés, au maximum 3 PPE ont été réalisés concernant 1 seul enfant.

[174] Pour inviter l'ASE à accomplir sa mission, certains magistrats demandent dans le dispositif de leurs jugements que la communication du PPE leur soit faite : « *qu'en application de l'article L.223-1 du CASF, le PPE sera communiqué au juge* ». Cette pratique minoritaire constitue 12% des décisions de placement (62 décisions sur 536) et seulement 2 magistrats interrogés disent parfois utiliser cette technique pour inciter à la réalisation d'un PPE, mais elle se révèle souvent inefficace en ce que le document n'est pas établi pour autant.

Cas Assy. (*Placement de 2009 à 2024*) Un seul PPE réalisé le 19 juillet 2010 qui indiquait à la fin du document : « *le projet pourra être revu en fonction de l'évolution de la situation il fera alors l'objet d'un avenant. Il sera révisé au minimum une fois par an et avant la date d'échéance de la décision initiale* ». Le document est établi en 2010 de façon très succincte dans son contenu, ne contenant aucune information sur la durée, sur les objectifs, aucune information concernant notamment la fratrie et la mise en place de relations et de droits de visite entre les enfants. Il n'a pas été repris par la suite.

Cas Lau. (*Placement de 2005 à 2022*) Aucun PPE réalisé malgré deux décisions ordonnant sa réalisation : CA Aix-en-Provence, 10 avr. 2009, n°2009/1110 : (...) *le projet pour l'enfant prévu à l'article 223-1 CASF doit préciser les actions qui seront menées auprès de l'enfant, de la mère, le rôle, les objectifs visés dans le délai, leur mise en œuvre, l'élaboration de ce document qui constitue une obligation légale peut-être un moyen de restaurer une relation de coopération entre les services et la mère en lui permettant de participer aux décisions concernant ses enfants et en même temps de définir les personnels et services qui pourront intervenir d'une part auprès de l'enfant d'autre part auprès de la mère. Il apparaît manifestement nécessaire que ces missions ne soient pas assurées par les mêmes intervenants* ».

⁸². État des lieux 2018 de la mise en oeuvre des dispositions créées ou renforcées par la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, DGCS/CNPE/Andass, sept. 2019 ; Avis Déf. droits n° 21-08 relatif au projet de loi sur la protection des enfants, juin 2021.

Dans le dispositif : « *Dis que doit être établi dans les trois mois de l'arrêt le projet pour l'enfant prévu à l'article L.223-1 du code de l'action sociale et des familles* ».

[175] Le projet pour l'enfant, modèle français du « projet de vie » québécois, ne fonctionne pas. Tout d'abord, le projet pour l'enfant apparaît aux yeux des professionnels comme une formalité purement administrative. En pratique, ce document n'est pas compris dans son essence, et semble être appréhendé, comme un énième document à établir, faisant doublon avec les rapports d'évaluation et les contrats d'accueil. D'une certaine façon, la confusion se comprend en ce que les rapports d'évaluations retracent, comme le PPE, les domaines essentiels de la vie de l'enfant (1° Les informations générales et l'historique de la situation ; 2° Le développement, la santé physique et psychique de l'enfant ; 3° La scolarité et la vie sociale de l'enfant ; 4° La place des titulaires de l'autorité parentale, l'exercice de leur droit et les relations avec l'enfant ; 5° Relations avec la famille et les tiers). D'un autre côté, il n'est pas explicitement demandé aux professionnels de travailler « un projet de vie permanent de l'enfant ». Il s'agit de mettre l'accent sur les besoins de l'enfant entendus en pratique comme les besoins de santé, de suivi scolaire et non comme le besoin de stabilité et de sécurité des conditions de vie en construisant un projet alternatif permanent en l'absence de retour. Il est donc beaucoup plus difficile de s'en saisir dans la mesure où ne sont pas clairement imposés aux professionnels des objectifs et des temporalités clairs.

[176] S'il a pourtant cherché à s'inspirer du système québécois, le système français s'en éloigne et semble en difficulté pour mettre en œuvre les dispositifs ayant pour objet d'adapter les statuts aux besoins de l'enfant. Aussi, il est possible de faire à ce stade plusieurs propositions.

Propositions n° 1 à 8

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

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

- Évaluer les habiletés parentales au regard de la sécurité et de la stabilité de l'enfant à partir d'une grille commune ;
- Évaluer le risque d'instabilité, de discontinuité et de délaissement pour les très jeunes enfants de (0 à 2 ans) à partir d'une grille commune ;
- Privilégier le retour de l'enfant dans sa famille comme un projet de vie uniquement s'il est dans son intérêt ;
- Instituer les durées maximales de placement dans le Code civil aux termes desquelles un projet de vie alternatif doit être mis en œuvre.

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

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

Lister les différents projets de vie :

1. Adoption simple ou plénière ;
2. Pupilles ;
3. Tutelle ;
4. Placement à majorité (cf. *infra* Proposition n°9).

Proposition 5 : *Écarter la délégation de l'autorité parentale comme un projet de vie permanent.*

Proposition 6 : *Privilégier l'adoption, particulièrement l'adoption simple parmi les projets de vie alternatifs.*

- Sensibiliser les professionnels sur l'opportunité de prioriser l'adoption simple dans le cas d'enfant faisant l'objet de placements longs
- Mettre en place une procédure visant à autoriser l'adoption simple à des non-pupilles
- Favoriser l'obtention des consentements requis pour l'adoption de préférence à la procédure judiciaire dans l'éventualité où l'adoption apparaît comme le projet de vie à privilégier dans l'intérêt de l'enfant

Proposition 7 : *Favoriser le placement de l'enfant en risque de discontinuité dans une famille d'accueil susceptible de le prendre en charge sur une longue durée (adoption, tutelle, placement long).*

Proposition 8 : Repenser les tutelles pour garantir une continuité des soins et des relations de l'enfant.

- Ouvrir la tutelle aux enfants dont les parents sont dans l'impossibilité durable de répondre aux besoins de l'enfant lequel serait vraisemblablement en danger s'il retournait auprès d'eux ou pour les enfants dont aucun des parents n'assument, de fait, le soin, l'entretien ou l'éducation.
- Rendre possible la désignation d'une assistante familiale en qualité de tutrice tout en lui permettant de conserver le bénéfice de son statut professionnel.
- Lorsque l'enfant est en tutelle départementale, imposer l'autorisation du juge pour changer son lieu de vie (cf. *infra Proposition 11*).

Chapitre 3. Le placement longue durée, un outil de sécurisation ?

[177] Le chapitre précédent a permis de mettre en exergue une différence fondamentale entre le Québec et la France dans la philosophie et la méthode adoptée pour parvenir à sécuriser l'enfant. Pour le Québec, le placement long est pensé en corrélation avec la sécurisation du lieu de vie (I). En France, le placement long se présente davantage comme la conséquence d'un parcours non choisi *ab initio*, mais comme un construit en l'absence de renonciation explicite au projet de retour (II). Le placement long est alors décorrélé de la sécurisation du lieu de vie de l'enfant. Ne sécurisant pas le lieu de vie de l'enfant, le placement long en France semble présenter plus d'insécurité que le placement à majorité au Québec (III).

I. Québec, le placement long un choix corrélé à la sécurisation du lieu de vie

A. Le choix de la permanence

[178] **Une liste limitative de motifs.** La LPJ prévoit aux articles 38 et 38.1 une liste limitative des situations dans lesquelles la sécurité ou le développement de l'enfant est ou peut être considéré comme compromis. La démonstration de l'existence d'au moins une de ces situations donne au DPJ le pouvoir d'intervenir au sein des familles. Il faut toutefois que la situation de compromission perdure au moment de l'évaluation.

38. Pour l'application de la présente loi, la sécurité ou le développement d'un enfant est considéré comme compromis lorsqu'il se retrouve dans une situation d'abandon, de négligence, de mauvais traitements psychologiques, d'exposition à la violence conjugale, d'abus sexuels ou d'abus physiques ou lorsqu'il présente des troubles de comportement sérieux.

[179] L'article contient une définition de chacun de ces motifs ainsi que l'interprétation qui doit en être faite par les tribunaux. De plus, dans les cas de négligence, d'abus physique ou d'abus sexuel, la loi prévoit que la sécurité ou le développement de l'enfant est considéré comme compromis s'il encourt un *risque sérieux* d'être soumis à l'une ou l'autre de ces situations. Plusieurs des motifs énoncés peuvent être invoqués, mais la preuve d'un seul d'entre eux est suffisante pour donner compétence au DPJ et au tribunal.

[180] Il suffit que la preuve établisse que l'enfant se trouve dans l'une ou l'autre des situations décrites à l'article 38 pour que la sécurité ou le développement soit présumé être compromis. Il s'agit d'une présomption simple qui peut être renversée par une preuve contraire. L'article 38.1 prévoit les situations où la sécurité ou le développement de l'enfant peut être considéré comme compromis.

38.1. La sécurité ou le développement d'un enfant peut être considéré comme compromis :

a) s'il quitte sans autorisation son propre foyer, une famille d'accueil ou une installation maintenue par un établissement qui exploite un centre de réadaptation ou un centre hospitalier alors que sa situation n'est pas prise en charge par le directeur de la protection de la jeunesse ;

b) (paragraphe abrogé) ;

c) si ses parents ne s'acquittent pas des obligations de soin, d'entretien et d'éducation qu'ils ont à l'égard de leur enfant ou ne s'en occupent pas d'une façon stable, alors qu'il est confié à un établissement ou à une famille d'accueil depuis un an.

[181] Contrairement à l'article 38, l'article 38.1 ne comporte aucune présomption de compromission. La preuve doit non seulement établir que l'enfant se trouve dans l'une ou l'autre de ces situations, mais également que le fait de se trouver dans cette situation a pour conséquence de compromettre sa sécurité ou son développement. L'article 38.2 énonce les différents facteurs permettant de déterminer si la

sécurité ou le développement de l'enfant est compromis ou non. Il s'agit de « la nature, la gravité, la chronicité et la fréquence des faits signalés ; de l'âge et les caractéristiques personnelles de l'enfant ; de la capacité et la volonté des parents de mettre fin à la situation qui compromet la sécurité ou le développement de l'enfant ; et des ressources du milieu pour venir en aide à l'enfant et à ses parents. Il s'agit d'une liste non limitative et d'autres facteurs peuvent également être considérés.

Tableau 3-1 : Les motifs de compromission retenus par le tribunal lors de la première ordonnance de placement (Québec)

Motifs de compromission retenus par le tribunal lors de la première ordonnance de placement (sauf. PP)	Qc (N=30)	%
Abandon	0	0%
Négligence physique	9	30%
Négligence santé	4	13%
Négligence éducative	15	50%
Risque sérieux de négligence	14	47%
Mauvais traitements psychologiques	13	43%
Abus sexuel	1	3%
Risque sérieux d'abus sexuel	2	7%
Abus physique	3	10%
Risque sérieux d'abus physique	4	13%
Trouble de comportement sérieux	0	0%
Fugue	0	0%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 3-2 : Les motifs de compromission retenus par le tribunal lors du 1^{er} PM (Québec)

Motifs de compromission retenus par le tribunal lors du 1^{er} PM	Qc (N=30)	%
Abandon	0	0%
Négligence physique	9	30%
Négligence santé	4	13%
Négligence éducative	16	53%
Risque sérieux de négligence	15	50%
Mauvais traitements psychologiques	15	50%
Abus sexuel	1	3%
Risque sérieux d'abus sexuel	3	10%
Abus physique	3	10%
Risque sérieux d'abus physique	3	10%
Trouble de comportement sérieux	0	0%
Fugue	0	0%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[182] Notons que dans la très grande majorité des cas, le tribunal retient plus d'un motif pour déclarer que la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis.

[183] **La preuve de la stabilité du placement.** Une fois la compromission déclarée sur le fondement de l'un de ces motifs et la preuve faite que l'intérêt de l'enfant ne permet pas un retour dans son milieu familial et que les DMP sont écoulés, le DPJ doit tout de même faire la preuve que le projet de vie qu'il a élaboré pour l'enfant permet d'assurer la continuité des soins et la stabilité des liens, et cela d'une manière permanente.

[184] Les notions de permanence, de stabilité et de continuité constituent les piliers centraux de la LPJ, notamment pour l'évaluation de l'intérêt de l'enfant (*cf. chapitre 2*). De plus, au fil des réformes législatives, l'expression « à long terme » a été remplacée par le mot « permanent », ce qui sous-entend qu'un placement long n'est pas nécessairement permanent. On retrouve désormais la notion de permanence expressément prévue dans trois situations -le retour de l'enfant dans son milieu familial n'est pas dans son intérêt, il faut alors assurer « d'une manière permanente» la continuité des soins et la stabilité des liens (art. 4) ; quant au moment de la révision administrative, le DPJ constate que le retour de l'enfant n'est pas possible en fonction de son intérêt, il doit trouver une autre solution pour assurer de manière «permanente» sa prise en charge (art. 57) et enfin lorsque le tribunal constate que les DMP sont atteints, il doit rendre une ordonnance qui assure la continuité des soins et la stabilité des liens de façon permanente (art. 91.1 al.3). Or, la loi ne donne pas de définition de ce qui constitue une mesure permanente.

[185] Si l'adoption et la tutelle sont toutes les deux reconnues comme des projets de vie permanents, ce n'est pas nécessairement le cas des placements ordonnés sur de longues périodes, voire jusqu'à la majorité de l'enfant. Plusieurs spécialistes du domaine social remettent en cause le caractère permanent de ces placements (Assemblée Nationale, *Dumais*, 2^e sess., 5 juin 2006, 15h40). Pour certains, ces placements tendent tout au plus vers la permanence (Hélie et als., 2020, p. 12). Pour leur part, les tribunaux ont donc eu à déterminer dans quelle mesure un placement peut être considéré comme juridiquement permanent. Si pour plusieurs magistrats, une ordonnance permanente ne signifiait pas nécessairement un placement jusqu'à la majorité de l'enfant, d'autres, au contraire, ont jugé que seule une ordonnance de placement à majorité atteignait les objectifs de permanence établis dans la loi (Charette, 2016, p. 39).

[186] Saisie de la question une première fois en 2010, la Cour d'appel du Québec affirmait qu'à l'expiration des délais maximaux de placement : « Le tribunal doit alors rendre une ordonnance qui tend à assurer que les mesures applicables demeureront appropriées à la situation de l'enfant, et ce, à long terme, c'est-à-dire jusqu'à sa majorité »⁸³. Toutefois, du même souffle, elle affirmait un peu plus loin dans la même décision que :

*[...] la Loi doit avoir pour objectif la mise en place de mesures à long terme permettant d'assurer la continuité des soins et la stabilité des liens et des conditions de vie de l'enfant, appropriées à ses besoins et à son âge. Tant que les mesures ordonnées par le tribunal demeureront appropriées à sa situation, celles-ci pourront prétendre à un caractère permanent »*⁸⁴.

[187] La Cour d'appel sera saisie une nouvelle fois de la question en 2011⁸⁵. Dans une affaire où le DPJ demandait une ordonnance de placement à majorité, la première juge avait plutôt prolongé la durée du placement d'une enfant de 3 ans pour une période supplémentaire de 5 ans. Elle justifiait sa décision par le fait que certains éléments devaient encore être vérifiés notamment au regard de l'implication des parents et de l'engagement de la famille d'accueil jusqu'à la majorité de l'enfant. La décision fut maintenue en appel devant la Cour supérieure et ensuite, par la Cour d'appel du Québec. Les juges majoritaires estimaient « qu'un projet de vie permanent n'est pas restreint uniquement à une ordonnance d'hébergement jusqu'à la majorité ». En revanche, selon une opinion dissidente du juge Hilton, à l'échéance des DMP, une ordonnance de placement d'une durée moindre que la majorité ne

83. *Protection de la jeunesse – 10174*, 2010 QCCA 1912, par. 83.

84. *Ibid.*, par. 96.

85. *Protection de la jeunesse-11210*, 2011 QCCA 1255.

peut se justifier que sur le fondement de l'une des exceptions prévues par la loi (retour de l'enfant dans sa famille envisagé à court terme, intérêt de l'enfant ou pour des motifs sérieux, notamment parce que les services n'auraient pas été rendus). On aurait pu penser que ces arrêts de la Cour d'appel allaient fixer l'état du droit sur cette question, mais ce ne fut pas le cas. Plusieurs décisions rendues par la suite montrent que les juges sont divisés sur l'interprétation de la notion de permanence. Certains l'associent exclusivement au placement à majorité, alors que d'autres justifient un placement de plus courte durée à partir des faits et de la situation particulière de chaque enfant (Charette, 2016, p. 40). L'analyse de la jurisprudence traduit cette ambiguïté même si les résultats montrent que le placement à majorité est ordonné dans 70 des 77 décisions qui ordonnent un placement. Dans les 7 autres situations, le tribunal ordonne un placement à durée déterminée pour lequel l'enfant n'atteint pas la majorité avant la fin de l'ordonnance.

[188] **Les motifs de refus du placement à majorité.** Plusieurs motifs peuvent conduire les juges à ne pas suivre la recommandation du DPJ d'ordonner le placement à majorité. Par exemple, si la preuve montre que les services qui devaient être rendus aux parents ne l'ont pas été ou si l'enfant n'a jamais vécu au sein de la famille d'accueil identifiée par le DPJ. De plus, si les parents n'ont pas été consultés pour l'élaboration du projet de vie, ou si les DMP ne sont pas encore atteintes, les tribunaux considèrent les demandes du DPJ de placer l'enfant jusqu'à sa majorité comme hâtives ou prématurées. Enfin, il arrive que non seulement le tribunal refuse d'ordonner le placement, mais, au contraire, ordonne le retour de l'enfant auprès de l'un de ses parents ou considère que le retour de l'enfant dans sa famille est possible au regard de la loi.

[189] Le tribunal doit évaluer la viabilité du projet de vie proposé. S'il arrive à la conclusion que le projet de vie proposé est inadéquat ou insuffisamment élaboré, il peut passer outre aux DMP. Il peut alors ordonner un placement temporaire dans le but de donner plus de temps au DPJ pour mettre en œuvre un projet de vie conforme aux objectifs de la loi.

[190] L'analyse jurisprudentielle montre que le motif le plus fréquent pour refuser le placement long est que le DPJ n'a pas été en mesure de faire la preuve que le projet de vie choisi pour l'enfant est adéquat et permettra de lui assurer la continuité des soins et la stabilité des liens comme le montre l'une des décisions étudiées :

« Il s'avère impératif avant d'ordonner le placement d'un enfant à majorité de s'assurer que le pairage est approprié et que la cohabitation est viable.

L'enfant doit avoir préalablement intégré le milieu visé pour le projet de vie permanent que le directeur de la protection de la jeunesse suggère.

Il doit être démontré que l'enfant y a développé un sentiment d'appartenance et qu'il a réponse à ses besoins spécifiques. Autrement, comment peut-on parler de « continuité des soins », « de stabilité des liens et de « permanence » ? »⁸⁶.

[191] Il s'agit donc d'une analyse personnalisée à la situation de chaque enfant. L'un des facteurs déterminants de cette analyse est l'engagement à long terme de la famille d'accueil à l'égard de l'enfant et la preuve que des liens significatifs existent entre eux. Cette exigence implique nécessairement que la famille d'accueil soit nommément désignée par le DPJ au moment de l'ordonnance (*cf. infra, Chapitre 3, I, C. n°[203]*).

[192] **La révision du placement à majorité.** Toutefois, la sécurité du lieu de placement peut parfois être ébranlée, car le placement à majorité n'est pas irréversible. Mais la charge de la preuve est alors inversée. Des faits nouveaux doivent être rapportés pour envisager une révision de l'ordonnance (art. 95 al. 1 LPJ). S'il peut aussi arriver que les parents demandent à reprendre leur enfant, il semble que les demandes exprimées par les familles d'accueil soient souvent à l'origine des déplacements de

86. *Protection de la jeunesse-207876*, 2020 QCCQ 11279, par. 16-18.

l'enfant à la suite d'un placement à majorité. Par exemple, la famille d'accueil n'est plus en mesure de s'occuper de l'enfant pour des raisons de santé ou des raisons familiales. Toutefois, il semble que les troubles de comportements soient un motif fréquent qui conduit certaines familles d'accueil à remettre en question leur engagement auprès de l'enfant.

« D'autre part, nos résultats démontrent que le placement à majorité n'est pas une garantie de stabilité, puisqu'un pourcentage non négligeable des enfants recevant une ordonnance de placement à majorité va ultérieurement être déplacé du milieu substitut visé par l'ordonnance vers un autre milieu substitut. Ce non-maintien du placement à majorité est particulièrement fréquent chez les jeunes placés à l'adolescence, où plus du tiers des jeunes sont déplacés après leur ordonnance à majorité. Cela peut s'expliquer notamment par les défis associés à cette période développementale souvent plus exigeante pour les jeunes eux-mêmes et leurs donneurs de soin » (Hélie et als., 2020, p. 40).

[193] Si une ordonnance de placement à majorité doit se terminer, peu importent les motifs, une nouvelle demande de placement devra être présentée au tribunal et le DPJ devra établir la preuve que ce nouveau milieu de placement rencontre les exigences de la loi en terme de stabilité et de continuité. Or, si un placement à majorité s'avère dans les faits plus stable qu'une succession de placements temporaires, il n'est donc pas pour autant un gage absolu de stabilité, comme le montrent les données recueillies dans le présent projet de recherche.

B. Les différents lieux des placements longs

[194] **Une hiérarchisation des lieux d'accueil.** L'article 4 al. 2 de la LPJ prévoit une hiérarchie des milieux pouvant accueillir l'enfant lorsque le maintien dans son milieu familial n'est pas dans son intérêt. L'enfant doit alors être confié en priorité à des personnes qui lui sont significatives. Si l'intérêt de l'enfant ne milite pas dans ce sens, l'enfant doit être confié à un milieu de vie se rapprochant le plus possible d'un milieu familial. Il s'agit donc en priorité d'une famille d'accueil. Si le maintien de l'enfant en famille d'accueil n'est pas dans son intérêt, il peut alors être confié à un centre de réadaptation (CR), incluant les foyers de groupes (FG).

[195] **Le placement auprès de personnes significatives ou les familles d'accueil de proximité.** Dans un premier temps, le DPJ a l'obligation de confier l'enfant aux personnes qui lui sont les plus significatives. La loi mentionne qu'il peut s'agir notamment de ses grands-parents ou d'autres membres de sa famille élargie. La liste n'est pas limitative et d'autres personnes pourraient être qualifiées de significatives. On peut penser à une enseignante, ou à une personne proche de la famille qui, sans être apparentée à l'enfant, aurait développé avec lui une relation significative. Le DPJ a l'obligation de vérifier qui sont ces personnes et si elles sont intéressées à recevoir l'enfant si le placement auprès des tiers significatifs est dans l'intérêt de l'enfant. S'il ne retient pas la candidature des tiers significatifs, le DPJ doit être en mesure d'expliquer pourquoi elles ont été exclues du processus et les raisons pour lesquelles il recommande que l'enfant soit plutôt confié à un autre milieu. Ces personnes, appelées des tiers significatifs, peuvent demander ou non d'être accréditées en tant que famille d'accueil au sens de la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* (ci-après « LSSSS »)⁸⁷. Les personnes significatives, reconnues comme familles d'accueil, sont appelées familles d'accueil de proximité. Elles bénéficient alors des mêmes avantages que les familles d'accueil régulières sur le plan de la rémunération et de l'accès aux ressources.

87. Loi sur les services santé et les services sociaux, L.R.Q c. S-4.2

[196] Il existe donc trois catégories de familles d'accueil, les familles de proximité, les familles régulières et les familles de la banque mixte (cf. *chapitre 1, n°[89]*). Si aucune personne significative n'est jugée apte à prendre l'enfant en charge, celui-ci doit être confié à un milieu de vie se rapprochant le plus d'un milieu familial.

[197] **Les familles d'accueil régulières.** S'agissant des familles d'accueil régulières, l'article 312 de la LSSSS mentionne qu'une ou deux personnes peuvent être reconnues à titre de famille d'accueil afin de répondre aux besoins d'un maximum de 9 enfants en difficulté qui leur sont confiés par un établissement public. Ces familles doivent répondre aux besoins de ces enfants en favorisant une relation de type parental dans un contexte familial. La LSSSS prévoit que ces personnes doivent faire l'objet d'une évaluation par un établissement public leur permettant d'obtenir le titre de famille d'accueil. Toutes les familles d'accueil doivent faire l'objet d'une évaluation, peu importe qu'il s'agisse d'une famille régulière, d'une famille de proximité ou d'une famille de la banque mixte.

[198] Notons toutefois que le Québec fait face à une importante pénurie de familles d'accueil régulières rendant cette exigence légale parfois difficile à constater sur le terrain. Ce manque de ressources de type familial peut avoir pour effet de déstabiliser le parcours de certains enfants.

[199] **Les centres de réadaptation.** La LPJ prévoit que l'enfant pourrait être placé dans un centre de réadaptation (art. 54 par. j) et 91 par. j) LPJ), mais il doit pour cela présenter des caractéristiques particulières. La mission d'un centre de réadaptation est d'offrir des services d'adaptation ou d'intégration sociale à des personnes souffrant notamment de difficultés d'ordre comportemental, de santé physique ou mentale ou de problèmes de dépendance de toute sorte (art. 84 LSSSS), y compris des jeunes en difficulté d'adaptation ou présentant une déficience ou une dépendance dont les mères en difficulté d'adaptation. Le placement en centre de réadaptation vise essentiellement des jeunes présentant des troubles de comportements ou d'adaptation suffisamment importants pour juger que dans leur intérêt il est préférable qu'ils soient confiés à un centre de réadaptation plutôt qu'à une famille d'accueil régulière ou de proximité.

[200] **Les foyers de groupe.** En revanche, le service de protection de la jeunesse ne peut recourir aux services d'une ressource intermédiaire (art. 302 LSSSS). Il est courant de parler de foyers de groupe, qui procurent un milieu de vie adapté aux besoins de cette clientèle. Il s'agit essentiellement d'enfants qui ont fait l'objet d'un placement en centre de réadaptation, mais dont on juge qu'il serait préférable qu'ils puissent bénéficier d'un encadrement plus souple qu'en centre de réadaptation.

[201] Selon les bilans annuels des DPJ des 5 dernières années, le pourcentage d'enfants placés dans un centre de réadaptation ou une ressource intermédiaire varie entre 8 et 9,2 % de tous les enfants pris en charge par le DPJ (8,6 % en moyenne). Si l'on prend seulement en considération ceux qui font l'objet d'un placement en dehors de leur milieu familial pour l'année 2023, ce sont environ 18% des enfants placés qui sont hébergés dans un centre de réadaptation ou dans une ressource intermédiaire, incluant les foyers de groupe, 48% sont hébergés dans une ressource de type familial (pas de distinction entre les FAP et les FAR), alors que 34 % ont été confiés à un tiers significatif⁸⁸ (DPJ provinciaux, 2023, p. 12). L'analyse de la jurisprudence (2020-2022) montre des taux de placement en milieu familial presque deux fois plus élevé. En effet, 33 enfants (41%) placés à majorité étaient hébergés dans une famille d'accueil régulière, 32 (40%) dans une famille d'accueil de proximité, 7 (9 %) vivent dans une famille de la banque mixte, pour 6 autres la décision ne le mentionne pas expressément

⁸⁸. Les tiers significatifs, dans le cas du Bilan des DPJ provinciaux, sont généralement des membres de la famille élargie de l'enfant, mais qui ne sont pas accrédités à titre de famille d'accueil de proximité. Pour les fins du présent rapport, les tiers significatifs ont été assimilés aux familles d'accueil de proximité (FAP).

(7,5%). Enfin, 2 enfants (2,5%) sont placés en centre de réadaptation. Le taux de placement dans une ressource de type familial (FAP et FAR) dépasse les 80%. Notons toutefois que l'analyse de la jurisprudence ne porte que sur des décisions de placement à majorité, ce qui n'est pas le cas pour le Bilan des DPJ.

[202] C'est le tribunal qui doit déterminer si l'enfant sera confié à une famille d'accueil ou à un centre de réadaptation. La jurisprudence montre également que certains enfants peuvent être placés en famille d'accueil jusqu'à leur majorité, mais que leur parcours peut être jalonné de séjours en centre de réadaptation si leurs besoins ne peuvent plus, à court ou à long terme, être satisfaits dans le cadre d'une ressource de type familial. On peine cependant à imaginer que l'intérêt de l'enfant puisse nécessiter qu'il fasse l'objet d'un placement jusqu'à sa majorité dans un centre de réadaptation. D'ailleurs l'étude de la jurisprudence confirme cette réticence des juges à ordonner des placements longs dans ce type de ressources.

C. La sécurisation du placement par la désignation de la famille d'accueil dans l'ordonnance.

[203] La désignation d'une famille d'accueil dans la décision de placement à majorité constitue le cœur de la mesure. La Cour du Québec avait admis que le tribunal puisse désigner nommément la famille d'accueil préalablement proposée par le DPJ, puisqu'elle « constitue une composante essentielle qui est au cœur de sa décision »⁸⁹. La LPJ prévoit désormais expressément cette possibilité. Le tribunal peut désigner nommément la famille d'accueil choisie par le DPJ. Lorsqu'il s'agit d'une famille d'accueil régulière, la désignation n'est pas une obligation (art. 62 al. 2 LPJ). Toutefois, si la famille choisie par le DPJ est une famille de proximité, le tribunal doit la désigner nommément (art. 62 al. 3 LPJ). Peu importe qu'il s'agisse d'une FAR ou d'une FAP, la désignation de la famille d'accueil dans l'ordonnance empêche le DPJ de modifier le lieu de vie de l'enfant sans avoir obtenu l'autorisation du tribunal. Cette obligation est parfois perçue comme une embûche par les services sociaux comme le montre cette décision :

« Invitée à expliquer pourquoi le Directeur de la protection de la jeunesse ne veut pas que la famille d'accueil soit désignée, malgré que le placement de l'enfant à majorité dans la famille d'accueil de madame G et monsieur H constitue le projet de vie élaboré et choisi par le Directeur de la protection de la jeunesse pour X, madame [intervenante 1] répond avec franchise que c'est pour permettre au Directeur de la protection de la jeunesse de changer l'enfant de famille d'accueil à sa discrétion sans avoir à présenter une demande de révision au tribunal.

Fréquemment le Directeur de la protection de la jeunesse présente à la Cour des demandes de placement en famille d'accueil à majorité sans désigner la famille d'accueil, et ce, dans le seul but de se soustraire à la juridiction de la Cour.

Le tribunal estime qu'en agissant de la sorte, le Directeur de la protection de la jeunesse ne respecte pas l'esprit de la loi ni les droits des autres parties.

Si le tribunal adhère au projet de vie établi et proposé pour un enfant par le Directeur de la protection de la jeunesse, il revient au tribunal, si le Directeur de la protection de la jeunesse souhaite par la suite modifier ce projet de vie, de statuer sur le bien-fondé de cette modification »⁹⁰

[204] La nomination de la famille d'accueil par le tribunal permet à ce dernier d'évaluer la viabilité du projet de vie sur le plan de la stabilité, de la continuité et de la permanence. Si l'intérêt de l'enfant permet au DPJ de retirer l'enfant de son milieu familial, il oblige également les DPJ et les tribunaux à

89. *Protection de la jeunesse- 11210*, 2011 QCCA 1255, par. 29.

90. *Protection de la jeunesse — 21932*, 2021 QCCQ 2398, par. 21-24.

s'assurer de la permanence du projet de vie alternatif qu'ils proposent et du fait que le milieu identifié par le DPJ correspond véritablement au meilleur intérêt de l'enfant.

[205] Dans le cadre du présent projet de recherche, l'analyse des dossiers montre que dans 100% des cas le milieu d'accueil a été nommément désigné dans l'ordonnance de placement à majorité.

II. France, le placement long, un résultat et non un choix

A. Le principe : le renouvellement successif de placements à durée déterminée

[206] **Le placement, mesure subsidiaire.** Conformément aux prescriptions de l'article 8 de la Conv. EDH, en droit français, le placement est prévu par les textes pour protéger l'enfant du danger dans lequel il se trouve (art. 375 c. civ) et il constitue une mesure exceptionnelle envisagée seulement lorsque l'enfant ne peut être maintenu dans son milieu familial (art. 375-2 c. civ.). Les chiffres démontrent toutefois qu'en pratique, le recours au placement judiciaire a augmenté ces dernières années, cette mesure étant désormais majoritaire (V. La répartition entre milieu ouvert et accueil est respectivement de 49,7 % et 50,3 % au 31 décembre 2020, contre 52,3% et 47,7 % en 2010).

[207] **Les motifs du placement.** Selon l'article 375 du Code civil, le juge des enfants est compétent « 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 ». Le texte ne prévoit aucune référence à des situations de compromission ou de danger telles que les maltraitances, violences physiques psychologiques, violences conjugales, abandons, ou encore négligences comme le fait le droit québécois. Cette absence de définition légale de la notion de danger n'est pas un oubli ou une lacune du législateur, mais elle s'explique par la volonté de ne pas « rigidifier le système », et de ne pas « oublier de situations » (Fougère-Ricaud, 2023 ; Rousseaux, 2023, p. 216 ; Naves et al., 2007, p. 47). La notion de danger est alors un standard juridique laissé à l'appréciation souveraine des juges du fond, qui se caractérise par un contenu souple et volontairement indéterminé laissant une grande liberté d'appréciation au juge. Le juge des enfants ne peut en revanche se contenter d'avancer l'intérêt de l'enfant pour justifier de sa compétence (Gouttenoire, 2021, n° 973). Pour que la mesure soit justifiée et la plus adaptée possible à la situation, le juge dispose de larges pouvoirs d'investigations (art. 1183 C. proc. civ.). En outre afin d'assurer la coordination judiciaire, et le respect des droits fondamentaux de l'enfant, le ministère public doit avoir communication des affaires et doit donner systématiquement son avis sur la mesure d'investigation (art. 1189 C. proc. Civ.).

[208] Il est intéressant de souligner que le droit québécois a déjà adopté une approche similaire à la France quant à la manière de qualifier la situation de danger. En effet, la *Loi de la protection de la jeunesse* de 1960 fondait l'intervention de l'État sur l'exposition de l'enfant à des « dangers moraux ou physiques »⁹¹. Cette notion de danger a été jugée trop vague, ouvrant la porte à des interventions injustifiées de l'État ou au contraire à des refus d'intervention injustifiés (Joyal et Provost, 1993), sans parler du fait qu'elle ouvrait la porte à une application qui pouvait varier d'une région à l'autre. Le législateur québécois a donc ultérieurement fait le choix de mieux définir et de préciser dans la loi les situations où la sécurité ou le développement de l'enfant est ou peut être considéré comme compromis (art. 38 et 38.1 LPJ).

91. Loi concernant la protection de la jeunesse, S.R.Q. 1959-1960, c. 42, art. 15.1.

[209] **Renouvellement du placement à durée déterminée.** Selon la Cour européenne, le retour de l'enfant étant le but ultime du placement (*cf. supra*), la mesure doit être limitée dans le temps⁹². La prise en charge d'un enfant doit être considérée comme une mesure temporaire et provisoire, à suspendre dès que la situation s'y prête. La persistance de la nécessité de la mesure doit être régulièrement réévaluée⁹³.

[210] La mesure de placement est par principe temporaire et sa durée est fixée par le juge sans qu'elle ne puisse en principe excéder deux ans. La fixation de durées maximales de placement n'ayant pas été retenue par le législateur français (*cf. supra*), le juge peut renouveler le placement de façon illimitée chaque fois pour une durée maximale de deux ans, dès lors que le renouvellement est spécialement motivé (art. 375 c. civ). La persistance de la nécessité de la mesure doit donc être réévaluée à chaque renouvellement. À la différence du Québec, en fixant des placements à durée déterminée, la révision de la mesure est le principe et aucune permanence n'est assurée à l'enfant. Le retour devrait donc constituer la mesure de principe si le danger n'est pas systématiquement justifié lors des renouvellements.

[211] **Le placement long, un résultat en France.** Les 50 dossiers étudiés en France comptabilisent au total 536 décisions de placement (décisions initiales et renouvellements sans compter les décisions de Cour d'appel). Cela constitue pour chaque enfant une moyenne de 10,7 décisions pendant la durée du placement long (V. Annexe 4 : Frise temporelle). Le premier constat est de dire que l'enfant qui s'inscrit dans un placement long vit également un parcours judiciaire long et répétitif. Cela implique que chaque enfant doit se confronter à la justice quasi annuellement : rencontre avec le juge, audition (*cf. infra Chapitre 6*), présence éventuelle d'un avocat, rencontre avec des parents parfois absents depuis longtemps, organisation matérielle pendant les temps scolaires ou de vacances, présence aux audiences.

Nb de décisions de 1 ^{re} instance par situation	Fr (N = 50)	Moyenne / au Nb de situation
Nb de décisions de placement (PJASE, initial + renouvellement) (sans OPP et OGP)	536	10,72
Nb d'OPP et OGP	64	1,28
Total	600	12,00

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[212] **Des durées majoritairement courtes. En France,** les durées de placement ne sont quasiment jamais motivées alors qu'elles sont très variables (6 mois, 1 an, 18 mois, 2 ans). La durée est généralement uniquement mentionnée dans le dispositif de la décision. Le choix des durées apparaît comme très subjectif. Les durées de placement sont majoritairement d'une année.

92. CEDH, 10 sept. 2019, *Strand Lobben et autres c/ Norvège*, n° 37283/13.

93. CEDH, 26 nov. 2009, *Achim, Vautier c/ France*, n° 28499/05 ; CEDH, 17 déc. 2019, *A.S. C : Norvège*, n° 60371/15.

Tableau 3-3 : La durée des mesures de placement judiciaire (hors OPP)/ Qc : PDD, PM et révision seulement

Durée des mesures de placement judiciaire (hors OPP, et OGP)/ Qc : PDD, PM et révision seulement	Fr (N=536)	%	Qc (N = 133)	%
Nb de décisions de placement prononcées ayant une durée < à 1 an	105	20%	54	41%
Nb de décisions de placement prononcées ayant une durée de 1 an	272	51%	19	14%
Nb de décisions de placement prononcées entre 13 mois et 23 mois	19	4%	1	1%
Nb de décisions de placement prononcées ayant une durée de 2 ans	137	26%	0	0%
Nb de décisions de placement prononcées ayant une durée > à 2 ans	3	1%	59	44%
Total	536	100%	133	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[213] Il arrive que certaines décisions motivent les durées courtes (généralement 1 an) de placement lorsque les parents revendiquent un retour au domicile.

Cas Fio. L'enfant est placé à sa naissance. Alors qu'il a quatre ans, le juge décide que « le renouvellement est prononcé pour une durée d'1 an eu égard à la revendication régulière des parents en vue d'un retour au domicile, qui s'opposent à la pérennisation du placement » (TJ Clermont-Ferrand 22 janv. 2010). Le renouvellement du placement se fera ensuite tous les ans jusqu'aux 14 ans de l'enfant où pour la première fois le placement sera prononcé pour 2 ans.

Cas Lo. L'enfant est placée à l'âge de 2 mois. Alors qu'elle a quatre ans, le juge décide : « après une phase d'inertie les parents sont désormais dans la revendication d'un retour au domicile, ils sont dans leur propre temporalité ne mesurant pas les années passées par la mineure dans son lieu de placement dans lequel elle grandit favorablement, un retour au domicile paraît anticipé » (TJ Clermont-Ferrand 29 janv. 2015 15/279). Le renouvellement du placement se fera tous les ans jusqu'à ce qu'elle ait 10 ans, âge auquel pour la première fois un placement de 2 ans sera prononcé.

[214] La volonté également de suivre régulièrement la situation des enfants peut-être également invoquée comme motif d'une durée courte de placement.

Cas Antho. Placé en 2011 à 4 ans. La durée des placements est majoritairement de 1 an, seulement 2 jugements prononceront des durées de 2 ans de placement (en 2017 et 2019 au regard de la situation abandonnique de la mère), sans que son statut évolue.

TPE, jugement 10 mai 2021, n°21/1787 (durée de 1 an) : « le bilan réalisé par 2 années de prise en charge des enfants par l'ASE, les conclusions du service d'investigation et les débats de l'audience confirment la situation de blocage du côté de Madame qui ne parvient pas à investir ses enfants et renvoie un hypothétique lien pouvant se former à leurs 18 ans. Le service d'investigation en 2019 n'a pas pu aller au-delà du constat d'un fonctionnement abandonnique ou désinvesti à l'égard des enfants. Devant l'échec de tout soutien à la parentalité pour l'ensemble de la fratrie, le service émet l'hypothèse que Madame privilégie sa vie de femme (elle a exprimé l'importance pour elle de mener une vie personnelle sans entrave et sans obligation éducative). Il y a lieu de souligner les capacités de ces 3 enfants qui malgré certaines difficultés personnelles à des niveaux différents parviennent à s'investir dans les lieux de placement respectifs et dans des relations bénéfiques pour eux dans des liens fraternels. Dans ce contexte, il n'y a pas d'autre alternative que de confier J., Antho., E. à l'ASE à compter du 29 avril 2021 pour une durée d'un an. **La durée plus courte du placement est destinée à permettre aux enfants de faire un bilan plus régulier de leur évolution et de leurs besoins. (...)** ».

[215] **En France, les durées de deux ans majoritairement prononcées plus tard au cours du placement.** Les durées de placement s’allongent bien souvent à deux ans seulement lorsque l’enfant grandit et que la situation ne donnera pas lieu à un retour. La réticence de certains magistrats à prononcer des durées plus longues est justifiée par certains par l’absence de suivi et de réception des rapports intermédiaires que devrait fournir l’ASE. La durée de 2 ans est fixée pour les situations où un retour à domicile n’est plus un objectif de travail (capacités parentales non susceptibles d’évolution, ou n’ayant pratiquement pas progressé sur les premières années de placement, v. par ex. TJ Clermont-Ferrand, 30 nov. 2014 14/1596).

Cas Louis. Placé à 11 mois. Alors que le placement est la seule option possible afin d’apporter la prise en charge de l’enfant tant les difficultés personnelles de la mère et l’irrégularité du père semblent enkystées, alors que les difficultés parentales demeurent et que les troubles du mineur s’accroissent, la mesure de placement demeure la seule mesure proposée et la durée est systématiquement fixée à 1 an. La première décision fixant la durée à 2 ans est finalement prononcée alors que l’enfant à 14 ans. À 16 ans, il ressort du dossier : une dégradation importante de la situation de l’enfant, de nombreux passages à l’acte violents, une intolérance à la frustration, des professionnels démunis, un investissement parental faible, la déficience de la mère et une souffrance pour l’adolescent. L’échec des accueils constitue des ruptures sur un parcours déjà chaotique. La décision prononcera de nouveau une durée de placement de deux ans.

Tableau 3-4 : Qualification du danger ou de la compromission dans les décisions de placement

Motivation des décisions de placement	Fr (N=536)	%
Nb de décisions qui utilisent le terme DANGER	16	3%
Nb de décisions qui utilisent le terme compromission	20	4%
Nb de décisions qui utilisent le terme de danger ET une compromission	6	1%
Nd de décisions qui n’utilisent ni le terme de danger ni celui de compromission	494	92%
Total	536	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[216] Alors que 9 juges sur 10 interrogés considèrent que le danger est systématiquement qualifié dans leur décision, l’analyse d’un grand nombre de décisions portant sur les mesures d’assistance éducative a permis de constater au contraire que les termes mêmes de « danger » ou de « compromission » sont très faiblement utilisés. Les juges motivent en fait et reprennent souvent les termes utilisés dans les rapports, expertises ou enquêtes sociales, mais ne qualifient pas en droit. À cette faible qualification s’ajoute l’emploi d’occurrences plus « douces » qui renvoient généralement à une compromission ou un danger sans le dire : Carences éducatives ; carences chroniques sur le plan de l’hygiène ; défaut de cadre sécurisant ; incapacité à prendre conscience des besoins de l’enfant, l’hygiène et les conditions du développement ne sont pas assurées, difficultés de prise en charge des enfants... En ne nommant pas les dangers, le discours juridique conduit à une sorte d’euphémisation sémantique et donc d’édulcoration des situations. Or, à ne pas nommer les situations, le risque d’une absence de prise de conscience et de reconnaissance de la gravité de la situation est à craindre.

[217] **Des motivations plus proches de l’intérêt de l’enfant que du danger.** Il ressort de l’étude des situations que la motivation des placements longs ne repose parfois plus sur l’existence d’un danger encouru par l’enfant au sein de sa cellule familiale, mais plus parce qu’il est de son intérêt de se maintenir dans son lieu d’accueil :

Cas Dru. TPE, jugement Marseille, 8 nov. 2006, n° 06/4079 : « (...) attendu qu'aujourd'hui tous s'accordent pour préciser que l'intérêt des enfants et leur sécurité passent par la poursuite d'un placement à long terme (...) qu'il convient de renouveler le placement de C., C., C. et K. pour 2 années à compter du 30 septembre 2006 et qu'en ce qui concerne Dru le placement sera renouvelé à la même échéance au 30 septembre 2008 »

CA Aix-en-Provence, 16 juill. 2014, n°2014/142 Demande du père d'un retour de l'enfant : "Aucune information péjorative ne figure au dossier en ce qui concerne sa relation avec sa fille. (...) la demande de mainlevée sans aucune préparation ne correspond pas à son intérêt" ; en revanche le maintien du lien parental est absolument nécessaire et l'enfant exprime elle-même son désir d'aller en vacances chez son père et sa mère ».

En principe, si la situation de danger ou de compromission n'existe plus ou n'est pas démontrée au moment du renouvellement, l'interprétation faite de l'intérêt de l'enfant ne devrait pas à elle seule permettre la prolongation du placement.

B. L'exception en France : le placement long

[218] **Dérogation au principe de la durée maximale de deux ans de placement.** Face au besoin de stabilité de l'enfant et aux difficultés durables rencontrées par certains parents, la loi de 2007 avait prévu à titre exceptionnel la possibilité de déroger à la durée maximale des placements. Ainsi, lorsque l'un des parents est confronté à de graves difficultés, l'article 375 alinéa 4 du Code civil prévoit: « *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.* » Cet ajout donne au juge la possibilité de prendre en compte les circonstances exceptionnelles justifiant un placement de longue durée, par principe supérieur à deux ans, pour permettre à l'enfant de bénéficier d'une stabilité éducative et affective. L'intérêt supérieur de l'enfant commande de maintenir son placement dans son lieu d'accueil actuel et de le garantir sur une durée suffisamment longue pour lui permettre de bénéficier des étayages tant affectifs qu'éducatifs ou médicaux qui restent nécessaires à son développement⁹⁴. Le juge reste saisi du dossier, continue à recevoir les rapports d'évaluation de l'ASE et doit au moins tous les trois ans convoquer les parties à une audience (art. 1200-1 CPC). Ce dispositif se rapproche du modèle québécois du placement « à majorité », mais constitue pour le droit français un cas d'exception nécessitant une motivation spéciale⁹⁵.

[219] **Le placement prononcé pour une durée supérieure à deux années au visa de l'article 375 alinéa 4.** En pratique, la recherche met en exergue l'ineffectivité de cet outil judiciaire permettant au juge de prononcer des durées de placement supérieures à deux ans. Pourtant, dans nombre de dossiers étudiés, les incapacités, les carences, les difficultés psychologiques et conjugales sont établies et les placements longue durée identifiés. Exceptionnelle, la décision prononçant un placement dépassant la durée légale doit être spécialement motivée⁹⁶.

94. CA Douai, 06 mai 2021, n° 20/02437

95. CA Poitiers, 5 févr. 2021, n° 19/0256. Ainsi par exemple une cour infirme une durée de 5 ans fixée par le JE, estimant « *que ces conditions ne sont pas réunies et que tant les violences reprochées à Mme L., pour lesquelles elle est mise en examen, mais présumée innocente, que ses traits de personnalité, tels qu'ils résultent notamment des expertises psychologiques réalisées dans le cadre de l'information judiciaire, ne justifient pas qu'il soit dérogé au principe légal selon lequel la durée de la mesure ne peut excéder deux ans* ».

96. CA Poitiers, 5 févr. 2021, n°19/0256 ; CA Pau, 2 avr. 2021, n°20/0041

Cas. Chér. Placée en 2006 à 1 semaine : les placements sont renouvelés tous les ans. L'expertise psychiatrique réalisée en 2011 établit des troubles psychiatriques et considère qu'un retour des enfants n'est pas envisageable. En 2014, le JE fixe la durée à deux ans. (TPE jugement Marseille, 11 juin 2014, n°14/1887, âge 8 ans). Deux ans après, au regard d'une plus grande régularité de la mère et de sa collaboration avec le service, le juge fixera la durée du placement à 1 an (TPE, jugement Marseille, 22 juin 2016, n° 16/2171, 10 ans). Irrégulière de nouveau, les jugements suivants furent tous d'une durée de 2 ans, avec un refus systématique pour des placements à majorité. En 2019, « *Si un renouvellement jusqu'à majorité n'est pas justifié, le placement sera toutefois maintenu pour 2 ans afin de garantir aux jumelles une certaine sécurité dans leurs perspectives d'accueil* » (TPE jugement Marseille, 1^{er} juill. 2019, n°1913356, 13 ans). En 2021, « *le placement dont le principe du renouvellement n'est pas contesté s'avère bénéfique pour les jumelles. Cette mesure sera en conséquence renouvelée pour une durée de 2 ans, la majorité étant une échéance trop lointaine.* » (TPE, jugement Marseille, 12 juill. 2021, n°219/0169, 15 ans).

[220] L'étude des dossiers comprenant 536 décisions de placement fait ressortir seulement trois décisions prononçant une durée de placement supérieure à 2 ans. Une décision dépasse la durée légale sans justification pour atteindre la majorité. Deux décisions s'appuient sur l'article 375 al. 4. pour prononcer des placements à majorité, mais l'une d'elle sera très rapidement remise en cause par le nouveau juge des enfants saisi du dossier.

Cas Toni (placement de 2010 à 2027)

TPE, jugement Marseille, 29 nov. 2018, n°18/3783 (enfant âgé de 9 ans)

« (...) quant à Toni il est indiqué qu'il a des difficultés de concentration et de comportement, en effet son assistante maternelle affirme qu'il est dans l'opposition, qu'il résiste au cadre éducatif et transgresse l'autorité. Les services réitèrent les préconisations formulées dans leur rapport en précisant que Toni évolue positivement dans sa famille d'accueil malgré les difficultés à respecter le cadre en lien avec la situation parentale. Il résulte du rapport et de l'audience que les éléments de danger s'agissant de Toni subsistent, en effet les relations avec ses parents sont fragiles.

Or l'évolution du mineur dépend de la stabilité de sa situation. Il convient dès lors de renouveler le placement du mineur et de le confier à nouveau en vue de s'assurer au quotidien de son éducation.

Vu l'article 375 alinéa 4 du Code civil : compte tenu de la chronicité des difficultés parentales et pour protéger Toni dans son besoin de stabilité, il convient de renouveler la mesure jusqu'à majorité ;

(...) PAR CES MOTIFS confirme le placement à compter du 30 novembre 2018 jusqu'à nouvelle décision et au plus tard à majorité".

Cas Zak (placement de 2010 à 2022)

TJ, Marseille, jugement, 20 janv. 2020, n°20/109 (enfant âgé de 10 ans) : « vu l'article 375 alinéa 4 du Code civil, les difficultés parentales chroniques et le besoin de sécurité de l'enfant, accueilli depuis 9 années auprès de la même assistante familiale, il convient de fixer l'échéance de la mesure à la majorité du jeune garçon »

En 2021, le nouveau Juge des enfants en charge du dossier estime qu'un placement à majorité pour un si jeune mineur n'était pas approprié et qu'il convenait de le revoir régulièrement quand bien même sa situation n'évolue pas (TJ, Marseille, jugement, 6 janv. 2021).

[221] Le questionnaire soumis aux juges confirme également le caractère exceptionnel de ce dispositif (un juge répond ne l'avoir jamais utilisé, 6 très rarement utilisé et 3 parfois, aucun magistrat ne répond que l'outil est souvent utilisé). Par ailleurs, lorsque le dispositif est utilisé les magistrats confirment qu'ils y recourent majoritairement quand l'enfant est adolescent, proche de la majorité. Il ne s'agit donc pas d'un outil saisi par la pratique pour assurer à l'enfant une sécurisation de son placement.

C. Le renouvellement des placements, source d'espoirs et d'anxiété

[222] **Source d'espoirs et d'anxiété.** L'étude des dossiers montre que le renouvellement des placements à durée déterminée maintient le mythe d'un retour tant pour les parents que pour l'enfant, source de grande confusion et d'instabilité.

[223] Lors des audiences ou des visites, les parents se sentent ainsi en droit d'expliquer à leur enfant qu'ils vont prochainement le reprendre à leur domicile, ou en tout cas qu'ils vont tout faire pour convaincre le juge de leur capacité à le faire. Les parents s'accrochent à un retour, tentent de répondre aux attentes, s'essouffent, désillusionnent d'un retour qui n'arrive pas. Le discours institutionnel apparaît parfois ambivalent, invoquant comme objectif un retour en famille alors même que parallèlement le parent peut être décrit comme étant dans l'impossibilité de repérer les attentes, de répondre aux besoins de l'enfant et dans l'incapacité de s'y intéresser réellement.

Cas. Ir. placée à 6 mois. Renouvellement des placements tous les ans de 2010 à 2018, puis tous les 2 ans. [Le rapport de 2017](#) énonce que « depuis 2017, la mère se plaint de l'immobilisme de sa situation avec ses enfants, elle a le sentiment que ses efforts continus ne sont pas reconnus et sont vains, elle dit qu'il est difficile de continuer à avoir ses filles dans une salle où elle ne peut exercer tous les aspects de son rôle de mère, elle souffre toujours de ne pas partager le quotidien de ses filles et de ne pas les connaître intimement ».

[224] L'enfant vit tantôt dans l'espoir tantôt dans l'angoisse de ce retour probable. Comme l'écrit Laurent Gebler, « lorsqu'il est manifeste que ces parents sont, notamment en raison de leur pathologie, durablement dans l'incapacité de pouvoir faire face à la protection et à l'éducation de l'enfant, comment s'étonner que (l'enfant) se sente profondément insécurisé à l'approche de chaque échéance de mesure et convocation chez le juge ? » (Gebler L., 2016. 199). Les rapports étudiés témoignent du stress généré pour l'enfant par la révision annuelle du placement, posant à chaque révision la question de leur devenir. La récurrence des révisions de la mesure devant le juge peut paraître bien inutile et perturbante pour l'enfant qui « tremble » alors même que la situation n'a pas bougé. Les enfants restent dans une position incertaine pour ne pas dire extrêmement anxiogène, avec des parents qui conservent l'espoir de les reprendre, alors que les enfants ne veulent parfois pas d'un retour chez eux, préférant rester en famille d'accueil. Parfois, cette peur du retour est telle que l'enfant n'investit pas la relation avec son parent. Ainsi a-t-on pu lire que « Ces derniers (les enfants) n'ont pas investi la consultation familiale, craignant sans doute, outre une répétition des maltraitances subies, qu'une amélioration de leurs relations avec leurs parents puisse conduire à envisager la mainlevée d'un placement qu'ils vivent comme particulièrement bénéfique »⁹⁷. On constate qu'une fois adolescents, certains enfants font le choix de rompre les liens pour se protéger (cf. *infra* Chapitre 4, III, B., n°[278]) ou tombent dans la délinquance, dans la dépendance, ou enfin se mettent en danger (fugues, tentatives de suicide), tellement leur situation est difficile.

Cas Ass. (Placement de 2009 à 2024) [Ordonnance, JE, Marseille, 1^{er} avr. 2014](#) : « attendu qu'il résulte des débats et des pièces de la procédure que suite aux sorties d'Ass., [elle] manifeste des troubles du sommeil, de l'humeur et du comportement et que si Ass. souhaite toujours rencontrer sa mère, ces sorties l'angoissent, car elle a peur de ne pas revenir ».

[Rapport ASE du 19 mars 2018](#) : « l'enfant exprimait de l'angoisse à la veille de l'audience. Malgré son fort attachement à son père, elle craint toujours une décision de retour trop prématuré ; compte tenu de ces éléments, le service sollicite le renouvellement pour une durée de deux ans ».

Cas Kadi. (Placement 2009 à 2020, retour envisagé en 2013-2014- DAP à partir de 2020) :

97. CA Paris, 24 janv. 2022, n° 21/00384.

TJ, Marseille, jugement, 10 juin 2013, n°13/ : « si le retour de Kadi est l'axe de travail, ce retour ne peut être précipité, car Kadi a connu de nombreux changements de configuration familiale et elle doit être protégée d'éventuels nouveaux retournements de situation de ses parents. Les droits des parents doivent être progressivement ouverts, afin de travailler le lien ».

TJ, Marseille, jugement, 24 nov. 2014, n°14/3254 : "(...) ce travail suppose d'amener progressivement l'enfant à se projeter dans un retour auprès de son père tout en lui garantissant le maintien du lien avec son assistante familiale qui représente un lien affectif fort et sécurisant".

Cas Zak. (Placement de 2010 à 2022) :

Rapport de mai 2021 : « à l'annonce du décès de sa mère il a pu pleurer et exprimer aux référents ASE, sa peur que son père le reprenne. Nous l'avons bien sûr rassuré sur le fait que rien ne changeait pour lui, qu'il continuait à grandir dans sa famille d'accueil. »

Cas Sab (Placement de 2008 à 2022 – 11 décisions de placement) :

Note ASE 21 avril 2011 : « par 2 fois Sabrina a demandé d'écourter la visite, c'est une période où elle ne dormait pas bien, elle faisait des cauchemars et par la suite Madame lui a plusieurs fois tenu des propos inquiétants sur son retour au domicile » (...) « En conclusion le service de l'aide sociale à l'enfance demande un placement pour deux années afin que les enfants ne soient plus prises dans cette inquiétude d'un retour prématuré et non préparé. Il nous semble important que le magistrat reprenne les raisons du placement et surtout les conditions de retour qui ne sont pas matérielles, à notre sens ces deux enfants demeurent en grande difficulté, un long travail s'est engagé avec les différents intervenants qui leur permettent de se reconstruire pas à pas. »

Note ASE, 9 avr. 2015 : « Madame continue à laisser penser à Sab qu'elle va la récupérer ce qui perturbe à chaque fois Sab ».

[225] L'enfant est ainsi privé de toute stabilité psychologique, affective et par conséquent d'un droit à une vie familiale stable. Or, l'angoisse des enfants peut être majorée du caractère temporaire du placement et en raison de l'absence de projet de vie et (Toussaint, Bacro, Florin, Schneider, 2019). Tout le paradoxe du système français tient à ce que l'on envisage la mesure d'assistance éducative de façon globalisante comme si les parents pouvaient tous être réhabilités dans leurs fonctions éducatives. Or, tous les parents ne connaissent pas de « simples » difficultés matérielles, sociales ou familiales qu'un soutien social temporaire pourrait réparer. Pour certains d'entre eux, l'incapacité éducative est identifiée *ab initio*, ou quelques années plus tard notamment par le biais d'expertise judiciaire ou de MJIE (Mesure judiciaire d'investigation éducative ordonnée parfois tardivement). Or, en n'affirmant pas clairement l'impossibilité du retour de l'enfant, les parents et l'enfant sont maintenus dans un silence insidieux et parfois dévastateur. Ce maintien dans le temps d'un placement à durée déterminée qui est répété, s'avère constitutif d'une instabilité permanente.

[226] **Le temps de la protection en décalage avec les besoins des enfants.** La prise de décision en matière de protection de l'enfance se caractérise par des placements de courte durée qui se succèdent. La réflexion sur le long terme est peu présente. Les mesures prononcées sont toujours provisoires, afin de préserver la possibilité d'un retour en famille, et ce, bien que les défaillances des parents puissent, dans certaines situations, être durables⁹⁸.

⁹⁸ V. également le constat déjà relevé dans le Rapport de la Cour des comptes, « La protection de l'enfance : une politique inadaptée au temps de l'enfant », 30 nov. 2020.

III. Les placements longs en France déconnectés de la sécurisation du lieu de vie

A. Le choix du lieu de vie

[227] **Choix du lieu de placement.** Lorsque la protection de l'enfant exige de le confier à d'autres personnes que ses parents, l'article 375-3 prévoit une pluralité de choix pour le juge des enfants. Cet article énumère les uns après les autres différentes hypothèses de placement de l'enfant : chez l'autre parent, chez un membre de la famille ou un tiers digne de confiance, ou enfin à l'aide sociale à l'enfance (ASE), ou dans un service ou établissement habilité ou sanitaire ou d'éducation. On remarque qu'à ce titre, les deux systèmes sont assez semblables.

[228] Si ces différents choix quant au lieu de placement doivent être interprétés comme étant hiérarchisés, les chiffres révèlent en France des placements majoritairement en institution, contrairement au Québec où les enfants sont majoritairement placés en familles d'accueil. (En 2019, 68 057 placements ont été ordonnés à l'Aide Sociale à l'Enfance contre 4 392 à un tiers digne de confiance et 1 526 à un membre de la famille, Rapport n° 74 (2021-2022), 2021, p. 18). Face au constat de l'échec de cette priorisation des personnes qui sont les plus significatives pour l'enfant, le législateur en 2022 est venu renforcer le principe en ajoutant désormais une obligation d'évaluation de la situation des tiers significatifs pour l'enfant avant de prononcer un placement en institution. La réforme étant récente, il est encore trop tôt pour en mesurer les effets.

[229] **Une dissociation entre le prononcé du placement et le choix du lieu de vie de l'enfant.** Lorsque l'enfant n'est pas confié à une personne de sa famille ou à un tiers digne de confiance, le juge le confie à l'institution, sans jamais désigner nommément la personne qui le prendra en charge. C'est une différence significative qui oppose les deux systèmes. Au Québec, avec le placement à majorité plus qu'une sécurisation de la mesure judiciaire, c'est une sécurisation du lieu de vie qui est avant tout recherchée.

[230] En France, l'enfant est confié à une institution, l'Aide Sociale à l'Enfance, et non directement à une personne physique en charge de la continuité des soins (Fabry, 2021). L'absence de détermination par le juge de la personne en charge de l'enfant, conduit à scinder la mesure judiciaire de placement et le choix du lieu de vie de l'enfant. L'administration devient décisionnaire dans la détermination du lieu de vie de l'enfant et propose des modèles d'accueil très différents du Québec. En effet, le système français ne connaît pas les familles d'accueil de proximité. À côté de l'accueil familial auprès d'assistantes familiales qualifiées et rémunérées, l'institution peut confier l'enfant à des établissements (maisons d'enfants à caractère social (MECS), foyers de l'enfance, pouponnières, villages d'enfants, lieux de vie...). En France, l'accueil auprès des personnes significatives est résiduel et le placement en famille d'accueil se réduit au fil du temps, faisant du placement en institution le placement majoritaire. Or, il est difficile d'imaginer les foyers de groupe comme un milieu qui peut réellement se substituer à une famille pour l'enfant. Le métabesoin de sécurité de l'enfant impose d'assurer à l'enfant une continuité relationnelle, affective et géographique dans son lieu de vie... ce que peut difficilement permettre un foyer de groupe (surtout concernant la composante relationnelle et affective).

Tableau 3-5 : Lieu d'accueil au début du placement

Milieux d'accueil au début du placement	Fr (N = 50)	%	Qc (N = 30)	%
Famille d'accueil de proximité	0	0%	10	33%
Famille d'accueil régulière	7	14%	20	67%
Foyer mère enfant	3	6%	0	0%
Pouponnières	27	54%	0	0%
Autres établissements (Foyer / MECS/ Centre) (Centre de réadaptation au Québec)	13	26%	0	0%
Total	50	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 3-6 : Lieu d'accueil à la date de consultation du dossier t

Milieux d'accueil à la fin du placement	Fr (N = 50)	%	Qc (N = 30)	%
Famille d'accueil de proximité	0	0%	5	17%
Famille d'accueil régulière	30	60%	20	67%
Établissements (Lieu de vie/ Foyer/MECS) (Centre de réadaptation au QC)	15	30%	3	10%
Appartement autonome	4	8%	0	0%
Parent (père- ou mère)	1	2%	2	7%
Total	50	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[231] Alors que certains professionnels dénoncent les méfaits de certains lieux d'accueils comme les pouponnières (V. Guedeney, Dupong, 2021), d'autres travaux attestent que la parentalité d'accueil peut offrir une sécurité d'attachement à un enfant confié à l'ASE (Zaouche-Gaudron, Ricaud-Droisy, Euillet, Rapport pour l'ONED, SS2007 ; Euillet, Join-Lambert Milova, Rapport pour l'ONED, 2011). La recherche montre que les très jeunes enfants passent majoritairement par un accueil en pouponnière (dans l'étude 54% des enfants sont concernés). Ainsi pour la majorité des nourrissons ou des tout-petits, plusieurs mesures de placement sont encore aujourd'hui pratiquées. Leur parcours d'accueil démarre en priorité en pouponnière pendant quelques mois voire pour certains pendant plus d'une année pour ensuite se poursuivre en famille d'accueil. C'est justement pour éviter ces ruptures d'attachement pour l'enfant qu'ont été créées les banques mixtes et les durées maximales de placement au Québec.

[232] Il existe une différence significative entre les deux systèmes quant au lieu d'accueil. La France se distingue par un placement fréquent en institution même pour les jeunes enfants alors que le Québec maintient le placement en famille d'accueil dans une proportion de 84%. En France, de manière générale, le pourcentage d'enfants confiés en famille d'accueil est en nette diminution ces dernières années (au 31 décembre 2020, au niveau national, et selon l'enquête de la DREES sur les bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance, 40,9 % des mineurs et des jeunes majeurs confiés vivent en famille d'accueil, contre 53,8% en 2010, ONPE chiffre clefs du 31 décembre 2020). Si l'étude des dossiers atteste d'une majorité de placements en famille d'accueil, on constate qu'entre 26 et 30% des enfants sont au cours de leur placement en établissement et si l'on ajoute les pouponnières au tout début du placement cela porte le pourcentage à 80% d'enfants placés en établissement.

B. Le changement de lieu de vie pendant le placement, une décision non judiciaire

[233] **Changement de lieu de vie.** En ne désignant pas nominativement la personne à qui l'enfant est confié, mais en désignant l'ASE, le juge n'a pas à être saisi lorsqu'un changement de lieu de vie est envisagé. Cette question relève de la compétence de l'ASE. Plus le placement est long, plus le risque est grand pour ces enfants de connaître des changements de lieux de vie (départ à la retraite de l'AF, rupture de confiance entre l'enfant et l'AF ou le foyer, arrêt maladie, perturbations au sein du foyer...). Or, tant que l'enfant ne voit pas les conditions de son placement stabilisées, il lui est difficile de se poser dans sa famille d'accueil, fragilisé par la peur de ruptures successives (Potin, 2011, p.115 ; Giraud, 2005 p. 466.) Conscient de ce besoin de sécurisation, le projet initial de la loi de 2016, s'appuyant sur le rapport Gouttenoire, prévoyait de conditionner la modification unilatérale du lieu d'accueil par le service de l'ASE, d'un enfant confié depuis plus de trois ans à la même famille ou au même établissement, à l'avis du juge à l'origine de la mesure de placement. Objectant qu'il n'était pas de la mission du juge de donner des avis, le législateur a complété l'article L.223-3 du CASF. Le texte prévoit désormais que *« Lorsque le service départemental de l'aide sociale à l'enfance auquel est confié un enfant en application de l'article 375-3 du Code civil envisage de modifier le lieu de placement de cet enfant, il en informe le juge compétent au moins un mois avant la mise en œuvre de sa décision »*. La loi du 7 février 2022 a ajouté au texte qu'*« en cas d'urgence, le service informe le juge compétent dans un délai de quarante-huit heures à compter de la décision de modification du lieu de placement. Le service départemental de l'aide sociale à l'enfance justifie obligatoirement la décision de modification du lieu de placement. En cas de séparation d'une fratrie, le service départemental de l'aide sociale à l'enfance justifie obligatoirement sa décision et en informe le juge compétent dans un délai de quarante-huit heures »*. Désormais, le juge est simplement avisé par les services de l'ASE lorsque ceux-ci envisagent un changement de lieu d'accueil de manière unilatérale. Le juge, par son pouvoir d'auto-saisine, pourra ainsi prévoir une audience (Gouttenoire, Eudier, 2016), s'il l'estime nécessaire au regard de l'intérêt de l'enfant, et ainsi apprécier l'opportunité du changement après avoir entendu les personnes concernées. Il reste toutefois limité dans son pouvoir et ne peut qu'inviter les services à réfléchir à l'éventuel choix opéré.

CA Limoges, 5 mai 2022, RG n°21/00144 :

« Le service gardien indique dans ses derniers rapports de situation qu'il réfléchit à une réorientation de la mineure dans une MECS, le placement en famille d'accueil ne semblant pas correspondre à la situation de Y., notamment en raison du conflit de loyauté dans lequel se trouve l'enfant par rapport à ses parents.

Les propos de Mme B. et de l'avocate de l'enfant à l'audience de la Cour d'appel doivent être pris en compte par le service gardien, la question de la réorientation de Y. devant être discutée avec la famille.

Il sera cependant observé que l'enfant n'est âgée que de 8 ans et qu'il convient aussi de réfléchir à la question de savoir si un placement de moyenne ou longue durée en structure type MECS serait adapté aux besoins de l'enfant notamment en termes de développement psychoaffectif (la moyenne ou longue durée du placement doit être envisagée compte tenu de l'ampleur des carences parentales et de l'impact délétère de leurs fragilités sur l'évolution de Y. ainsi que du temps nécessaire à la mère pour se 'reconstruire' en dépit des efforts incontestables qu'elle a déjà faits).

La cour d'appel ne peut qu'inviter le service départemental à réfléchir au mode et au lieu de placement de Y. au regard de l'ensemble de ces éléments en y associant les parents et l'enfant. (...)

INVITE le service départemental de l'Aide Sociale à l'Enfance à réfléchir au mode et au lieu de placement de Y. en y associant les parents et l'enfant».

[234] **L'information du juge des changements de lieu de vie.** Qu'il s'agisse des dossiers sociaux ou des dossiers judiciaires, il n'a pas été retrouvé trace de l'information préalable devant être adressée au juge avant tout changement de lieu de vie. Par ailleurs, aucune audience n'a été réalisée pour entendre les parties sur ce changement de lieu de vie. Sur les 10 juges des enfants interrogés sur le respect de l'article L. 223-3 du CASF, aucun n'a répondu être informé dans le respect des délais légaux : 4 affirment être informés toujours après le changement, 4 autres estiment être informés parfois avant le changement parfois après et 2 affirment recevoir l'information, mais pas dans les délais légaux imposés. À la question de savoir si à la réception de l'information, ils leur arrivent de s'autosaisir, deux ont affirmé le faire de façon récurrente, 4 jamais et 4 très exceptionnellement. Ainsi il ne semble pas que le mécanisme de l'information préalable soit une garantie suffisante pour assurer la sécurité du lieu de vie de l'enfant.

C. Une stabilité du lieu de vie plus préservée au Québec

[235] Pour prendre en compte la différence de lieu de vie et nous assurer que les résultats de la recherche ne soient pas significativement faussés par le fait qu'au Québec 30% des enfants ont été placés dans des familles de proximité lors du placement à majorité, nous proposons de présenter les chiffres en distinguant au Québec selon que l'enfant a été placé en famille d'accueil régulière ou de proximité.

Tableau 3-7 : Nombre de changements de lieu de vie

Changement de lieux de vie dès le 1 ^{er} placement	Fr (N = 50)	%	Enfants placés en FAR au 1 ^{er} PM (N = 21)	%	Enfants placés en FAP au 1 ^{er} PM (N = 9)	%	Qc (N = 30)	%
Nb d'enfant n'ayant connu aucun changement de lieu de vie	4	8%	4	19%	3	33%	7	23%
Nb d'enfant ayant connu 1 changement	14	28%	6	29%	3	33%	9	30%
Nb d'enfant ayant connu 2 changements	7	14%	8	38%	1	11%	9	30%
Nb d'enfant ayant connu 3 changements et plus	25	50%	3	14%	2	22%	5	17%
Total	50	100%	21	100%	9	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 3-8 : Nombre de changements de lieux de vie substitut à la suite du 1^{er} PM

Changement de lieux de vie substitut suite au 1 ^{er} PM	Enfants placés en FAR au 1 ^{er} PM (N = 21)	%	Enfants placés en FAP au 1 ^{er} PM (N = 9)	%	Qc (N = 30)	%
Nb d'enfant n'ayant connu aucun changement de lieu de vie	12	57%	5	56%	17	57%
Nb d'enfant n'ayant connu aucun changement de lieu de vie, mais actuellement réuni	1	5%	0	0%	1	3%
Nb d'enfant ayant connu 1 changement	3	14%	3	33%	6	20%
Nb d'enfant ayant connu 1 changement, mais actuellement réuni	1	5%	0	0%	1	3%
Nb d'enfant ayant connu 2 changements	4	19%	1	11%	5	17%
Total	21	100%	9	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[236] **Une stabilité similaire selon le lieu de placement au Québec.** Si les chiffres doivent être pris avec beaucoup de mesure en ce qu'ils sont très faibles quantitativement, on peut toutefois affirmer que pour l'étude menée, l'impact du lieu de placement ne modifie pas significativement les chiffres. La stabilité des lieux de placement reste similaire que l'on prenne les chiffres globalement ou uniquement les situations placées en Famille d'accueil régulière.

[237] **Une instabilité plus grande en France.** Au cours des placements longs, l'étude met en évidence la grande instabilité des lieux de vie des enfants. Seuls 8% des enfants sujets de l'étude sont restés dans le même lieu de vie pendant toute la durée du placement (contre 23% au Québec). Une grande majorité (64%) a connu au moins 2 changements (contre 47 % au Québec). Le plus inquiétant est de constater que la moitié des enfants sujets de l'étude (50%) a connu plus de 3 changements de lieu de vie (contre 17% au Québec) dont trois d'entre eux comptent 8 changements de lieu de vie au cours de leur placement.

Cas Fio.. Placée alors qu'elle a 15 jours, le parcours de placement de Fiona est l'un des plus chaotiques de ceux étudiés, elle va connaître 7 lieux de vie différents (un centre maternel, une pouponnière, deux assistantes familiales, une MECS, un lieu de vie, un retour très court au domicile des parents à 14 ans puis un foyer).

[238] Au Québec, le recours au placement à majorité semble par ailleurs stabiliser la situation des enfants dans leur milieu de vie (57%) si on les compare aux enfants n'ayant connu aucun changement de lieu de vie tout au long de la trajectoire étudiée (23%) (V. Tableau 3-7 : Nombre de changements de lieu de vie). Toutefois, les données illustrent également les limites d'une telle mesure puisque le prononcé d'une ordonnance de placement à majorité ne garantit pas que l'enfant demeurera réellement dans le milieu désigné jusqu'à ses 18 ans. En effet, 12 enfants ont dû changer de milieu par la suite, pour diverses raisons. Les raisons de ces déplacements sont multiples comme le montre le prochain tableau.

Tableau 3-9 : Motifs justifiant le changement de lieu de vie substitut à la suite du 1^{er} PM

Motifs justifiant le changement de lieu de vie substitut à la suite du 1 ^{er} PM	Qc (N= 12)	%
Retrait de l'enfant à l'initiative du DPJ (manque de collaboration de la FA)	2	17%
Retrait de l'enfant à l'initiative du DPJ (signalement pour abus sexuel par un membre de la FA)	1	8%
Retrait de l'enfant à la demande de la FA (raison non spécifiée)	2	17%
Retrait de l'enfant à la demande de la FA (ne parvient pas à répondre aux besoins de l'enfant soit en raison de troubles de comportement, besoin d'encadrement ou besoin spécifique)	5	42%
Retrait de l'enfant à la demande de la FA (problèmes familiaux et/ou de santé)	2	17%
Retrait de l'enfant à la demande de la FA parce que l'enfant n'y est pas bien	1	8%
Retrait de l'enfant en raison de la fermeture de la FA (fermeture, renonciation au statut de FA)	2	17%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[239] Le nombre de changements de lieu de vie est plus grand que 12 dans le tableau ci-dessus puisque certains enfants ont connu deux changements de lieu de vie.

[240] **Des orientations guidées par le choix des parents.** Lorsque le choix des lieux d'accueil dépend de la posture parentale sans prioriser les besoins fondamentaux de l'enfant, cela peut conduire à des changements.

Cas de Ray. Ray a connu quant à lui 7 changements de lieu de vie. L'orientation initiale en famille d'accueil n'a pas été finalisée, car les parents ne le souhaitaient pas, espérant le retour de l'enfant. Les rapports évoquent que très vite les services avaient sollicité une orientation en famille d'accueil pour Ray (placé à sa naissance en pouponnière), mais que les parents s'étaient opposés à ce projet. Finalement, un rapport de 2012 (Ray a 4 ans et demi) conclut en disant que l'accueil en foyer ne convient pas à Ray et qu'« une orientation en famille d'accueil pourrait être imposée aux parents afin qu'il puisse, à son âge, bénéficier d'une relation privilégiée avec l'adulte ».

[241] **Des orientations programmées et non réalisées.** Parfois, des orientations en famille d'accueil sont envisagées afin de stabiliser l'enfant et ils ne sont pas mis en place, aggravant le sentiment d'insécurité de l'enfant. Parmi les dossiers étudiés, Nadi a connu 8 changements de lieu de vie, sans avoir pu être orientée en famille d'accueil.

Cas de Nadi. Un rapport de 2020, Nadi a alors 14 ans, préconisait pourtant une telle orientation : « Nadi est une adolescente vulnérable qui a besoin d'être protégée des influences négatives. L'objectif du placement familial serait de lui proposer un accueil plus individualisé dans un environnement sûr qui fera office de contenance, elle pourra faire l'expérience de modalité relationnelle familiale saine, fiable, différente de celle vécue dans sa famille biologique ».

Propositions n° 9 à 13

Proposition 9 : Institutionnaliser le placement à majorité parmi les projets de vie permanent de l'enfant.

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

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

Proposition 12 : Permettre à des personnes significatives pour l'enfant d'obtenir le même statut et les mêmes avantages que les familles d'accueil.

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

Chapitre 4. Le placement longue durée et le maintien des contacts parentaux

[242] **Maintien des liens et placements longs.** Que le placement long soit un choix avec le placement à majorité ou une conséquence du renouvellement des placements, les deux systèmes de droit convergent en faisant du maintien des contacts le principe sous réserve de l'intérêt de l'enfant (I). Semblables également concernant le cadre légal régissant la fixation des droits, les deux systèmes connaissent de façon similaire des écarts entre la pratique et le cadre légal (II). Mais il ressort surtout de la recherche que le choix d'un placement à majorité affichant le retour comme une exception et non un principe ne menace pas la relation parentale, au contraire. La recherche semble mettre en avant une protection plus importante des liens parentaux dans le cadre des placements à majorité que lorsque les placements à durée déterminée sont renouvelés périodiquement (III).

I. Le principe commun du maintien des contacts sous réserve de l'intérêt de l'enfant

[243] **Au Québec** pour la très grande majorité des enfants qui font l'objet d'un placement long, le retour dans le milieu familial n'est pas envisagé. Se pose alors la question de l'intérêt de l'enfant de maintenir des contacts avec des parents qui sont jugés ne pas être en mesure d'en reprendre la charge à court ou à long terme. Un enfant qui a développé des liens d'attachement solides envers sa famille d'accueil est-il en mesure de conserver aussi des liens affectifs significatifs et sécurisants avec ses parents ou d'autres membres de sa famille ? La question est complexe et les experts ne s'entendent pas nécessairement sur la réponse à y apporter. Pour certains, le maintien de contacts avec les parents peut compromettre l'intégration de l'enfant dans sa famille d'accueil, placer l'enfant en conflit de loyauté ou nuire à l'engagement des parents substituts. Pour d'autres, le maintien de contacts favorise « l'ajustement émotionnel et comportemental des enfants de 5 à 18 ans, placés en famille d'accueil » (Poitras et Tarabulsky, 2016, p. 148).

[244] Il n'est donc pas surprenant de retrouver le même phénomène dans la jurisprudence. Certains juges voient dans les contacts un obstacle à l'intégration de l'enfant à sa famille d'accueil, alors que d'autres y voient plutôt un facteur d'intégration (Goubau et Langlois, 2016, p. 179). Or, la loi et la jurisprudence montrent que le principe applicable est le maintien des contacts sauf si l'intérêt de l'enfant nécessite de les suspendre ou de les supprimer.

[245] Si la réforme récente de la LPJ a placé l'intérêt de l'enfant au cœur de son interprétation, certains principes continuent de guider le tribunal quant à la place accordée aux parents. L'article 4.2 de la LPJ prévoit que lorsque l'enfant est retiré de son milieu familial, l'intervention doit favoriser l'implication des parents en vue de les amener ou de les aider à exercer leurs responsabilités parentales. L'article 4 de la LPJ prévoit que le projet de vie de l'enfant doit assurer la continuité des soins et la stabilité des liens. Or, si ces éléments sont le plus souvent invoqués dans le cas de la famille d'accueil, le principe s'applique également à l'égard des parents. En d'autres termes, si l'enfant a développé des liens affectifs significatifs avec ses parents, et cela malgré leurs carences parentales, la préservation de ces liens devrait être assurée dans le cadre des droits de visite. De plus, l'article 9 de la LPJ prévoit le droit de l'enfant confié à un milieu de vie substitut de communiquer en toute confidentialité avec ses parents ainsi qu'avec ses frères et sœurs, à moins que le tribunal n'en décide autrement.

[246] Ce principe du maintien des contacts est aussi conforme à la Convention internationale sur les droits de l'enfant (CIDE). En effet, l'article 9.3 énonce que « Les États parties respectent le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations

personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant ». Bien que la Convention ne soit pas d'application directe en droit canadien, la Cour suprême du Canada a établi que les principes établis dans la CIDE peuvent servir comme outil d'interprétation des lois.

[247] Ces arguments, joints les uns aux autres, conduisent le professeur Goubau à affirmer l'existence d'une présomption en faveur du maintien des contacts parents-enfants (Goubau, 2016). La conséquence de l'existence de cette présomption est qu'il revient à celui qui souhaite restreindre ou interdire les contacts de faire la preuve que cette limitation est nécessaire et justifiée dans l'intérêt de l'enfant.

[248] **En France.** Outre les obligations imposées aux Etats par la CIDE, de préserver les relations de l'enfant avec ses parents et de veiller à ce qu'il entretienne des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents (art. 7, 8, et 9.3 CIDE), la Cour européenne reconnaît de son côté depuis longtemps que pour un parent et son enfant, être ensemble représente un élément fondamental de la vie familiale⁹⁹. Dans le cadre de la protection de l'enfant en danger, la Cour Européenne fait souvent référence à la marge d'appréciation dont les États disposent, considérant qu'ils sont les plus aptes à juger de l'affaire, notamment au regard de la proximité avec les intéressés¹⁰⁰. La Cour européenne exerce, dans le même temps un contrôle plus « rigoureux », réduisant cette marge d'appréciation des États, dans l'appréciation des restrictions faites au maintien des contacts entre les parents et les enfants. La Cour vérifie si les autorités ont pris toutes les mesures que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elles, c'est-à-dire si elles ont entrepris de réels efforts, sérieux et soutenus, à cette fin. Ainsi, une vigilance toute particulière est exigée dans toutes les affaires concernant les relations parentales, celles-ci devant être fondamentalement préservées (CNCDH, avis, 2013). La Cour veille tout particulièrement à ce que les services sociaux ne fassent pas échec aux relations parentales¹⁰¹.

[249] En droit français, la perspective des législations en vigueur est celle de la restauration ou du maintien des liens familiaux entre l'enfant placé et sa cellule familiale d'origine et, si cela devait s'avérer difficile, l'objectif ultime demeure la préservation des relations. Lorsque le placement s'impose, les père et mère continuent à exercer tous les attributs de l'autorité parentale qui ne sont pas inconciliables avec l'exercice de la mesure, conservant un droit de correspondance, ainsi qu'un droit de visite et d'hébergement de principe (art. 375-7 al. 4 et 375-5 al. 2 c. civ.). Le Code civil reconnaît aux parents dont l'enfant est placé le bénéfice d'un droit de visite et d'hébergement, précisant que l'exercice doit être facilité notamment par le choix du lieu d'accueil de l'enfant (art. 375-7 al. 3 c. civ.). En cas de placement, le principe est le maintien des relations parentales.

[250] Toutefois, le juge des enfants peut suspendre provisoirement l'exercice de ces droits, ou de l'un d'eux, notamment le droit d'hébergement, si l'intérêt de l'enfant l'exige (art. 375-7 al. 4 c. civ.). La suspension des droits est une exception au principe, qui ne peut être prononcée qu'en démontrant l'existence d'un danger¹⁰². Il revient donc à celui qui souhaite restreindre ou interdire les contacts de faire la preuve que cette limitation est nécessaire et justifiée dans l'intérêt de l'enfant.

99. CEDH, 24 mars 1988, *Olsson c. Suède (no 1)*, n° 10465/83.

100. CEDH, 10 sept. 2019, *Strand Lobben et autres c/ Norvège*, n° 37283/13, § 203-213 ; CEDH, 20 janv. 2022, *D.M et N. c/ Italie*, n° 60083/19, §73-76.

101. CEDH, 13 juill. 2000, *Scozzari et Guinta c/ Italie*, n° 39221/98 et 41963/98.

102. CA Poitiers, 11 mars 2022, n° 21/00192 : « *L'existence d'un Danger doit être appréciée en fonction des circonstances de la cause. Les éléments d'informations recueillis, notamment le dernier rapport de l'Aide sociale à l'enfance, montrent que l'enfant est fortement perturbé par chaque visite, et qu'il n'est manifestement pas de son intérêt d'en augmenter la fréquence, ainsi que les père et mère le demandent, en soutenant que la dernière visite se serait bien passée, ce qui ne résulte que de leurs dires. Pour autant, la suppression totale des droits de visite parentaux n'apparaît pas, en l'état, devoir être ordonnée, afin de maintenir un lien entre l'enfant et ses père et mère* ».

II. Le cadre similaire de fixation des droits

A. Fixation des modalités de contacts parents-enfants et révisions

[251] **Entre souplesse et contrôle judiciaire.** La détermination des contacts constitue un enjeu particulièrement important pour les parents et l'enfant. Le juge doit s'assurer d'un maintien des liens tout en assurant la protection de l'enfant. L'équilibre est d'autant plus complexe qu'il faut également permettre, pendant le placement long, une certaine souplesse d'exécution pour que les droits puissent évoluer en même temps que la situation. En France comme au Québec, la question de la répartition des pouvoirs entre le juge et les services administratifs pour fixer les modalités de l'exercice des droits d'accès des parents s'est posée devant les juridictions.

[252] **Au Québec.** Deux courants jurisprudentiels ont émergé : le premier autorisant une délégation de la décision relative à la fixation des modalités de l'exercice au service ; le second établissant que la détermination des modalités des droits d'accès était du ressort exclusif du tribunal. Saisie de la question, la Cour supérieure a elle aussi dans un premier temps émis des opinions divergentes¹⁰³. Toutefois, la tendance majoritaire retient une responsabilité du tribunal, ne pouvant pas être complètement déléguée au DPJ (Goubau et Langlois, 2016 et Provost, 2022, p. 321). « En dernière analyse, la seule interprétation qui tienne, et qui accorde un peu de bon sens au législateur, consiste à concilier à la fois le devoir du tribunal de fixer les contacts parent-enfant et le rôle que doit assumer le Directeur dans la gestion de ces accès »¹⁰⁴. La Chambre de la jeunesse doit donc jeter les bases d'un cadre minimal régissant les contacts parents-enfants et le DPJ assure la gestion de l'ordonnance à l'intérieur du cadre établi. Le DPJ peut toutefois suspendre momentanément les droits d'accès pour des raisons de sécurité, mais il ne peut lui-même modifier l'ordonnance. À défaut d'entente, le DPJ devra à nouveau saisir le tribunal. Les droits d'accès peuvent être supervisés ou non. Cette décision revient également au tribunal. La forme la plus courante de supervision consiste à ordonner que les visites se déroulent dans un lieu précis en présence de certaines personnes (par exemple, un représentant du DPJ) ou en l'absence de certaines personnes (par exemple, le conjoint de la mère).

[253] **En France.** Conformément aux exigences européennes, le droit français impose que le juge détermine la nature des droits accordés aux parents. En effet, lorsqu'elle relève de la compétence du juge, cette détermination peut faire l'objet d'un débat contradictoire et « ne laisse pas les parents à la merci de l'arbitraire réel ou supposé des services sociaux » (Gouttenoire, 2021, n°1068). L'article 375-7 du Code civil permet au juge des enfants "*d'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*». Constituant une nouvelle restriction aux droits parentaux, le juge ne peut le faire que par une décision spécialement motivée, notamment dans les situations où il faut impérativement protéger l'enfant.

[254] L'article précise également que « si la situation de l'enfant le permet, le juge fixe la nature et la fréquence des droits de visite et d'hébergement et peut décider que leurs conditions d'exercice sont déterminées conjointement entre les titulaires de l'autorité parentale et la personne, le service ou l'établissement à qui l'enfant est confié, dans un document qui lui est alors transmis. Il est saisi en cas

¹⁰³. *Protection de la jeunesse – 088*, 2008 QCCS 1086 ; *Protection de la jeunesse – 081113*, 2008 QCCS 5318.

¹⁰⁴. *Protection de la jeunesse – 1112*, 2011 QCCS 212, par. 3. Décision confirmée en 2015 dans *Protection de la jeunesse – 1518*, 2015 QCCS 409.

de désaccord ». À la différence du juge aux affaires familiales¹⁰⁵, le juge des enfants n'a pas à déterminer la durée des visites. Pour assurer l'équilibre entre flexibilité et protection des droits, le décret n°2017-1572 du 15 novembre 2017 a inséré l'article 1199-3 dans le Code de procédure civile pour préciser que lorsque le droit de visite est fixé en présence d'un tiers, la fréquence du droit de visite « est fixée dans la décision judiciaire sauf à ce que, sous le contrôle du juge, les conditions d'exercice de ce droit soient laissées à une détermination conjointe entre le ou les parents et la personne, le service ou l'établissement à qui l'enfant est confié ».

[255] Selon la Cour de cassation¹⁰⁶, il incombe au juge de définir la périodicité du droit de visite simple. Il ne peut donc fixer un « droit de visite libre », « dont les modalités seront fixées en concertation entre celle-ci et le service auquel les enfants sont confiés ». Elle précise également au visa de l'article 375-7, alinéa 4, du Code civil combiné avec l'article 1199-3 du code de procédure civile, qu'il « résulte de la combinaison de ces textes que lorsque le juge des enfants décide que le droit de visite du ou des parents de l'enfant confié à une personne ou un établissement ne peut être exercé qu'en présence d'un tiers, il en fixe la fréquence dans sa décision, sauf à ce que, sous son contrôle, les conditions d'exercice de ce droit soient laissées à une détermination conjointe entre le ou les parents et la personne, le service ou l'établissement à qui l'enfant est confié »¹⁰⁷.

[256] Cette jurisprudence vient contrer des pratiques courantes de certains juges pour enfant qui ont tendance à s'en remettre au service gardien pour déterminer la fréquence des droits. Or, pour que le juge puisse se décharger de la détermination de la fréquence des droits, il ne peut le faire que dans l'hypothèse d'un accord entre les parents et le service gardien, accord qui doit alors lui être transmis. Il ne peut donc pas déléguer son pouvoir au service. « Tout est question de formule dans le dispositif. Si les juges s'en remettent aux services pour la détermination des droits, ils encourent la critique. Tel n'est pas le cas s'ils fixent un droit de visite dont la périodicité serait déterminée selon l'accord des parties » (Gouttenoire, 2021, n°1069).

[257] La recherche révèle une distorsion des règles dans les pratiques judiciaires. Au Québec, l'analyse de la jurisprudence montre que malgré cette position de principe, les juges sont nombreux à rendre des ordonnances qui confient au DPJ la responsabilité de déterminer la durée, la fréquence et les modalités du droit d'accès, voire le degré de supervision requis. Le libellé de telles ordonnances met en péril le droit de l'enfant et des parents (Goubau et Langlois, 2016, p 168). L'analyse des décisions publiées en 2020 et en 2021 confirme que de telles ordonnances restent courantes. En effet, dans 12% des ordonnances étudiées, le tribunal laisse au DPJ le soin de décider si les contacts seront supervisés ou non. De plus, dans 26% des cas, le tribunal dit que les contacts seront supervisés ou non, selon l'entente à intervenir entre les parties. Cette situation est préoccupante, car on peut douter du pouvoir réel des parents de négocier avec le DPJ la supervision ou non des contacts.

[258] On retrouve la même difficulté en France. D'une part, la lecture des décisions contenues dans les dossiers (536 décisions de placement déterminant les droits de visite et 270 décisions de modifications de droits en cours de placement) révèle une absence de motivation spéciale et distincte particulière lorsque des droits médiatisés sont ordonnés. D'autre part, si une grande majorité des magistrats fixent désormais la nature et la fréquence des droits ou déterminent un minimum de droits avec évolution possible en concertation avec le service, les pratiques consistant à s'en remettre au service pour déterminer la fréquence demeurent.

Cas. Dru. TJ Marseille jugement, 25 févr. 2022, n°22/007 : « Dit que Monsieur bénéficiera d'un droit de visite médiatisé à l'égard des filles, sous réserve que les mineurs en manifestent le souhait et selon le rythme adapté, dans les conditions déterminées par le service gardien, sous le contrôle du juge ».

105. Cass. 1^{re} civ., 4 mai 2017, n° 16-16.709, *AJF*, 2017, p. 351, com. M. Saulié.

106. Cass. 1^{re} civ., 15 janv. 2020, n° 18-25.313, *Dalloz actualité* 30 janv. 2020, L. Gareil-Sutter.

107. Cass. 1^{re} civ., 15 janv. 2020, n° 18-25.894, *Dalloz actualité* 30 janv. 2020, L. Gareil-Sutter.

Cas de Ily. TJ Marseille, 15 févr. 2016, n°16/655 « Dit que la mère bénéficiera de droits de visite avec sortie pouvant être médiatisés, au minimum 2 fois par mois selon les modalités fixées en concertation avec le service gardien ».

[259] Dans les deux systèmes, la compétence attribuée au juge pour déterminer la nature et la fréquence des droits pose des difficultés similaires. D'un côté, déléguer à l'institution des pouvoirs judiciaires constitue une atteinte à l'équilibre des droits, de l'autre l'institution d'un cadre judiciaire crée une sorte de rigidité préjudiciable à l'intérêt de l'enfant. L'équilibre peut être trouvé en fixant un cadre minimal à défaut d'entente. Dans ce contexte, l'accord établi entre les parents et l'institution doit alors être transmis au juge pour information, ce qui n'est pas le cas en pratique.

[260] **La révision des modalités des contacts.** Au Québec, le contentieux généré par la révision des contacts est très conséquent, mais il donne toujours lieu à une procédure contradictoire. Ainsi, dégagé de la problématique du statut, le juge est saisi en cas de changement de lieu de vie ou de demande de révision de droits de contacts. En France, c'est d'abord à l'occasion des audiences relatives à la mesure de placement que la question des contacts avec les parents est réétudiée. Les modalités des droits de visite peuvent toutefois également être révisées en cours de placement, mais dans ce cas l'accès au juge est très limité en ce que les modifications sont le plus souvent le fait d'ordonnance ou de soit-transmis rendus sans respect du principe du contradictoire. Très souvent, l'absence d'audience est corrélative à une augmentation de droits parentaux. Cette approche révèle une présomption qu'il est toujours de l'intérêt de l'enfant d'avoir des relations avec ses parents. Or, l'augmentation de droits n'est pas toujours synonyme de protection de l'enfant.

B. Les critères d'attribution des droits d'accès

[261] Plusieurs facteurs sont évalués par les tribunaux au moment de décider soit de maintenir des contacts, et dans ce cas, d'en fixer la fréquence et les modalités ; soit de les interdire. Le critère principal reste bien évidemment l'intérêt de l'enfant dans les deux systèmes.

[262] **Au Québec.** Divers éléments doivent être pris en considération dans l'évaluation de cet intérêt. Le législateur en dresse une liste non exhaustive à l'article 3 al. 2 LPJ. Le tribunal doit tenir compte « des besoins moraux, intellectuels, affectifs et physiques de l'enfant, son âge, sa santé, son caractère, son milieu familial incluant les conditions socioéconomiques dans lesquelles il vit, et les autres aspects de sa situation ». Ainsi, les désirs des parents doivent céder le pas devant l'intérêt de l'enfant. Les droits d'accès sont donc autorisés à la condition que l'intérêt de l'enfant ne nécessite pas qu'ils soient limités. Ils visent à maintenir un lien affectif déjà existant avec ses parents. Autrement dit, les contacts peuvent être limités, voire interdits, s'ils peuvent entraîner un préjudice pour l'enfant. Toutefois, quel niveau de preuve doit être établi ? Faut-il établir un risque réel de préjudice, un risque potentiel ou la simple constatation que l'enfant ne retirerait pas d'avantages concrets ou que le déroulement des visites ne se fait pas d'une manière optimale pourrait être suffisant pour interdire les contacts ? Si la jurisprudence, encore une fois, ne semble pas unanime, la tendance majoritaire, dans le respect des décisions rendues par la Cour suprême du Canada, devrait être qu'en l'absence d'un risque de préjudice pour l'enfant, les droits d'accès ne devraient pas être limités sur le fondement de la qualité de leur exercice (Goubau et Langlois, 2016, p.175). En revanche, il existe de nombreux cas d'interdiction de contacts, lorsque les motifs de compromission sont des abus physiques, psychologiques ou sexuels. Un autre cas fréquent d'interdiction est le fait que le parent, le plus souvent le père, est absent de la vie de l'enfant depuis sa naissance et que rien ne laisse croire que la situation puisse changer (Provost, 2022, p. 325).

[263] **En France.** Pour déterminer la nature et la fréquence des droits, leur modularité ou leur suspension, le juge des enfants a comme critère légal l'intérêt de l'enfant. Selon l'article 375-1 du Code civil, il doit se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant. Mais à la différence du Québec, ou du JAF, qui bénéficient d'une liste non exhaustive pour apprécier cet intérêt et déterminer les modalités d'exercice de l'autorité parentale (art. 373-2-10 c. civ.), le juge des enfants n'a pas de critères légaux prédéterminés. Il n'est donc pas précisé que le juge tienne particulièrement compte de l'attitude des parents à respecter leur devoir, ou encore des besoins fondamentaux de l'enfant ou de ses sentiments exprimés. Il n'est pas non plus organisé d'évaluation particulière pour mesurer le danger encouru par l'enfant lors du maintien de ces visites. La rédaction des textes conduit par ailleurs, à faire du droit de visite un droit des parents qui ne peut être limité que dans l'intérêt de l'enfant. L'intérêt de l'enfant est alors mobilisé non pour justifier le maintien des droits, mais comme une exception au principe pour les limiter ou les suspendre. L'enfant doit alors être en danger ou en grande souffrance pour que le droit de visite soit limité. Il n'appartient pas à l'inverse aux parents de justifier qu'il va de l'intérêt de l'enfant de maintenir un lien avec eux.

[264] **Outils d'évaluation.** En pratique, pour déterminer les contacts entre l'enfant et le parent, les juges s'appuient sur les rapports transmis par l'ASE pour évaluer les relations parentales. Le recours aux expertises est rare pour apprécier l'intérêt de l'enfant, évaluer l'impact des contacts sur son développement et déterminer ainsi les droits. Lors des renouvellements de placement, il est difficile pour le magistrat d'établir la réalité des droits exercés pendant l'année écoulée et la qualité des relations. Les informations sont généralement résumées dans les rapports annuels. Mais, le juge ne bénéficie pas toujours d'un calendrier permettant de déterminer les visites fixées, celles honorées et la qualité des relations.

[265] Lorsqu'un parent coopère avec les services, respecte le cadre des visites, il conserve généralement ses droits malgré le risque de danger encouru par l'enfant d'être en contact avec un parent dysfonctionnant. La suspension des droits intervient lorsque l'enfant manifeste des signes de mal-être importants qui perdurent.

Cas. Shér. Placée à 2 mois. Dans ce dossier, les parents sont réguliers, collaboratifs, mais l'enfant manifeste des troubles de santé chronique. Les décisions de justice œuvrent au fil du temps pour des droits élargis, y compris des droits d'hébergement, pendant plus de 10 ans. L'enfant en souffrance va exprimer à 11 ans son refus de voir ses parents et son mal-être. Elle va être entendue par les services qui vont saisir en cours de placement (le dernier étudié) le JE. Une décision d'ordonnance en cours de placement va être prise pour suspendre les droits parentaux.

[Ordonnance 20 janv. 2020](#), (âge de shér. 11 ans) « Shér. a verbalisé son mal-être, ses craintes elle ne se sent pas en capacité de les rencontrer même dans un cadre médiatisé, de leur côté les parents semblent peu impliqués dans le suivi de leur fille même s'ils tiennent des discours opposés ; au regard du positionnement parental distant et dans le déni, des craintes massives de la mineure, il y a lieu d'ordonner la suspension des droits parentaux ».

[266] Il arrive parfois que les décisions soient le reflet d'une attitude regrettable des parents envers les services sans qualifier pour autant l'impact négatif de ce comportement sur l'enfant. Ainsi, les attitudes vindicatives, violentes envers les services peuvent conduire à une réduction des droits parentaux.

Cas d'Ir. : Ord. 15 janv. 2013 : « attendu que si la loi confère aux magistrats et services sociaux la mission de permettre un retour en famille des mineurs placés, M et Mme doivent comprendre que le comportement violent et menaçant qu'ils adoptent va à l'encontre d'un tel objectif et ne peut en conséquence que desservir leurs intérêts. Attendu que dans l'attente d'une évolution du comportement des parents des mineures, il convient de dire que ces derniers exerceront un droit de visite médiatisé au sein du service archipel après rencontre au sein des services en présence des représentants de l'ASE pour en définir précisément les conditions".

[267] Un constat identique rapproche les deux systèmes concernant l'évaluation préalable et la motivation des décisions pour déterminer la nature des droits, notamment les droits supervisés. La rythmicité des contacts semble peu travaillée. L'appréciation de la situation est faiblement accompagnée d'outils comme un calendrier des visites par exemple. L'appréciation dépend souvent de l'attitude des parents à collaborer avec les services, ou d'une suite d'essais et erreurs qui ont mis en péril le bien-être de l'enfant. Contrairement au Québec où le simple risque de préjudice suffit, en France, il faut un danger réel et avéré pour venir limiter les contacts parentaux.

[268] Toute la difficulté ou le paradoxe dans le cadre des placements de longue durée tient à ce que l'on envisage la relation parentale de façon globalisante et unitaire. Comme si les parents devaient tous maintenir une relation avec l'enfant, *a minima* avec des droits de visite supervisés et que cela constituait les seules réponses adaptées à tous les enfants et leurs parents. Or, dans les cas de dysparentalités ou d'incapacités parentales majeures et chroniques présentées par certains parents (Clément, 1995 : il désignait ainsi d'une manière générique l'ensemble des troubles de la parentalité ; Bonneville Baruchel, 2015, chapitre 3 et 6), les théories de l'attachement alertent sur le danger encouru par l'enfant lors des rencontres. Comme le rappelle la CODE (Coordination des ONG pour les droits de l'enfant), à propos de la théorie de l'attachement : « *le lien d'attachement peut avoir des effets structurants, ou au contraire déstructurants, pour l'enfant. Dans le premier cas de figure, il inscrit l'enfant dans une dynamique de développement, car l'enfant sécurisé dans son lien est libre de se concentrer sur son environnement. À l'inverse, des formes d'attachement insécurisées peuvent compromettre l'exploration de l'environnement et la mise en place de la confiance en soi, ce qui fait dire aux experts qu'un lien d'attachement déstructurant peut avoir des effets négatifs sur le développement des capacités de l'enfant* »¹⁰⁸. Sur ce point, les écrits du pédopsychiatre Jean-Louis Nouvel sont particulièrement éloquentes (Nouvel, 2023, p. 49). Selon le pédopsychiatre, l'amalgame fait entre le lien psychique et la rencontre physique fausse régulièrement le débat : « *La rencontre ne sécurise pas toujours le lien, ne favorise pas forcément un lien maturatif et constructeur pour le psychisme de l'enfant* » (Nouvel, 2023, p. 50). Le pédopsychiatre alerte sur les effets de la rencontre sur l'enfant confronté à la dysparentalité et le danger qu'il peut encourir. « *Dans ces situations, la rencontre avec le parent vient activer de façon massive les processus d'attachement de l'enfant au sens de la théorie de l'attachement. (...) Nous voyons ressurgir chez ces enfants, qui ont vécu précédemment dans des ambiances de chaos, d'effroi et d'imprévisibilité avec leurs parents, des comportements inadaptés. Ceux-ci étaient auparavant des réponses de survie adaptative au monde auquel ils devaient faire face. Mais ils sont inappropriés au monde substitutif dans lequel ils vivent actuellement. Réapparaissent des troubles du sommeil, de l'alimentation, du comportement, des états régressifs, des retraits relationnels, des vacuités d'affects, des réactions violentes inexplicables allant parfois jusqu'à des états de rage dans la vie du quotidien... Etc. Ces réactivations si elles sont trop fréquentes du fait de la confrontation aux parents au rythme d'une fois par semaine par exemple, ne permettent pas à l'enfant d'avoir de temps libre de développement. Je veux dire par là, un espace suffisamment long entre les visites pour que l'enfant ne soit pas envahi, englué par la problématique parentale dont il est censé être protégé et qu'il puisse alors grandir au mieux. L'enfant vit alors un état d'insécurité permanent même en famille d'accueil et ce malgré le placement. Ce manque de sécurité le rend indisponible à la découverte du monde, à une installation sereine dans sa famille d'accueil et le plus souvent aux apprentissages scolaires.* » (Nouvel, 2023, p. 52). Dans les situations de dysparentalité extrême, même si l'enfant est protégé physiquement par le placement en famille d'accueil, le maintien d'un lien dans des conditions non sécurisantes peut contrecarrer les possibilités d'évolution favorable des troubles de l'enfant (Liebert, 2015, p. 73-80).

108. CODE, « Droits de l'enfant et relations enfants placés-familles. Enjeux, pratiques et facteurs influençant les relations dans les situations de placement en Fédération Wallonie-Bruxelles. Partie 2 », 2013, p. 19.

[269] Dans le cadre de la présente étude, les dossiers révèlent des ajustements des droits de visite et de leur rythmicité en fonction des manifestations comportementales, physiques ou psychologiques exprimées par l'enfant. Toutefois, il faut remarquer que lors de la prise de décision le juge ne dispose pas toujours d'une évaluation des problématiques parentales (parfois identifiées tardivement) ni d'outils quantitatifs et qualitatifs pour faire un bilan détaillé des effets des visites sur l'enfant et de l'éventuel danger encouru par ce dernier.

Cas d'Anth. Placé en 2011 à 4 ans. De 2011 à 2019, les droits de visite sont fixés par le JE. Il prononce des droits de visite médiatisés, bimensuels puis mensuels.

L'enfant présentera très rapidement des troubles du comportement au sein du foyer et à l'école. Il a pu se montrer violent vis-à-vis des autres et se mettre lui-même en danger. Une MIJE sera ordonnée en 2019. Le rapport de 2019 : « Elle ne témoigne pas d'affection ni d'investissement. Elle semble déconnectée de son parcours. (...) Par ailleurs, nous percevons un manque de discernement et mettons l'hypothèse d'une déficience qui n'aurait pas été identifiée ». Les droits seront finalement suspendus eu égard à la rupture de visite de la mère.

[270] En France, l'étude des dossiers met également en évidence qu'au cours du placement, des décisions concernant les relations parentales sont prises en l'absence de toute audience, et ce notamment lorsqu'il s'agit de rétablir les droits parentaux ou d'augmenter leurs droits par une modification de la nature ou de la fréquence. Un tel système s'appuie sur une présomption qu'il va nécessairement de l'intérêt de l'enfant de rétablir ou d'augmenter les droits. Or tel n'est pas nécessairement le cas.

[271] La rencontre étant une zone de fragilité lorsque le placement s'installe dans le temps, il est donc fondamental dans le cadre du placement long de s'assurer du respect des droits de l'enfant, de son intérêt et du respect de ses besoins fondamentaux. Dès lors, il est essentiel que le juge puisse entendre l'enfant et qu'il dispose d'outil permettant d'évaluer les dysparentalités et les effets des visites sur l'enfant. Il pourra alors adapter au plus près des besoins de l'enfant la nature, la fréquence et la durée des visites.

III. Le maintien effectif des relations

A. Des relations maintenues, mais limitées

Tableau 4-1 : Décisions relatives aux contacts parentaux (droits réservés ou suspendus)

Décisions relatives aux contacts concernant le père	Fr (518)	%	Qc (N=456)	%
Nb de décisions réservant les droits du père, incluant les décisions de suspension avec possibilité de reprise	88	17%	248	54%
Nb de décisions avec maintien des contacts	346	67%	208	46%
Décision sans indication sur les contacts du père	84	16%	N.A.	N.A.
Total	518	100%	456	100%

Décisions relatives aux contacts concernant la mère	Fr (N=608)	%	Qc (N=481)	%
Nb de décisions réservant les droits de la mère, incluant les décisions de suspension avec possibilité de reprise	71	11,7%	118	25%
Nb de décisions avec maintien des contacts	520	85,5%	363	75%
Décision sans indication sur les contacts de la mère	17	2,8%	N.A.	N.A.
Total	608	100%	481	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 4-2 : Nature des droits de contacts parentaux (sur l'ensemble des décisions ayant maintenu des droits)

Décisions relatives aux contacts concernant le père	Fr (N=346)	%	Qc (N=208)	%
Contacts supervisés, semi-supervisés ou lieu imposé	222	64%	98	47%
Contacts supervisés mais le DPJ est autorisé à lever la supervision	N.A.	N.A.	37	18%
Contacts non supervisés et lieu non imposé	81	23%	69	33%
Contacts qui incluent un hébergement	43	8%	3	1%
Autres cas	0	0%	1	0%
Total	346	96%	208	99%
Décisions relatives aux contacts concernant la mère	Fr (520)	%	Qc (N=363)	%
Contacts supervisés, semi-supervisés ou lieu imposé	334	64,2%	212	58%
Contacts supervisés mais le DPJ est autorisé à lever la supervision	N.A.	N.A.	58	16%
Contacts non supervisés et lieu non imposé	100	19,2%	78	21%
Contacts qui incluent un hébergement	83	16,0%	1	0%
Autres cas	3	0,6%	3	1%
Contacts advenant la réalisation du placement conditionnel ¹⁰⁹	N.A.	N.A.	11	3%
Total	520	100%	363	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[272] **Les enseignements de la jurisprudence québécoise.** L'affirmation selon laquelle les contacts entre l'enfant et ses parents doivent se maintenir sauf si la preuve montre qu'ils sont contraires à

¹⁰⁹. Le placement conditionnel désigne un placement en famille d'accueil advenant que la mère quitte la ressource d'hébergement où elle se trouve actuellement avec l'enfant. L'objectif initial étant de maintenir l'enfant auprès de son parent.

l'intérêt de l'enfant se traduit également dans la jurisprudence¹¹⁰. En 2016, le professeur Goubau a analysé les décisions publiées en 2013 et 2014. Sa conclusion est que « la majorité des juges considère que l'interdiction des contacts entre un parent et son enfant qui est placé à long terme est une mesure exceptionnelle » (Goubau, 2016, p. 177). Il a répertorié 69 jugements en 2013, et 11 d'entre eux ordonnent un arrêt des contacts. Pour l'année 2014, 19 décisions ordonnent un arrêt des contacts sur un total de 62 décisions. En revanche, plusieurs décisions interdisent les contacts ou ordonnent qu'ils soient supervisés.

[273] Dans le cadre du présent projet de recherche, 80 décisions rendues entre le 1^{er} janvier 2020 et le 31 décembre 2022 ont été analysées. Toutes ces décisions concernent une ordonnance de placement à majorité. L'échantillon est donc différent de celui du professeur Goubau. Sur les 80 décisions analysées, on constate qu'au moment où le tribunal est saisi d'une demande de placement à majorité, les parents bénéficient déjà de droits de visite dans 76 cas (95%). Dans 2 dossiers, les contacts avaient été interdits avant la demande de PM. Dans un autre cas, aucune ordonnance judiciaire n'a été rendue concernant les droits d'accès, le DPJ s'étant limité à reconduire des mesures volontaires sans judiciairiser le dossier avant la demande de PM. Pour un dossier, la donnée n'était pas disponible. À la suite de l'ordonnance de placement à majorité, on note une légère diminution puisque ce sont plutôt 74 enfants (93%) qui bénéficient d'une ordonnance de contact avec au moins un parent. Sur les modalités de l'exercice des droits de visite, le constat est le même que le professeur Goubau à savoir que les contacts sont majoritairement maintenus (93 %), mais sont supervisés dans une proportion importante de cas : entièrement supervisés dans 52% des cas et seulement partiellement supervisés dans 3% des cas. Dans 8% des cas, les contacts ne sont pas supervisés. Enfin, dans 38 % des cas, il n'est pas possible de savoir si les contacts sont supervisés ou non puisque la supervision est subordonnée à la conclusion d'une entente entre les parties ou à une décision du DPJ.

[274] **L'étude des dossiers.** Il ressort de l'étude des dossiers que l'interdiction des contacts entre un parent et son enfant qui est placé à long terme est une mesure utilisée avec réserve à l'égard de la mère, plus encore en France (11,7%) qu'au Québec (25%). Du côté des pères si les chiffres semblent mettre en avant une forte différence entre la France et le Québec (17% des décisions réservant les droits des pères en France contre 54% au Québec), il faut relativiser cette différence. En effet, en France, l'étude des dossiers a permis de constater que lorsque le père était absent depuis longtemps le juge ne prenait pas toujours le soin de déterminer dans la décision la réserve des droits.

L'étude des dossiers en France comme au Québec confirme qu'au cours du placement long, les relations sont majoritairement maintenues, mais elles apparaissent le plus souvent comme limitées dans leur nature et leur fréquence. Le droit d'hébergement (entendu au sens strict impliquant *a minima* une nuitée) est faiblement accordé. Les décisions qui accordent aux parents un droit de sortie libre, à leur domicile ou à l'extérieur sont peu nombreuses. De tels droits s'acquièrent avec le temps, lorsque s'établit un terrain de confiance entre l'enfant, ses parents et l'équipe. En France comme au Québec, la majorité des décisions qui autorisent des contacts ordonnent des droits médiatisés (Fr. 64% pour les mères et 64% pour les pères ; Qc. 74% pour les mères et 65% pour les pères). En matière de modalités des temps de rencontre, la lecture des dossiers français montre une grande diversité des pratiques. La fréquence des visites est variable, pouvant être pluri-hebdomadaire et parfois seulement annuelle. En majorité, les visites sont ordonnées pour des fréquences régulières (hebdomadaires ou mensuelles). Les moments choisis sont là aussi très variables, en plein milieu de la journée, le soir tardivement pour tenir compte des contraintes professionnelles du père ou le mercredi, ce qui prive l'enfant d'activités périscolaires. Les visites restent le seul lieu où l'enfant et son parent peuvent tisser des liens orchestrés

110. *Protection de la jeunesse* — 212990, 2021 QCCQ 7839 ; *Protection de la jeunesse* — 215831, 2021 QCCQ 10417 ; *Protection de la jeunesse* — 215831, 2021 QCCQ 10417 ; *Protection de la jeunesse* — 207800, 2020 QCCQ 10481 ; *Protection de la jeunesse* — 201819, 2020 QCCQ 2047.

par l'institution. Si des relations affectives peuvent être nouées, le plus souvent les relations sont difficiles à construire dans la qualité, le parent est souvent autocentré, avec une difficulté de comprendre les besoins de l'enfant. Le travail de collaboration s'avère difficile, mais pas impossible dans le temps. Un changement de posture chez certains parents, notamment lors des placements de longue durée, est possible quand une relation de confiance a pu se tisser dans le temps avec les services et notamment l'assistante familiale. Les positionnements parentaux et institutionnels peuvent changer, la relation peut s'améliorer. Inversement, la relation peut s'étioler, soit que le parent se décourage, soit que l'enfant s'épuise de cette récurrence des visites médiatisées qui sont faiblement tournées vers ses besoins. Ils peuvent finir l'un ou l'autre par les refuser.

Cas de Mat. Placé à 2 mois. Mat. a montré des signes de souffrance dans sa construction précoce avec des troubles de l'attachement. Sa mère est une ancienne enfant de l'ASE, en situation de handicap, qui évolue dans un climat de conflit familial. Elle présente des troubles psychiatriques et une obésité morbide. Elle va solliciter le retour de l'enfant les 3 premières années du placement puis finira par accepter le placement. Elle sollicitera pendant plusieurs années un élargissement de ses droits « pour l'aider à devenir une mère comme les autres » (courrier de la mère en date du nov. 2012). Les conditions de sécurité pour l'enfant n'étant pas propices pour une extension et une plus grande liberté, les juges prononceront des droits de visite médiatisés. Au fil du temps, la fréquence s'est réduite, de bi hebdomadaire, les droits ont été mensuels, puis tous les 3 mois pour finir par une rupture de la relation et une suspension des droits après le déménagement de la mère, au bout de 9 ans de placement.

B. Au terme des placements longs : des relations émaillées, mais une stabilisation de la relation maternelle plus significative au Québec

[275] **Observation des relations à la fin de l'étude des dossiers.** Le choix a été fait d'observer l'évolution de la relation parentale dans chacun des dossiers. Au jour de l'étude des dossiers, tous les enfants français comptabilisaient un placement de longue durée alors que les enfants québécois comptabilisaient entre 7 et 14 ans de placement. L'objectif était de voir au moment de l'étude du dossier, ce qu'il était advenu de la relation parentale pour chacun de ces enfants.

Six variables ont été recherchées :

- Le 1^{er} tableau correspond aux relations ordonnées par le juge ;
- Le 2^e tableau analyse le maintien effectif des relations ordonnées ;
- Le 3^e tableau met en évidence les hypothèses de rupture et de maintien effectif des relations toutes informations confondues (relation initiale, judiciairement prononcée ou effective) sur l'ensemble des pères et mères en vie ;
- Le 4^e tableau porte sur les droits effectifs maintenus et recueille la nature des droits ;
- Le 5^e tableau identifie la fréquence des droits ;
- Le 6^e tableau illustre l'attitude du parent dans le suivi de ses droits, à savoir sa régularité ou non.

[276] **Précisions concernant les chiffres de référence.** Pour les pères, en France, le nombre de pères de référence est de 43, car il y a eu 2 décès et 5 enfants sans filiation paternelle. Au Québec, le nombre de pères de référence est de 28, car il y a eu 1 décès et un enfant n'ayant pas de filiation paternelle établie. Pour les mères, en France, le nombre de mères de référence est de 45, car il y a eu 5 décès sur les 50 mères. Au Québec, le nombre de références est de 29 car pour un dossier la donnée n'est pas disponible (enfant réuni chez sa mère au moment de l'étude du dossier judiciaire, mais replacé au moment de l'étude du dossier social).

Tableau 4-3 : Relations à l'égard des pères et des mères à la date de la dernière consultation du dossier

Ce 1^{er} tableau correspond aux relations ordonnées par le juge. Pour ne pas fausser les chiffres, le choix a été fait de distinguer, 4 catégories :

- Absence de relation de fait dès la naissance
- Rupture judiciaire = le juge a réservé ou suspendu les droits du parent
- Maintien judiciaire = le juge a ordonné des droits de contact avec l'enfant.
- Retour dans la famille d'origine

Relations ordonnées Père /enfant (à la dernière consultation du dossier)	Fr (N =43)	%	Qc Enfants placés en FAR au 1 ^{er} PM (N = 19)	%	Qc Enfants placés en FAP au 1 ^{er} PM (N = 9)	%	Qc (N =28)	%
Absence de relation dès la naissance	6	14%	2	11%	0	0%	2	7%
Rupture judiciaire	16	37%	10	53%	5	56%	15	54%
Maintien judiciaire	21	49%	5	26%	4	44%	9	32%
Retour ordonné	0	0%	2	11%	0	0%	2	7%
Total	43	100%	19	100%	9	100%	28	100%
Relations ordonnées Mère /enfant (à la dernière consultation du dossier)	Fr (N =45)	%	Qc- Enfants placés en FAR au 1 ^{er} PM (N = 20)	%	Qc- Enfants placés en FAP au 1 ^{er} PM (N = 9)	%	Qc (N =29)	%
Absence de relation dès la naissance	0	0%	0	0%	0	0%	0	0%
Rupture judiciaire	12	27%	8	40%	0	0%	8	28%
Maintien judiciaire	32	71%	12	60%	9	100%	21	72%
Retour ordonné	1	2%	0	0%	0	0%	0	0%
Total	45	100%	20	100%	9	100%	29	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[277] **Remarques : Il y a un rapprochement des résultats.**

- La relation au père est majoritairement ineffective (51% en Fr., 64% FAR, 56% en FAP ; 61% au total Qc.)
- La relation à la mère est majoritairement conservée (73% en Fr. ; 60 % en FAR et 100% en FAP, et 72 % au total Qc.)

Tableau 4-4 : Effectivité des relations ordonnées

Relations effectives Père / Nb de maintien judiciaire	Fr (N =21)	%	Qc- Enfants placés en FAR au 1^{er} PM (N = 5)	Qc- Enfants placés en FAP au 1^{er} PM (N = 4)	Qc (N = 9)	%
Rupture effective	9	43%	0	2	2	22%
Maintien effectif	12	57%	5	2	7	78%
Total	21	100%	5	4	9	100%
Relations effectives Mère / Nb de maintien judiciaire	Fr (N =32)	%	Enfants placés en FA au 1^{er} PM (N = 12)	Enfants placés en FAP au 1^{er} PM (N = 9)	Qc (N =21)	%
Rupture effective	11	34%	0	2	2	10%
Maintien effectif	21	66%	12	7	19	90%
Total	32	100%	12	9	21	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[278] **Remarques** : En France, il y a un fort décalage entre les droits maintenus (la réalité juridique) par le juge et la réalité effective des relations (V. Annexe 5 : Frise temporelle). On constate que ce décalage est très significatif en France, où 34 % (pour les relations maternelles) et 43% (pour les relations paternelles) des relations judiciairement maintenues sont en réalité ineffectives.

[279] Au Québec, les chiffres attestent au contraire d’une réalité juridique très proche de la réalité vécue. De plus, sur les 4 cas de rupture effective, 3 résultent du choix de l’enfant de ne plus voir son parent. Pour le dernier cas, la rupture effective résulte du fait que le père n’est plus joignable. En France, il n’a pas toujours été possible de collecter l’information dans tous les dossiers, mais il est possible d’affirmer que dans au moins 3 situations la rupture avec la mère ou le père résultait du choix de l’enfant.

[280] Cet aspect est très important, car il montre que le placement long n’a pas pour effet de rompre les liens lorsqu’ils sont dans l’intérêt de l’enfant en plus de favoriser leur maintien réel dans le temps. Les parents québécois étant mieux au fait qu’il n’est pas possible qu’ils reprennent la garde à court terme, s’investissent tout de même dans la relation avec l’enfant, alors qu’en France, le fait qu’on leur laisse penser à une reprise qui ne se matérialise pas dans les faits peut avoir pour effet de les décourager tout en engendrant plus de mécontentement à l’égard des services.

Tableau 4-5 : Effectivité des relations (toutes informations confondues)

Relations effectives Père / sur le Nb total de père vivant	Fr (N=43)	%	Qc- Enfants placés en FA au 1^{er} PM (N = 19)	%	Qc- Enfants placés en FAP au 1^{er} PM (N = 9)	%	Qc (N =28)	%
Absence de relation + Rupture effective + rupture judiciaire	31	72%	12	63%	7	78%	19	68%
Maintien effectif +retour	12	28%	7	37%	2	22%	9	32%
Total	43	100%	19	100%	9	100%	28	100%
Relations effectives Mère / Nb total de mères vivantes et dont les données sont disponibles	Fr (N=45)	%	Qc- Enfants placés en FAR au 1^{er} PM (N = 20)	%	Qc- Enfants placés en FAP au 1^{er} PM (N = 9)	%	Qc (N =29)	%
Rupture judiciaire + effective	23	51%	8	40%	2	22%	10	34%
Maintien effectif	22	49%	12	60%	7	78%	19	66%
Total	45	100%	20	100%	9	100%	29	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[281] Ces chiffres permettent de constater que :

Au Québec, 19 mères sur 29 (66% - si l'on s'attache uniquement aux enfants placés en FAR le chiffre passe à 60%) avaient toujours une relation effective avec leur enfant au jour de l'étude du dossier, contre 9 pères sur 28 (32%).

En France, 22 mères sur 45 (49%) avaient toujours une relation effective avec leur enfant au jour de l'étude du dossier, contre 12 pères sur 43 (28%).

Le maintien des relations dans les faits est donc assez similaire entre la France et le Québec pour les pères. Concernant la relation à la mère, les chiffres dévoilent une stabilisation plus importante de la relation maternelle au Québec, y compris si l'on observe uniquement les relations des enfants placés en FAR.

Tableau 4-6 : Nature des droits concernant les relations effectives

4 catégories :

- Droit de visite et d’hébergement,
- Droit supervisé,
- Droit non supervisé
- Des contacts indirects (téléphone, appel vidéo, courriel, message texte)

Nature des droits accordés Père / Nb de maintien effectif	Fr (N =12)	%	Qc (N =7)	%
Droit non supervisé, incluant un DVH	4	33%	3	43%
Droit non supervisé	4	33%	3	43%
Droits supervisés	3	25%	1	14%
Contacts/ indirects	1	8%	0	0%
Total	12	100%	7	100%
Nature des droits accordés Mère / Nb de maintien effectif	Fr (N =21)	%	Qc (N =19)	%
Droit non supervisé, incluant un DVH	3	14%	6	32%
Droit non supervisé	5	24%	6	32%
Droits supervisés	13	62%	6	32%
Contacts/ indirects	0	0%	1	5%
Total	21	100%	19	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[282] Au Québec, les droits sont majoritairement non supervisés. Concernant la relation à la mère, ils se situent à 64% contre 38% en France. Concernant la relation au père, on atteint les 86% au Québec, contre 66% en France.

Tableau 4-7 : Fréquence des droits concernant les relations effectives

Ce 5^e tableau identifie la fréquence des droits :

- Très fréquent = Pluri hebdomadaire ou hebdomadaire
- Fréquent = bimensuel ou mensuel (attention cela ne traduit pas la durée de la rencontre qui est parfois de très courte durée (1h par mois)
- Peu fréquent = tous les 2 mois ou légèrement plus
- Ponctuel = pas de fréquence véritablement prédéfinie.

Fréquences des relations effectives Père / Nb de maintien effectif	Fr (N =12)	%	Qc (N =7)	%
Très fréquent	2	17%	0	0%
Fréquent	7	58%	6	86%
Peu fréquent	0	0%	0	0%
Ponctuel	3	25%	1	14%
Total	12	100%	7	100%
Fréquences des relations effectives Mère / nb de maintien effectif	Fr (N =21)	%	Qc (N =19)	%
Très fréquent	2	10%	2	11%
Fréquent	16	76%	12	63%
Peu fréquent	0	0%	1	5%
Ponctuel	3	14%	4	21%
Total	21	100%	19	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 4-8 : Régularité des contacts concernant les relations effectives

Ce 6^e tableau traduit l'attitude du parent dans le suivi de ses droits, à savoir sa régularité ou non dans le respect du cadre défini.

Relations effectives Père / Nb de maintien effectif	Fr (N =12)	%	Qc (N =7)	%
Régularité	9	75%	5	71%
Irrégularité	3	25%	2	29%
Total	12	100%	7	100%
Relations effectives Mère / Nb de maintien effectif	Fr (N =21)	%	Qc (N =19)	%
Régularité	16	76%	15	79%
Irrégularité	5	24%	4	21%
Total	21	100%	19	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[283] **Synthèse générale des résultats.** En France, 48% des enfants n'ont plus de relation avec aucun de leur parent (24 situations/50), alors qu'au Québec cela représente 27% des situations (soit 8 situations sur 30).

Père. En France, 28% des enfants ont conservé des relations avec leur père (12/43) ; au Québec 32% (9/28). En tenant compte exclusivement des pères qui avaient une relation au début du placement, 32% des enfants ont conservé des relations avec leur père (Fr. 12/37) ; au Québec 35% (9/26). Si on inclut les retours et uniquement les pères qui avaient des relations au début du placement, 19% des enfants ont conservé des relations stables avec leur père autour de droits non supervisés (DVH ou DNS), relations fréquentes (TF ou F) et pour lesquelles le père est régulier (Fr. 7/37) et pour le Qc. 6/26 (23%). En dehors des situations de retour, 19 % des enfants ont conservé des relations stables avec leur père autour de droits non supervisés (DVH ou DNS), fréquentes (TF ou F) et pour lesquelles le père est régulier (Fr. 7/37) ; au Qc. 4/26 (15%).

Mère. En France, 49% des enfants ont conservé des relations avec leur mère (Fr. 2/45) ; versus 66% au Qc. (19/29). Si on inclut les retours, 13 % des enfants ont conservé des relations avec leur mère autour de droits non supervisés (DVH ou DNS), fréquentes (TF ou F) et pour lesquelles la mère est régulière (Fr. 6/45) ; au Qc. 10/29 (33%). En dehors des retours, 11 % des enfants ont conservé des relations avec leur mère autour de droits non supervisés (DVH ou DNS), fréquentes (TF ou F) et pour lesquelles la mère est régulière (Fr. 5/44) ; au Qc. 10/29 (33%).

[284] **Similarité des résultats concernant la relation avec le Père.** Il ressort de l'étude des dossiers que le maintien des relations paternelles est assez similaire en France et au Québec. L'ineffectivité des relations, en situation de placement, est majoritaire dans les deux systèmes lorsque les enfants sont placés sur de longues périodes (68% en Fr. ; 65 % au Qc.). En France comme au Québec, le maintien d'une relation fréquente et régulière représente une très faible portion de situation (19% en Fr. ; 23% au Qc.).

[285] **Une stabilisation de la relation maternelle bien plus significative au Québec.** L'ineffectivité de la relation maternelle est plus marquée en France (51% en Fr. ; 34% au Qc.). Le maintien d'une relation fréquente et régulière représente une très faible proportion des situations en France (13% en Fr.) et une proportion bien supérieure au Québec (33% au Qc.).

[286] **Le choix d'un placement long favorable à la sécurisation des liens.** Les résultats conduisent à affirmer que le choix d'un placement long n'empêche pas la construction de relation avec le parent. Au contraire, il semblerait qu'au Québec le placement à majorité permette de stabiliser et sécuriser la relation à l'enfant en particulier du côté de la relation maternelle. Inversement, le système français reposant sur le principe d'un placement temporaire, renouvelé, semble conduire à un étiolement du lien plus important, alors que la perspective des législations en vigueur est celle de la restauration des liens familiaux entre l'enfant placé et ses parents. L'étude des dossiers en France montre qu'en cas de placement longue durée, le retour de l'enfant n'est que très exceptionnel (1 situation) et qu'en outre les ruptures de liens sont majoritaires, et les relations conservées majoritairement supervisées. Ainsi, il est envisageable de poser les deux hypothèses suivantes : la peur d'un retour chez les parents crée un obstacle à la construction de relations affectives épanouissantes entre parent et enfant ; inversement, l'idéologie du retour constitue une source d'espoir, puis des désillusions qui découragent le parent qui renonce à la relation du même coup.

Proposition n° 14

Proposition 14 : Évaluer l'intérêt de l'enfant à maintenir ou non des contacts avec ses parents en se fondant sur les droits de l'enfant et tout particulièrement sur l'opinion de l'enfant ainsi que sur l'existence de dysparentalités pouvant entraîner un risque de danger.

Chapitre 5. Le placement longue durée et la sécurisation des décisions concernant l'autorité parentale

[287] Identifier la personne ayant autorité pour prendre une décision importante dans la vie de l'enfant n'est pas toujours chose facile en protection de l'enfance et ce d'autant plus lorsque le placement s'inscrit dans le temps. Or c'est tout le quotidien de l'enfant qui peut s'en trouver impacté, voire perturbé. Tout en cherchant à préserver les droits parentaux, les systèmes présentent de véritables différences dans le traitement de la question de l'exercice de l'autorité parentale des enfants placés.

I. Des principes généraux communs : la préservation des droits d'autorité parentale

[288] **Au Québec.** Le Code civil du Québec ne définit pas la notion d'autorité parentale. Celle-ci peut s'entendre comme étant « l'ensemble des pouvoirs et des droits que la loi accorde aux père et mère sur la personne de leurs enfants mineurs, pour leur permettre de remplir leur devoir de parents » (Pineau et Pratte, par. 508). Les parents sont automatiquement titulaires de l'autorité parentale puisqu'elle est un effet de l'établissement de la filiation avec l'enfant (art. 192 al. 1 C.c.Q.) Dès lors, ces derniers sont titulaires des droits de garde, de surveillance et d'éducation de l'enfant et ils doivent veiller à le nourrir et à l'entretenir (art. 598 C.c.Q. et 11.4 al. 2 par. a) et b) LPJ). De plus, l'autorité parentale doit être exercée conjointement par les deux parents (art. 600 al. 1 C.c.Q. et 11.4 al. 2 par. c) LPJ). Quant à la représentation civile du mineur et à l'administration de son patrimoine, elles sont également détenues par les parents de l'enfant, mais relèvent plutôt de la tutelle légale (art. 192 al. 1 C.c.Q.).

[289] Lorsque la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis, il est possible que le tribunal ordonne qu'il soit confié à un milieu de vie substitut afin d'assurer sa protection (art. 91 al. 1 par. e), e.1) et j) LPJ). Dans ce cas, les parents sont privés de l'exercice du droit de garde, mais conservent tout de même l'exercice des autres attributs de l'autorité parentale¹¹¹. Le milieu d'accueil est dès lors chargé de prendre les décisions quotidiennes relatives à l'enfant (ex : heures du coucher, choix des repas, etc.), mais les parents doivent être consultés pour les décisions importantes (ex : consentement aux soins, choix d'une religion, choix d'un établissement scolaire, etc.)¹¹². Les parents conservent également le droit de surveiller l'entretien et l'éducation de l'enfant et continuent à y contribuer à la hauteur de leurs capacités respectives (art. 605 C.c.Q.). L'intervention du DPJ auprès de l'enfant ne soustrait pas les parents de leurs charges relatives à l'autorité parentale (art. 11.4 al. 1 LPJ). Au contraire, la loi précise que lorsque l'enfant est retiré de son milieu familial, l'implication des parents doit être favorisée et qu'il faut les aider à exercer leurs responsabilités parentales (art. 4.2 al. 1 LPJ). Même en présence d'un placement à majorité, ce principe demeure inchangé (Provost, 2022, p. 269) et les parents doivent continuer à s'impliquer auprès de l'enfant. Cette implication peut se traduire par le fait de continuer de s'informer de la situation de l'enfant et de participer aux décisions qui le concernent en fournissant les consentements requis¹¹³. Toutefois, il est possible que la situation des parents nécessite de se passer de leur consentement pour prendre des décisions importantes, qui excèdent le quotidien de l'enfant, auquel cas le DPJ devra saisir le tribunal.

111. *Protection de la jeunesse* — 20154, 2020 QCCQ 2850, par. 61.

112. V. les arrêts *C. (G.) c. V.-F. (T.)*, [1987] 2 R.C.S. 244, par. 68 et *Droit de la famille – 09746*, 2009 QCCA 623, par. 41 et 45.

113. *Protection de la jeunesse* — 20738, 2020 QCCQ 14246, par. 59. Voir aussi *Protection de la jeunesse* — 205888, 2020 QCCQ 7153, par. 67.

[290] **En France.** L'autorité parentale est définie comme un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant. Elle appartient aux parents 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 (art. 371-1 c. civ.). Les parents sont automatiquement titulaires de l'autorité parentale en ce qu'elle est un effet de la filiation. L'exercice dépend en revanche d'un établissement volontaire dans l'année de la naissance de l'enfant (art. 372 c. civ.). Désormais détaché de la conjugalité des parents, l'exercice l'autorité parentale est par principe conjoint entre les parents (art. 372 c. civ.). En présence d'enfants faisant l'objet d'un placement, l'objectif premier est de seconder le parent dans l'espoir d'une réunification familiale. C'est pourquoi les parents continuent d'exercer tous les attributs de l'autorité parentale qui ne sont pas inconciliables avec la mesure (art. 375-7 al. 1 c. civ.). Si l'enfant est par ailleurs placé, ils conservent en principe un droit de correspondance et un droit de visite et d'hébergement (cf. *supra* les relations parentales). Hormis le droit d'héberger l'enfant, les parents conservent le pouvoir décisionnel pour toutes questions importantes relatives à la santé, l'éducation, la moralité et les relations personnelles de l'enfant ; le service gardien quant à lui autorise les actes usuels de l'autorité parentale relatifs à la surveillance et à l'éducation de l'enfant (art. 373-4 c. civ.).

II. Le partage de compétences entre les parents et les services : un système français plus complexe

[291] Ce «partage de compétences» entre les parents et le gardien de l'enfant peut poser des difficultés particulièrement en France lorsque le placement s'installe dans la durée pour au moins deux raisons. En France, la première semble résider dans la difficulté par les services de l'aide sociale à apprécier la différence entre ce qui relève des actes usuels et non usuels de l'autorité parentale créant ainsi des sous ou sur sollicitations parentales. En revanche dans le système québécois, les tribunaux ont assez clairement établi ce qui relevait des décisions quotidiennes.

[292] S'ajoute en France également, la dissociation entre l'autorité en charge de l'enfant et la personne qui l'accueille lorsque les parents refusent ou négligent d'exercer l'autorité parentale au cours du placement. En France, les services ont une très faible marge de manœuvre et le juge des enfants n'a qu'une compétence exceptionnelle pour venir autoriser des actes. L'organisation d'un substitut à l'exercice de l'autorité parentale apparaît plus complexe qu'au Québec qui attribue à la Cour du Québec les pouvoirs élargis pour protéger l'enfant, y compris celui de limiter l'autorité parentale.

A. Le partage des actes quotidiens de l'enfant : une complexité institutionnelle en France

[293] **La délimitation des actes usuels et non usuels de l'autorité parentale.** La qualification des actes de l'autorité parentale est fondamentale pour délimiter les compétences respectives de chacun. Elle est d'autant plus fondamentale que la vie de l'enfant s'organise autour de cette division : actes usuels / actes non usuels. Pour les actes usuels, la personne physique ou morale accueillant l'enfant au quotidien doit en principe solliciter *a minima* le service gardien (l'ASE) pour tout type de décision : autoriser l'enfant à participer à un goûter d'anniversaire, la coupe de cheveux, etc. Pour les actes non usuels, la personne physique ou morale accueillant l'enfant doit en référer au service gardien afin qu'il obtienne l'accord exprès des parents. Cette dichotomie entre les actes usuels concédés au service gardien et les actes non usuels réservés aux parents est complexe en ce que la délimitation entre ces actes n'est pas nette. L'acte usuel n'est pas défini par la loi ni par le règlement.

[294] D'après la jurisprudence, les actes usuels sont « des actes de la vie quotidienne, sans gravité, qui n'engagent pas l'avenir de l'enfant, qui ne donnent pas lieu à une appréciation de principe essentielle et ne présentent aucun risque grave apparent pour l'enfant, ou encore, même s'ils revêtent un caractère important, des actes s'inscrivant dans une pratique antérieure non contestée »¹¹⁴. À l'inverse, un acte ne saurait être considéré comme usuel s'il « rompt avec le passé ou, surtout, s'il engage l'avenir de l'enfant. Il importe alors de se livrer à une double appréciation in abstracto (l'acte est-il usuel en soi ?) et *in concreto* (l'acte est-il usuel relativement à cet enfant ?) » (Bonfils et Gouttenoire, 2021, n°645). Malgré les différents outils de clarification mis en place pour uniformiser l'interprétation des qualifications (Ministère des Solidarités et de la Santé, guide, 2018), les difficultés de terrain demeurent. « La question des actes usuels et non usuels fait précisément partie de ces petites entraves et difficultés du quotidien qui font que certains enfants ne se sentent pas comme les autres »¹¹⁵

[295] Face à la difficulté de qualifier certains actes, l'incertitude des professionnels de pouvoir les exercer sans l'accord des parents conduit en pratique à solliciter cet accord systématiquement. Si cela permet de respecter l'autorité parentale et de préserver la place des parents, cette pratique excède les exigences du droit¹¹⁶, alourdit et complexifie la vie des enfants. Cet obstacle a des conséquences importantes sur le quotidien des enfants placés, puisque sans l'autorisation parentale, ceux-ci ne peuvent pas dormir chez des amis le week-end, aller à la sortie des classes, se couper significativement les cheveux ou encore aller chaque été en colonie de vacances.

La tentation inverse existe aussi pour la personne accueillant l'enfant au quotidien, face à ces lourdeurs, de considérer l'acte comme étant un acte usuel et de se contenter d'informer le service gardien, parfois *a posteriori* d'une décision prise pour l'enfant. Ces flottements sont évidemment néfastes pour le quotidien des enfants qui en pâtissent directement, se sentant doublement « spéciaux ».

Cas Kad : Courrier du 26 juill. 2017 : L'enfant veut couper ses cheveux et pas seulement les pointes, « pour avoir une coupe de grande ». Le père autorisera dans un premier temps pour revenir sur son consentement, car il pensait qu'il s'agissait de couper seulement les pointes. L'enfant affecté de ce refus fait la grève des cheveux et ne se coiffe plus. Un courrier est adressé par les assistances sociales à l'attention de l'inspectrice, indiquant qu'au regard de la situation, du refus de l'enfant de se coiffer, du fait que la coiffure ne modifiait pas fondamentalement l'apparence de l'enfant, que la position du père semblait peu légitime au vu de son absence dans le quotidien ; l'accord a été donné à l'AF pour prendre RDV chez le coiffeur.

Cas Kad : Colonies de vacances : De manière récurrente se posera la question des autorisations pour que Kad. puisse partir en colonie de vacances (quasiment toujours aux mêmes dates, et dans le même lieu). Au début, la mère donnait son accord et au regard de ses carences parentales, le service a fini par solliciter le JE qui donnera à plusieurs reprises des autorisations pour carences parentales (4 ordonnances au total). Ce dossier pose donc la question de la définition de l'acte usuel : la récurrence de l'acte ne le rend-elle pas usuel ?

[296] **Le respect des droits parentaux questionné.** Les dossiers étudiés (sociaux et judiciaires) ne permettent pas de retracer l'ensemble des courriers, demandes d'autorisations adressées aux parents. Il est donc très difficile de mesurer le respect des droits parentaux et l'impact sur la vie de l'enfant.

Cas Nat. Dans le dossier, une pochette « attestations et autorisations » est constituée, que l'on ne retrouve pas dans tous les dossiers, mais qui pourtant permet de mettre en exergue les demandes faites par l'assistante familiale notamment pour les départs en vacances avec l'enfant, les autorisations

114. CA Aix-en-Provence, 28 oct. 2011, n° 11/00127.

115. Propos tenus par A. Taquet, *secrétaire d'État*, séance du 14 déc. 2021, portant sur le projet de loi relatif à la protection des enfants, p. 11789.

116. ONED, *Famille, parenté, parentalité et protection de l'enfance : Quelle parentalité partagée dans le placement ?*, Dossier thématique, sept. 2013.

délivrées par l'inspecteur en charge du dossier après avoir sollicité la mère. L'attestation indique avoir été réalisée en accord avec le parent et lui est agrafée parfois l'autorisation manuscrite réalisée par la mère.

[297] L'incomplétude des informations figurant aux dossiers n'a pas permis le plus souvent de vérifier si les deux parents qui exercent l'autorité parentale sont systématiquement sollicités. Mais, certaines situations ont permis de révéler que le principe de coparentalité qui impose de recourir au consentement des deux parents pour les décisions importantes n'est pas toujours respecté. Les services fonctionnent dans certains cas avec l'accord d'un seul parent alors même que l'autre détient l'exercice de l'autorité parentale.

Cas Amd. Les deux parents ont reconnu l'enfant à la naissance de l'enfant. Le père sera présent au début lors des visites et puis totalement abandonnique par la suite, les jugements n'en feront plus état et les documents notamment ASE, remplissent les rapports en ne faisant plus que référence à la mère. Alors qu'aucune décision n'a été prise pour retirer, suspendre ou déclarer délaissé l'enfant par son père, les décisions n'ont été prises qu'avec l'accord de la mère.

[298] En outre, certains documents scolaires ne prévoient pas la situation de ces enfants confiés à l'ASE. Les cases à cocher pour déterminer le représentant de l'enfant sont le plus souvent « père », « mère », « parents » et « tuteur ». Ainsi dans l'un des dossiers, il a été constaté que l'assistante familiale était indiquée dans les documents scolaires comme la « tutrice » de l'enfant pourtant seulement placé à son domicile.

[299] **En France, la distinction entre le tiers responsable juridiquement de l'enfant et le tiers accueillant.** Aux termes de l'article 373-4 visé par l'article 375-7, lorsqu'un enfant est confié à un tiers, l'autorité parentale continue d'être exercée par ses parents, toutefois la personne à qui l'enfant est confié accomplit « *les actes usuels relatifs à la surveillance et à son éducation* ». Dans la très grande majorité des cas, l'enfant est confié au département et le placement n'est pas ordonné directement auprès de l'assistante familiale ou l'établissement. C'est donc l'ASE qui est alors juridiquement le tiers responsable de l'enfant. Aussi, l'assistante familiale accueillant l'enfant ou l'éducateur suivant l'enfant au foyer, ne peuvent être amenés à exercer ces actes usuels qu'au nom du service de l'ASE qui reste juridiquement responsable de l'enfant. Il existe donc une incertitude quant aux actes qui peuvent être exercés par l'assistante familiale ou l'éducateur du foyer, ceux pour lesquels ils doivent en référer au service et ceux pour lesquels les parents demeurent les seuls à pouvoir décider. Cette délimitation de compétences entraîne une complexité supplémentaire dans la prise en charge quotidienne de l'enfant : questionnement permanent des assistantes familiales, relations conflictuelles avec les services et les parents, ce qui nuit à l'équilibre de l'enfant.

[300] **Une tentative de délimitation des actes restée sans concrétisation réelle.** Pour tenter de répondre à ces difficultés et dans le prolongement du rapport Gouttenoire, la loi du 14 mars 2016 a inséré un nouvel article L. 223-1-2 au sein du CASF imposant d'annexer au projet pour l'enfant une liste des actes usuels de l'autorité parentale que la personne physique ou morale accueillant l'enfant ne peut pas accomplir au nom du service de l'Aide Sociale à l'Enfance sans lui en référer préalablement. Cette disposition instaure donc une autonomie implicite au profit du tiers accueillant l'enfant au quotidien puisque tout acte usuel qui ne figurera pas dans la liste peut alors être décidé par lui sans en référer au préalable au service. Si cette disposition concerne spécifiquement l'articulation des pouvoirs relevant du service gardien et ceux relevant du tiers accueillant, elle semble en tout état de cause fort utile dans le sens où elle permet également de lister certains actes usuels qui pourront être décidés sans consultation préalable des parents.

[301] Toutefois, ce dispositif n'a pas connu l'effectivité espérée d'une part en raison de la très faible mise en place des projets pour l'enfant en pratique dans une très grande majorité des cas, et d'autre part en raison de l'absence d'annexe dans les PPE établis. La recherche permet de mettre en exergue l'absence d'effectivité du dispositif du Projet pour l'enfant (*cf. chapitre 2, III., B., 2*). En outre, lorsque les PPE sont réalisés, aucun ne contient de liste d'actes usuels et les contrats d'accueil n'y font pas référence par ailleurs. Le dispositif pensé pour améliorer le quotidien de l'enfant n'est donc pas déployé. Cette absence d'effectivité a d'ailleurs justifié qu'un nouvel amendement ait été présenté à l'occasion des débats de la loi du 7 février 2022 (L'amendement n° 339 rectifié *bis*). Si cet amendement n'a pas été adopté, son existence démontre que le sujet mérite d'être encore travaillé.

B. L'autorisation des actes non usuels non pris par les parents

[302] **Difficultés parentales, actes importants et compétences juridictionnelles.** En présence d'un placement longue durée, l'écoulement du temps peut aboutir à une diminution progressive de l'implication des parents dans le quotidien des enfants.

[303] Sur les placements longs, le profil des parents relève majoritairement de carences, morales, psychologiques lourdes. Certains parents manifestent de l'affection, mais se trouvent dans l'impossibilité de s'intéresser réellement à leur enfant. Le parent apparaît comme un acteur démissionnaire d'une décision qu'on lui a demandé de prendre. Il s'exécute sans prendre le soin de s'intéresser à la situation réelle de l'enfant, il s'installe dans un mode relationnel passif vis-à-vis du service gardien (exemple **Cas de Zak**. *Rapport du janv. 2020* : « Il est constaté une grande difficulté pour les services pour faire signer les documents à la mère, difficultés de la joindre, cette dernière répond régulièrement et répète même sans cesse « je vous fais confiance, signez à ma place ».) Dans certains autres cas, le parent s'efface au point d'être inactif dans ses responsabilités, et de ne plus répondre aux sollicitations. Pour d'autres, au contraire ils s'opposent de façon réitérée et volontaire, refusent de collaborer avec les services ou de prendre les décisions utiles pour l'enfant. Enfin, pour d'autres encore, l'instabilité de leur situation conduit à une inconstance dans l'exercice de leur autorité parentale, parfois présents parfois négligents, parfois résistants. Le maintien de l'exercice de l'autorité parentale par les parents aboutit, pour toute une série d'actes, parfois à des demandes réitérées, des accords tardifs, ou encore à de réels blocages. Face à ces difficultés, le service ne peut sans autorisation judiciaire, ou pouvoirs judiciairement délégués, accomplir ces actes relevant de l'autorité parentale. Sur ce point, les deux systèmes présentent des différences significatives, avec une complexité plus nette en France.

1) Une compétence quasi exclusive de la Cour du Québec

[304] **La compétence quasi exclusive de la Cour du Québec.** La Cour du Québec est le tribunal désigné pour entendre les litiges en matière de protection de la jeunesse (art. 1 par. g) LPJ). Le Code de procédure civile mentionne qu'il s'agit d'une compétence exclusive en matière d'adoption et de protection de la jeunesse (art. 37 C.p.c.). De plus, dès que la Cour du Québec est saisie d'une demande en protection, elle possède tous les pouvoirs accessoires lui permettant de se prononcer sur les demandes relatives à la « garde de l'enfant, son émancipation, l'exercice de l'autorité parentale, la tutelle supplétive ou celle demandée par le Directeur de la protection de la jeunesse » (art. 37 al. 2 C.p.c.). Cette précision est importante, car ces matières relèvent en principe de la Cour supérieure. Toutefois, s'agissant des demandes relatives à la déchéance de l'autorité parentale et à l'obligation alimentaire, ces dernières demeurent sous la compétence de la Cour supérieure du Québec.

[305] Cela signifie que si la Cour supérieure est déjà saisie d'une question relative à la garde d'un mineur en vertu de sa compétence en matière familiale et que l'enfant fait l'objet d'un signalement en protection de la jeunesse, la compétence de la Cour supérieure s'incline devant celle de la Cour du Québec¹¹⁷ et cela tant et aussi longtemps que la situation de compromission perdure.

[306] Le législateur a donc choisi de concentrer entre les mains d'un juge unique toutes les décisions relatives à la protection d'un enfant dont la sécurité ou le développement est ou peut être considéré comme compromis. Cette manière de procéder présente de nombreux avantages dont l'absence de jugements contradictoires. Elle a aussi pour effet de limiter les délais qu'entraînerait forcément un changement de juridiction.

[307] **Pouvoir du juge de la Cour du Québec de retirer l'exercice des attributs de l'autorité parentale.** S'il conclut que la sécurité ou le développement de l'enfant est compromis, le tribunal dispose de plusieurs mesures prévues par l'article 91 (n) LPJ afin d'assurer la protection de l'enfant, dont le retrait de l'exercice de certains attributs de l'autorité parentale. S'il ordonne une telle mesure, le tribunal peut retirer l'exercice d'un attribut dans sa globalité ou seulement pour un acte déterminé (ex : autorisation pour un voyage précis, autorisation d'administrer un vaccin, etc.). Toutefois, la loi limite expressément le pouvoir du juge de la Cour du Québec, celui-ci n'étant autorisé qu'à retirer l'exercice d'un attribut de l'autorité parentale. Il ne peut donc pas retirer la titularité d'un attribut ni prononcer la déchéance de l'autorité parentale puisque ces deux mesures relèvent de la compétence exclusive de la Cour supérieure du Québec (art. 33 al. 1 et 37 al. 3 C.p.c., voir aussi Provost, 2022, p. 172).

[308] **Critères permettant de retirer l'exercice de l'autorité parentale.** Le fardeau de preuve à remplir pour obtenir une mesure de retrait d'exercice dans le cadre de la LPJ est moins élevé que celui qui est exigé pour appliquer les mesures de retrait des attributs et de la déchéance de l'autorité parentale. En effet, lorsqu'un juge de la Cour supérieure est saisi d'une demande de retrait ou de déchéance, il doit constater l'existence d'un motif grave et conclure que la mesure est justifiée par l'intérêt de l'enfant (art. 606 C.c.Q.). Selon les tribunaux, la notion de motif grave signifie que le parent a commis un manquement grave et injustifié¹¹⁸, ce qui se traduit le plus souvent dans l'existence d'une situation d'abandon de l'enfant ou d'indignité du parent¹¹⁹. Dans les situations de retrait d'exercice de l'autorité parentale en vertu de la LPJ, le fardeau de preuve exigé est moindre. En effet, l'intérêt de l'enfant est le seul critère qui doit guider le juge dans sa décision (art. 3 LPJ)¹²⁰. Le comportement des parents peut être analysé afin de démontrer que leurs agissements ou leur inaction relativement aux décisions qui doivent être prises pour l'enfant va à l'encontre de son intérêt¹²¹. Néanmoins, la mesure ne vise pas à punir les parents¹²² ni à répondre à un souci de commodité ou de prévention pour le DPJ¹²³.

[309] **Personnes à qui l'exercice peut être confié à la suite du retrait de l'exercice.** Si le tribunal conclut qu'un retrait de l'exercice de l'autorité parentale est nécessaire afin d'assurer l'intérêt de l'enfant, il peut déléguer l'exercice au DPJ ou à toute autre personne (art. 91 al. 1 par. n) LPJ). À ce

117. *Règlement de la Cour supérieure du Québec en matière familiale*, RLRQ, c. P-25.01, r. 0.2.4, art. 16.

118. *Droit de la famille – 639*, [1989] R.D.F. (C.A.).

119. *Droit de la famille – 151727*, 2015 QCCS 3246.

120. *Protection de la jeunesse – 212248*, 2021 QCCQ 4317, par. 12; *Protection de la jeunesse – 204549*, 2020 QCCQ 4865, par. 37.

121. *Protection de la jeunesse – 212248*, 2021 QCCQ 4317, par. 12; *Protection de la jeunesse – 20154*, 2020 QCCQ 2850, par. 63.

122. *Protection de la jeunesse – 21742*, 2021 QCCQ 2159, par. 85.

123. *Protection de la jeunesse – 15156*, 2015 QCCS 2952, par. 89 ; *Protection de la jeunesse – 20154*, 2020 QCCQ 2850, par. 63.

titre, la famille d'accueil de l'enfant pourra donc être désignée par le tribunal pour exercer l'attribut qui a été retiré au parent. De plus, il est possible que l'exercice ne soit retiré qu'à un parent, auquel cas il n'y aura pas de délégation puisque l'autre parent pourra prendre seul les décisions qui relèvent de l'attribut visé par le retrait.

[310] **Fin de la mesure.** Les ordonnances rendues en vertu de l'article 91 LPJ sont en vigueur pour une période déterminée par le juge. En principe, le retrait de l'exercice de l'autorité parentale cesse à l'échéance de l'ordonnance, signifiant que le parent visé par le retrait retrouvera automatiquement l'exercice de l'autorité parentale à la fin de l'ordonnance. Le juge doit donc ordonner un retrait de l'exercice d'un ou plusieurs attributs de l'autorité parentale à chaque fois qu'il estime que la sécurité ou le développement de l'enfant demeure compromis et qu'une telle mesure est justifiée par l'intérêt de ce dernier. Advenant que l'ordonnance de retrait de l'exercice d'un ou plusieurs attributs de l'autorité parentale soit prononcée à l'occasion d'un placement à majorité, celle-ci prendra donc fin à la majorité de l'enfant. Cependant, si la situation de l'enfant doit être révisée et qu'un nouveau jugement est rendu, le juge doit reconduire l'ordonnance de retrait de l'autorité parentale.

2) Une complexité juridictionnelle en France

[311] **La compétence exceptionnelle du juge des enfants.** Dans le cadre du suivi de la mesure, le juge des enfants n'a pas de compétence de principe pour statuer sur les questions relatives à l'autorité parentale, qui relèvent d'autres juges. À titre exceptionnel, pour débloquer des situations, le juge des enfants dispose d'une faculté limitée d'autoriser le service à exercer un ou des actes relevant de l'autorité parentale. Avant la récente réforme opérée par la loi de 2022, le juge des enfants ne pouvait qu'exceptionnellement autoriser le service à exercer un acte (non usuel) relevant de l'autorité parentale : en cas de refus abusif ou injustifié ou en cas de négligence des détenteurs de l'autorité parentale, à charge pour le demandeur d'apporter la preuve de la nécessité de cette mesure. Le droit antérieur ne permettait donc qu'une autorisation ponctuelle et obligeait la personne ou le service demandeur à revenir devant le juge des enfants autant de fois que nécessaire. En pratique, face à la carence ou au refus persistant des parents, les juges accordaient très souvent des autorisations générales à l'ASE. Ces pratiques ont conduit les hautes juridictions¹²⁴ à rappeler le caractère exceptionnel de ces autorisations (Siffrein-Blanc, 2021, fasc. 20, n° 40, Siffrein-Blanc, 2022). Face à la complexité des situations, au nombre important de cas, à l'encombrement global des tribunaux, les juges continuaient à autoriser plusieurs actes à la fois. C'est dans ce contexte que la loi du 7 févr. 2022 est venue élargir les pouvoirs exceptionnels du juge des enfants en modifiant la formule de l'alinéa 2 de l'article 375-7 du Code civil. Le présent article nouvellement modifié prévoit désormais que le juge peut non seulement autoriser un acte relevant de l'autorité parentale, mais aussi plusieurs actes. En exigeant que les actes soient toutefois déterminés, le texte condamne en revanche indirectement les autorisations générales. Le juge des enfants ne saurait par ce biais déléguer l'exercice de l'autorité parentale au service gardien, pouvoir qui relève de la compétence exclusive du juge aux affaires familiales (Siffrein-Blanc, 2022). Dès lors, en présence de difficultés chroniques ou durables dans l'exercice de l'autorité parentale, le service gardien doit alors envisager de solliciter une autre juridiction, pour obtenir non une simple autorisation, mais le pouvoir d'exercer à la place des parents l'autorité parentale.

¹²⁴ CE, avis, 10 juin 2021, n° 402.958 ; Cass. 1^{re} civ., 21 nov. 2018, n° 17-31.293 ; Cass. 1^{re} civ., 4 janv. 2017, n° 15-28.935.

[312] **Les statuts et compétences juridictionnelles.** En présence de difficultés liées à l'exercice de l'autorité parentale par les titulaires, le droit civil français ne donne pas compétence au juge des enfants pour retirer partiellement ou totalement l'exercice de l'autorité parentale pour le confier aux services. Il faut alors envisager un changement de statut : une délégation d'autorité parentale ou une tutelle (départementale ou des pupilles). Les différents statuts nécessitent le prononcé de mesures limitatives relevant de juges différents et de motifs centrés sur la situation parentale (*chapitre 2*). En France, alors que le JAF était le seul compétent en matière d'exercice de l'autorité parentale, et que les limites portées à la titularité de l'autorité parentale (délaissement et retrait de l'autorité parentale) relevaient de la compétence du tribunal judiciaire, ce dernier peut désormais retirer l'exercice de l'autorité parentale. Par ailleurs, les limitations portées à l'exercice ne reposent pas sur les mêmes motifs : délaissement, impossibilité d'exercer (art. 377 c. civ.) d'un côté ouvrant une délégation, ou ne plus être en état d'exercer (art. 373-5 c. civ.), mettre manifestement en danger l'enfant (art. 378-1 c. civ.), pour ouvrir une tutelle. Les compétences des juridictions sont éclatées en fonction des mesures sollicitées dont les motifs diffèrent d'une mesure à l'autre. Il n'y a pas comme au Québec, une compétence recentrée et un critère unique reposant sur l'intérêt de l'enfant afin de retirer l'exercice d'un ou plusieurs attributs de l'autorité parentale. Le système français apparaît particulièrement complexe.

[313] **Les situations non visées.** Outre la complexité, certaines difficultés, pourtant récurrentes tel que le refus réitéré et volontaire des parents de collaborer avec les services ou de prendre les décisions utiles pour l'enfant ne trouvent pas de réponses juridiques satisfaisantes. En principe, ce refus de collaborer ne constitue pas un motif permettant de prononcer une délégation d'autorité parentale. Par hypothèse, le parent n'est pas dans l'impossibilité puisqu'il exerce son autorité parentale, bien qu'il le fasse avec opposition. Ainsi, la Cour d'appel de Dijon rappelle que « *l'article 377 du Code civil ne tend pas à faciliter l'exercice par l'ASE de sa mission vis-à-vis d'un enfant et que les situations de blocage qui pourraient apparaître entre les parents et le service dans la prise d'une décision relative à l'éducation et/ou la santé du mineur peuvent être soumises au juge des enfants, auquel revient en application de l'article 375- 7 du Code civil, la possibilité d'autoriser le gardien à prendre telle décision à laquelle s'opposerait abusivement les parents. L'hostilité arguée des parents, tant à l'égard de la famille d'accueil de l'enfant qu'à celui de l'ASE, ne saurait suffire à fonder la délégation sollicitée par le président du Conseil général, étant constaté par la Cour que la situation d'impossibilité pour les parents d'exercer en tout ou partie l'autorité parentale sur leur fille, au sens de l'article 377 du Code civil n'est nullement établie par le demandeur à la délégation, les parents étant régulièrement domiciliés et susceptibles d'être joints par l'ASE pour toute décision à prendre dans l'intérêt de l'enfant* »¹²⁵.

[314] En ne prévoyant pas de solution de substitution face au refus des parents, en pratique, le recours au juge des enfants est fréquent. Or, l'application rigoureuse et exceptionnelle du palliatif judiciaire et l'absence d'ouverture de délégation conduisent à ce que l'enfant ne bénéficie pas d'une protection adaptée et sécurisante. C'est pourquoi, face à l'obstruction de toutes les demandes dont l'objet est de répondre aux besoins de l'enfant recueilli, certains magistrats en déduisent que les parents y sont indifférents et donc dans l'impossibilité d'exercer l'autorité parentale¹²⁶, ce qui peut alors justifier le prononcé d'une délégation d'autorité parentale.

125. CA Dijon, 8 févr. 2008, n° 08/00011.

126. CA Versailles, 17 janv. 2019, n° 18/03132 ; CA Douai, 18 oct. 2018, n° 18/01053.

III. Une préservation des droits parentaux menacée en France par un glissement des pratiques

A. Des droits d'autorité parentale majoritairement préservés

Tableau 5-1 : Retrait de l'exercice d'au moins un attribut de l'exercice de l'autorité parentale autre que la garde (Québec)

Québec seulement - Situations de retrait d'exercice d'au moins un attribut de l'AP autre que la garde	Enfants placés en FA au 1 ^{er} PM (N = 21)	%	Enfants placés en FAP au 1 ^{er} PM (N = 9)	%	Québec (N=30)	%
Au moins 1 retrait d'exercice de l'AP a été prononcé au dossier à l'égard d'un seul parent	3	14%	1	11%	4	13%
Au moins 1 retrait d'exercice de l'AP a été prononcé au dossier à l'égard <i>des 2 parents</i>	6	29%	2	22%	8	27%
Aucun retrait d'exercice de l'AP n'a été prononcé au dossier	12	57%	6	67%	18	60%
Total	21	100%	9	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[315] Les chiffres reflètent les retraits de l'exercice ayant été prononcés au courant de la trajectoire de placement de l'enfant. Il peut arriver dans certains cas que les parents aient depuis lors bénéficié d'une restitution de droits. Aussi, il est intéressant d'apporter un regard au jour de l'étude des dossiers.

Tableau 5-2 : Droits retirés à la date de la dernière consultation du dossier (Québec)

À la date d'étude du dossier, quels sont les droits retirés - MÈRES	Enfants placés en FA au 1 ^{er} PM (N = 21)	%	Enfants placés en FAP au 1 ^{er} PM (N = 9)	%	Qc (N = 30)	%
Aucun	14	67%	8	89%	22	73%
Tous les attributs sont retirés (imposé par le tribunal)	6	29%	0	0%	6	20%
Tous les attributs sont retirés (de consentement avec la mère)	0	0%	1	11%	1	3%
Consentement aux soins, acte déterminé seulement (ponctuel)	1	5%	0	0%	1	3%
Total	21	100%	9	100%	30	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

À la date d'étude du dossier, quels sont les droits retirés - PÈRES	Enfants placés en FA au 1 ^{er} PM (N =19)	%	Enfants placés en FAP au 1 ^{er} PM (N =9)	%	Qc (N = 28)	%
Aucun	13	68%	6	67%	19	68%
Tous les attributs sont retirés (imposé par le tribunal)	6	32%	2	22%	8	29%
Autorisation de voyager, acte déterminé seulement (ponctuel)	0	0%	1	11%	1	4%
Total	19	100%	9	100%	28	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[316] De plus, si l'on croise les données pour connaître les situations où les deux parents se sont vus retirer totalement l'exercice l'autorité parentale à la date de la dernière consultation des dossiers, on répertorie 4 situations sur un total de 28 enfants (1 filiation paternelle non établie et 1 père décédé) (14%). Ainsi, le placement à majorité ne porte généralement pas atteinte aux droits relatifs à l'autorité parentale.

[317] Pour comparer avec le système français, il faudrait en principe ne tenir compte que des évolutions de statut (DAP, tutelle, pupille) et des mesures limitatives sans ouverture de statut tel le retrait de l'autorité parentale ou de l'exercice de l'autorité parentale prononcé par le tribunal judiciaire.

Tableau 5-3 : Mesures limitatives de droits d'autorité parentale à la date de la dernière consultation du dossier

Limitation de l'autorité parentale à la date de la dernière consultation du dossier	Fr (N = 50)	%
Nb d'enfants bénéficiant d'une DAP	3	6%
Nb d'enfants bénéficiant d'une tutelle départementale	1	2%
Nb d'enfants ayant fait l'objet d'un délaissement / statut pupille	3	6%
Nb d'enfant ayant fait l'objet d'un retrait de l'autorité parentale*	1	2%
Nb d'enfants n'ayant fait l'objet d'aucune mesure limitant l'autorité parentale	42	84%
Total	50	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

* dans ce cas le retrait a été unilatéral visant uniquement la mère

[318] Les chiffres sont ceux reflétant la situation à dernière date de consultation des dossiers. Il y a donc comme au Québec, une très petite minorité d'enfants pour qui les droits relatifs à l'autorité parentale ont été limités à l'égard des deux parents (14% si l'on ne tient pas compte du retrait exclusivement prononcé à l'égard de la mère).

[319] Le fait de recourir au placement à majorité au Québec ne porte donc pas plus atteinte aux droits relatifs à l'autorité parentale que le recours aux placements successifs dans le système français puisque ces droits sont maintenus pour la plupart des parents. Toutefois, ce constat doit être particulièrement nuancé notamment du côté de la France avec les glissements opérés en pratique par les juges des enfants recourant à des retraits ou délégations déguisées.

B. Un glissement de compétences en matière d'exercice de l'autorité parentale devant le JE

Tableau 5-4 : Décisions d'autorisation d'un ou plusieurs actes déterminés de l'autorité parentale par le JE

France Décisions / Autorisation d'acte de l'AP (JE)	Fr (N = 50)	%
Nb d'enfants n'ayant fait l'objet d'aucune autorisation d'acte de l'AP	28	56%
Nb d'enfants ayant exclusivement fait l'objet d'autorisations spéciales (pour 1 ou plusieurs actes déterminés)	9	18%
Nb d'enfants ayant fait l'objet d'une "autorisation générale" d'un ou plusieurs actes relevant de l'AP	13	26%
Total	50	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 5-5 : Décisions d'« autorisation générale » d'attribut de l'autorité parentale par le JE

France "Autorisation générale" d'acte de l'AP (JE)	Fr (N = 13)	%
Nb d'autorisations qui ne concernent que la scolarité	5	38%
Nb d'autorisations qui ne concernent que le soin	2	15%
Nb d'autorisations qui concernent tous les actes de la vie courante : scolarité, soin, loisirs, vacances, document administratif...	6	46%
Total	13	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[320] En France, la recherche met en exergue un glissement en pratique des pouvoirs du juge des enfants vers des délégations générales, concernant les deux parents, avec un faible respect des règles procédurales (*cf infra*, n°[324]). Dans les dossiers, nombreuses ont été les ordonnances palliant l'absence de décision des parents par des autorisations rédigées en des termes généraux (les soins médicaux, les documents scolaires) et non pour un ou des actes déterminés. Ces autorisations s'apparentent à une sorte de « délégation générale » pour tout acte concernant l'enfant, et ce sans passer par une mesure de délégation d'autorité parentale. Ainsi, pour 26 % des enfants de l'échantillon, le juge des enfants saisi du dossier a consenti au cours du placement une "autorisation générale" au service d'exercer en lieu et place des parents un ou plusieurs attributs de l'autorité parentale.

Cas de Sab. TPE Marseille « [Ordonnance de délégation partielle des attributs de l'autorité parentale](#) », 4 juill. 2022 : « *Le service a sollicité une délégation personnelle de l'autorité parentale afin de pouvoir signer les documents nécessaires aux loisirs à la vie scolaire et aux soins dont l'enfant a besoin ainsi qu'une autorisation de séjour pour les vacances d'été 2022. Au regard du fait que la mère est souvent absente du territoire français, qu'elle n'a pas contacté le service depuis avril 2022, qu'elle ne demande pas de nouvelle, et dans la stricte considération de l'intérêt de l'enfant, il y a lieu d'autoriser l'ASE à engager les démarches et à signer tous les documents nécessaires aux soins aux loisirs et à la scolarisation ainsi que d'autoriser ses séjours de vacances.*

Par ces motifs : Autorisons l'ASE à engager les démarches et à signer tous les documents relatifs aux soins, à la scolarisation et aux loisirs ».

Cas de - Enz. (Placement 2007 à 2024 -Père absent dès le début et attitude abandonnique de la mère à partir de 2012, pas de DAP et un délaissement envisagé) : TPE Marseille, « [Ordonnance aux fins d'autorisation d'actes relevant de l'autorité parentale](#) ». JE, 23 mars 2022 : "*Attendu qu'au vu de la carence des détenteurs de l'autorité parentale, il convient d'autoriser le service gardien à passer tout*

acte nécessaire à la scolarité, aux loisirs et au suivi médical concernant ces mineurs en lieu et place des parents défaillants".

[321] Les intitulés des ordonnances illustrent les confusions existantes entre une simple autorisation et une délégation des attributs de l'autorité parentale (« *Ordonnance de délégation partielle des attributs de l'autorité parentale* », 3 févr. 2022, et 4 juill. 2022 (doss. Sab) ; « *Ordonnance autorisant une délégation de l'autorité parentale* », 3 août 2015 (doss. Kad.)). Les inspecteurs Enfance-Famille reprennent également les demandes formulées par les assistantes sociales sollicitant à tort des délégations.

Cas Nat. [Note de service de l'assistante sociale : en date du 26/10/2016](#) : note d'information : « *au vu de la difficulté que nous avons à joindre les parents nous sollicitons une délégation de signature pour les actes courants, scolaires, loisirs et administratifs afin de ne pas pénaliser davantage Nat. sur des projets à venir* ».

[322] **Absence de temporalité des autorisations.** Les ordonnances ne sont pas limitées dans le temps. En pratique, certains professionnels considèrent qu'elles ont un effet indéterminé jusqu'à ce que les droits soient restitués aux parents. D'autres considèrent que la durée du placement met fin ensuite à l'ordonnance et en cas de difficultés nouvelles une nouvelle saisine du juge sera alors nécessaire.

[323] **Des ordonnances s'appuyant sur des motifs autres que ceux prévus par les textes.** Les motifs de l'article 375-7 du Code civil sont limitatifs, et visent « le refus abusif ou injustifié ou en cas de négligence des détenteurs de l'autorité parentale ou lorsque ceux-ci sont poursuivis ou condamnés, même non définitivement, pour des crimes ou délits commis sur la personne de l'enfant ». L'intérêt de l'enfant ne fait pas partie des motifs qui permettent au juge des enfants d'octroyer à titre exceptionnel une autorisation de réaliser un acte relevant de l'autorité parentale. Or, certaines ordonnances s'appuient également sur des fondements non prévus par les textes.

Cas Lo. : Une ordonnance est délivrée pour autoriser le service à réaliser les documents d'identité afin que l'enfant ne soit pas en contact avec ses parents. [TJ Marseille, ord. JE, 7 juill. 2017](#) : « *les relations entretenues avec les parents et avec leurs fils étant restreintes en raison de leurs difficultés personnelles, il convient de faire droit à la requête du service de l'ASE d'autoriser à signer en lieu et place des parents les documents administratifs relatifs à l'établissement d'une pièce d'identité* ».

Cas. Sab. [Note d'information en date d'avril 2019](#) : « *vu l'absence de contact entre Sabrina et sa mère depuis mars 2017, il ne paraît pas opportun de solliciter Madame pour la réalisation de la demande de passeport d'autant que Madame se déplace difficilement depuis son emménagement à Carpentras (...) nous sollicitons donc l'autorisation d'accompagner Sab. dans sa démarche pour la réalisation de son passeport et lui permettre de se déplacer dans le cadre des vacances avec sa famille d'accueil* ».

[324] **Autorisation sous forme de « soit-transmis » ou de modèle type.** Dans les dossiers, nombreuses ont été les autorisations délivrées sous forme de « soit-transmis ». La technique du « soit-transmis » consiste à transmettre au magistrat une demande sous forme de courrier ou mail, signé et daté de l'inspecteur, lequel magistrat le renvoie, avec un bon pour accord ou un refus de la demande. Si cette pratique permet de répondre beaucoup plus rapidement et efficacement aux situations, il n'en demeure pas moins que la réponse apportée n'est pas prise en respect des principes fondamentaux du contradictoire, qu'elle n'est pas motivée et ne permet pas toujours de délimiter avec précision l'autorisation délivrée, qui renvoie seulement au courrier reçu. Le document n'est pas non plus notifié aux parents. Les dossiers ont aussi révélé des accords parfois délivrés par le juge sous forme de document type présentant une liste de choix multiples pour les autorisations. Les choix proposés sont :

- | | |
|-----------------------------------|-------------------------------|
| - D'ouverture de compte bancaire | - De scolarité ou de vacances |
| - De demande de papier d'identité | - De soins |

Le juge coche alors l'autorisation délivrée sans préciser les caractères précis de l'acte, créant ainsi une très large autorisation dépassant les actes précisément déterminés. Enfin certains juges envisagent « leur pouvoir de délégation » comme un moyen d'éviter l'évolution des statuts tout en préservant l'intérêt de l'enfant.

Cas. Shér. Placée à 1 semaine en 2006 jusqu'à 2024, *TPE, jugement Marseille, 22 juin 2016, n° 16/2171, (âge 10 ans) : (...) par manque de compréhension, quiproquo, des difficultés relationnelles et de communication avec le service étaient apparues au point que face à l'opposition maternelle au service qui était devenue une opposition de principe, la DGS avait envisagé une procédure de tutelle. Il est demandé à la DGS d'attendre jusqu'à la fin de l'année pour déposer sa demande de tutelle (étant précisé qu'il peut nous demander une délégation d'autorité parentale pour tout acte) pour voir si Madame va tenir les engagements pris à l'audience de ce jour ».*

[325] Alors que le système français se place en protection des droits parentaux, le placement long et le glissement des pratiques conduisent à porter atteinte de façon importante aux droits parentaux. Dans les dossiers, le recours au juge des enfants est fréquent, le système met en place des substituts à la parentalité, et ce même pour des décisions n'intéressant pas nécessairement des situations exceptionnelles. Or, cela peut aboutir *in fine* à rendre encore plus rares et difficiles les demandes en faveur d'une DAP ou d'une tutelle. En effet, ces autorisations permettant de protéger l'intérêt de l'enfant sans attenter trop gravement aux droits parentaux, la nécessité de prononcer une délégation, une tutelle ou un retrait de l'exercice de l'autorité parentale ne se fait plus sentir. Les autorisations délivrées par le juge des enfants servent de substitut à la complexité d'un système pour répondre aux besoins de l'enfant et prendre les décisions le concernant.

C. L'exercice sans droit de l'autorité parentale

[326] En se plaçant à la fin de l'étude des dossiers (plus de 10 ans de placement), le croisement des données collectées a permis de mettre en lien le maintien des liens, l'exercice de l'autorité parentale et l'évolution des statuts de l'enfant. Sur les 50 situations objet de l'étude, 24 enfants n'entretiennent plus de relations avec leurs 2 parents (*cf chapitre 4*). Le tableau ci-dessous représente les mesures prises relatives à l'autorité parentale et l'évolution des statuts de ces 24 situations.

Tableau 5-6 : Croisement entre les enfants n'ayant plus de relation avec leurs deux parents et l'évolution des statuts

Nb d'enfants n'ayant plus de relation avec leurs 2 parents ayant bénéficié d'une évolution de statut	Fr (N = 24)	%	Qc (N = 8)	%
Nb d'enfants bénéficiant d'une DAP	3	13%	N.A.	N.A.
Nb d'enfants bénéficiant d'une tutelle départementale	1	4%	0	0%
Nb d'enfants ayant fait l'objet d'un délaissement / statut pupille	2	8%	0	0%
Nb d'enfants n'ayant bénéficié d'aucune évolution de statut	18	75%	8	100%
Total	24	100%	8	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[327] Au Québec, sur les 8 situations dans lesquelles l'enfant n'a plus de relation avec ses deux parents, pour 3 d'entre eux l'exercice de tous les attributs de l'autorité parentale a été retiré aux deux parents. Dans les 5 autres situations, au moins un des parents conserve l'exercice de l'autorité parentale. Dans ces dernières situations, on constate que le parent qui conserve l'exercice de l'autorité parentale continue de fournir les consentements nécessaires, sans maintenir de contacts avec l'enfant (par exemple : les contacts sont interdits ou l'enfant refuse de voir son parent).

Nb d'enfants n'ayant plus de relation avec leurs 2 parents sans évolution de statut / mesure limitative de l'autorité parentale	Fr (N = 18)	%
Nb d'enfant pour qui un retrait partiel d'autorité parentale a été prononcé	1	6%
Nb d'enfants ayant bénéficié d'autorisations spéciales du JE	4	22%
Nb d'enfants ayant bénéficié d'autorisations générales du JE	4	22%
Nb d'enfants n'ayant bénéficié d'aucune mesure	9	50%
Total	18	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[328] Seuls 25% des situations ont vu leur statut évoluer, et ce majoritairement en faveur d'une DAP. 75% n'ont pas connu d'évolution de statut. Concernant ces derniers, 44% des situations ont eu besoin de recourir au pouvoir du juge des enfants pour l'exercice de l'autorité parentale et 50% n'ont ni évolué ni eu recours au juge des enfants.

[329] L'analyse détaillée de ces dossiers suscite toutefois plusieurs interrogations. Concernant tout d'abord les 4 situations ayant donné lieu à des autorisations spéciales, certaines interrogent tout particulièrement en ce qu'en dépit de l'absence totale de relation entre le service et les parents, le service ne bénéficie pas de pouvoir général pour exercer l'autorité parentale. De telles situations interpellent quant aux prises de décisions relativement aux actes non usuels.

Cas Cl. : placé à 3 ans, un père absent dès la naissance, une mère abandonnique à compter de 2014 l'enfant a 6 ans. Des autorisations spéciales sont délivrées en 2017 et 2018. Mais la rupture du lien avec l'enfant et les services s'inscrit dans la durée à compter de 2018. L'enfant n'a pas de statut ni d'autorisation générale.

Cas Vic. Vic. est placé à l'âge de 5 ans. Son père est absent dès le début du placement. La mère va rompre le lien avec l'enfant et les services à compter de 2017. Le service fonctionnera grâce aux autorisations spéciales délivrées (11 au total).

Cas Nath. Placé à 18 mois de 2011 à 2023. Au moment du décès de la mère en 2019, le père se désinvestit de la relation. La rupture des liens est signifiée à compter de 2020 et il n'est plus joignable à partir de 2021. Les droits seront judiciairement réservés par une décision du juge des enfants en 2022. Trois décisions d'autorisations spéciales ont été ordonnées par le JE. Le dossier n'a pas été transmis à la commission statut. L'enfant a aujourd'hui 15 ans.

[330] Sur les 18 situations sans évolution de statut, 4 situations bénéficient d'autorisation générale, équivalente à des DAP, ce qui explique certainement la faible évolution de ce statut. Le glissement de compétence du JE sur le terrain de l'exercice des droits parentaux constitue un frein à l'évolution des statuts.

[331] Enfin, sur les 9 situations qui n'ont bénéficié d'aucune mesure limitative de droits parentaux, l'analyse a permis de constater que certains parents continuaient malgré l'absence de relations avec l'enfant à exercer leur autorité parentale en collaborant avec le service et en répondant aux sollicitations (3 situations). Toutefois, les 6 autres situations interpellent particulièrement en ce que les parents n'ont plus de lien avec l'enfant et que la relation avec les services est inexistante (Dyl., Mat., Lo., Dan., Cand., Ed.). Une telle observation interpelle sur le fonctionnement des services, laissant penser qu'ils assurent sans droit l'exercice de l'autorité parentale.

Cas de Cand. : placée à 18 mois en 2005, rupture des liens avec le père en 2009. En 2011, la mère s'en désintéresse, la collaboration est minime. En 2015, les rapports indiquent l'absence de liens entre le service et la mère. Depuis 2017, les deux parents ont leurs droits réservés. Depuis, aucune mesure ni autorisation spéciale n'a été mise en place pour décider des actes relevant de l'autorité parentale

Cas. D'Ed. : le père et la mère ne prennent plus de nouvelles de l'enfant et ne sont plus en relation avec le service depuis 2021, ils n'ont plus de lien avec l'enfant, qui refuse par ailleurs tout lien avec sa mère.

[332] En France, face à la complexité du système, au nombre important de cas, à l'encombrement global des tribunaux et à la nécessité de répondre aux besoins de l'enfant, les services sollicitent plus souvent le juge des enfants pour obtenir des autorisations proches « d'une délégation d'autorité parentale déguisée » sans passer par le Juge aux affaires familiales pour demander une délégation d'autorité parentale, ou le tribunal judiciaire pour retirer à l'un ou l'autre de parents l'exercice de l'autorité parentale. *In fine*, le système conduit à porter atteinte plus significativement qu'au Québec aux droits parentaux, mais également à l'intérêt de l'enfant. La complexité du système français constitue un facteur d'insécurité au quotidien pour l'enfant et pose donc la question d'un élargissement des pouvoirs du juge naturel de la protection de l'enfant y compris lorsqu'il s'agit de toucher à l'exercice de l'autorité parentale.

Propositions n° 15 et 16

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

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

Chapitre 6. Le placement long et la participation de l'enfant en justice

[333] Alors que l'article 12 de la CIDE accorde à l'enfant discernant le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant et le droit d'être entendu dans toute procédure qui le concerne, l'étude comparée des systèmes met en exergue des différences d'ampleur dans la mise en œuvre de ce droit reconnu à l'enfant. Affirmé sans ambiguïté dès l'origine, le principe de la participation de l'enfant en assistance éducative, notamment par sa qualité de partie assure une conformité théorique des deux systèmes aux exigences de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (art. 9 et 12 CIDE). Si le Québec a fait le choix d'une participation principalement indirecte par représentation de l'enfant par avocat (I), la France a fait le choix de faire entendre directement l'enfant par le juge sans recourir à l'intermédiaire d'un représentant, tout en lui octroyant la possibilité d'être assisté (II). L'étude menée confirme les différences et interroge le choix du modèle français quant à l'effective protection de l'enfant (III).

I. Une participation principalement indirecte par représentation au Québec

[334] **Au Québec.** Le droit reconnu à l'enfant d'être entendu dans les procédures judiciaires est reconnu dans le Code civil. Le tribunal doit chaque fois qu'il est saisi d'une demande mettant en jeu l'intérêt d'un enfant, lui donner le droit d'être entendu si son âge et son discernement le permettent (art. 34 C.c.Q.). La loi sur la protection de la jeunesse va même plus loin en ce qu'elle ne lit pas la participation de l'enfant à son âge ou à sa capacité de discernement (art. 6 LPJ). Les personnes et les tribunaux appelés à prendre des décisions au sujet d'un enfant doivent lui donner l'occasion d'être entendu tant dans la phase sociale que judiciaire (6 et 6.1 par. a) et c) LPJ).

[335] **Dans le contexte des procédures judiciaires.** La participation de l'enfant se comprend principalement comme le droit de l'enfant d'être représenté par un avocat et le droit de témoigner (Paré, 2022).

[336] À partir du moment où le dossier est judiciairisé, la loi prévoit que l'enfant est de plein droit partie à la procédure (art. 81 LPJ), ce qui lui confère plusieurs droits procéduraux importants, particulièrement s'il est âgé de 14 ans et plus¹²⁷.

[337] S'agissant plus spécifiquement du témoignage de l'enfant, les articles 85.1 à 85.6 LPJ sont complétés par les articles 2869 à 2871 du Code civil. Il ressort de la combinaison de ces articles que le témoignage de l'enfant de 14 ans est assujéti aux mêmes dispositions que celui des adultes. S'agissant de l'enfant de moins de 14 ans, il est présumé apte à témoigner. Si une partie soulève un doute quant à l'aptitude de l'enfant de moins de 14 ans à témoigner, elle doit faire la preuve cette inaptitude. À titre exceptionnel, le tribunal peut dispenser un enfant de témoigner, peu importe son

¹²⁷. Par exemple, la demande introductive d'instance doit lui être signifiée en mains propres (art. 76 LPJ). Il a le droit d'être présent à l'audience, mais il peut en être exclu si : « le tribunal estime que des informations préjudiciables » pour lui y seront présentées. Dans cette hypothèse, l'avocat de l'enfant doit être présent pour assurer sa représentation (art. 84 al. 1 LPJ). Le contenu de toutes évaluations ou expertises doit lui être transmis. Cependant, si le DPJ émet un avis contraire, le tribunal peut exceptionnellement interdire la communication des rapports d'expertise à l'enfant (art. 88 al 1 et 2 LPJ). L'enfant de 14 ans et plus a le droit de prendre connaissance de son dossier judiciaire ou en recevoir copie (art. 96 LPJ). Il doit également recevoir copie de la décision du tribunal (art. 94 al.1 LPJ). L'enfant, peu importe son âge, doit être informé de son droit de porter la décision en appel (art. 5 al.1 LPJ) devant la Cour supérieure (art. 101 LPJ) ou la Cour d'appel (art. 115 LPJ).

âge, s'il estime que cela pourrait porter préjudice à son développement mental ou affectif (art. 85.2 LPJ).

[338] Le juge peut entendre l'enfant hors la présence des parties (donc de ses parents) si les circonstances le justifient. Dans un tel cas, les avocats des parties demeurent présents. L'enfant peut également être entendu hors cour, par exemple dans le bureau du juge ou au domicile de l'enfant ou dans tout autre lieu (art. 292 C.p.c). Il importe toutefois de comprendre que le témoignage de l'enfant est distinct de son droit d'être entendu au sens de l'article 12 de la CIDE (Lavallée, 2009, p. 142). Or, le témoignage semble souvent assimilé au droit d'être entendu à la fois par la doctrine et les praticiens, ce qui a pour effet de restreindre les droits de l'enfant.

[339] L'ensemble de ces dispositions pourraient laisser croire que les enfants sont souvent présents à la Cour et régulièrement appelés à témoigner. Or, la réalité est tout autre. Des études sur le terrain montrent que les déclarations d'inaptitude et les dispenses sont courantes alors que la loi mentionne pourtant qu'elles doivent être exceptionnelles, sans que l'on sache si cette absence des enfants devant la Cour est liée à la situation particulière de ces enfants ou plutôt à une considération générale quant à leur discernement, à leur âge ou à leur maturité (Paré, 2020 p. 252 ; V. Paré, 2022).

[340] Les études de terrain relèvent également que juge et intervenants sociaux approuvent le fait que les adolescents participent activement aux procédures, mais estiment que les enfants doivent être protégés des tribunaux. Ainsi, les études montrent que les enfants âgés de moins de 13 ou 14 ans ne se rendent pas au tribunal que s'ils doivent témoigner (Paré, 2022, p. 47). Aussi pour garantir l'effectivité de leur participation, le Québec prévoit pour tous les enfants, quel que soit leur âge une représentation obligatoire par avocat, ce qui explique sans doute leur faible présence devant les tribunaux.

[341] **La représentation de l'enfant par un avocat.** Le droit à la représentation par avocat est un droit consacré à l'article 34 de la Charte des droits et libertés de la personne. La LPJ rend cette représentation obligatoire. En effet, le tribunal doit informer l'enfant de son droit à un avocat spécifiquement chargé de le représenter et de le conseiller (art. 78 al. 1 et 2 LPJ). Le tribunal a le pouvoir d'ordonner toute mesure visant à en assurer le respect de ce droit et les parties sont tenues de collaborer pour en faciliter la mise en œuvre (art. 78 al 3 et 4 LPJ). Les frais relatifs à la représentation des enfants sont assurés par l'État, via la Loi sur l'aide juridique (art. 4.0.1.). Sans cette représentation indépendante, « le respect véritable de l'intérêt et des droits de l'enfant resterait lettre morte » (Goubau, 2022, p. 175). Dans les faits, un avocat de l'aide juridique est automatiquement affecté à l'enfant dès le début des procédures judiciaires (Commission des services juridiques, 2020, p. 19 ; Létourneau, 2009, p. 154 et 155). Le droit à la représentation par avocat existe sans égard à l'âge de l'enfant et soulève la question du rôle de l'avocat de l'enfant.

[342] **L'avocat peut avoir un mandat conventionnel ou un mandat légal.** Le mandat conventionnel est donné par l'enfant lui-même s'il possède la capacité de transmettre des directives à son avocat sur ce qu'il souhaite. Il doit tout de même avoir le discernement et la maturité nécessaire à la compréhension de la situation pour laquelle il fait l'objet d'une intervention du DPJ. Dans ce cas, l'avocat représente l'enfant comme il le ferait pour un adulte, c'est-à-dire dans le respect du mandat confié et de la confidentialité des échanges. « Cela implique donc l'élaboration d'une théorie de cause, d'une stratégie spécifique assortie des moyens légaux disponibles afin de viser l'obtention du jugement désiré » (Commission des services juridiques, 2020).

[343] Si l'enfant est en bas âge ou s'il n'a pas la capacité d'exprimer son opinion ou ses désirs, l'avocat agit en vertu d'un mandat légal. Dans ce cas, le rôle de l'avocat n'est pas de déterminer quel est le meilleur intérêt de l'enfant, il n'a ni la formation ni la compétence nécessaire pour ce faire. La Cour d'appel du Québec a rappelé que l'avocat ne peut pas exposer sa propre conception de ce qui

constitue, selon lui, l'intérêt de l'enfant, car il se place alors dans la position de témoin¹²⁸. La détermination de l'intérêt de l'enfant revient à la Cour sur le fondement de la preuve qui lui est présentée. Le rôle de l'avocat détenteur d'un mandat légal consiste donc à favoriser l'établissement de cette preuve. Pour ce faire, il pourra assigner et contre-interroger des témoins ou requérir des expertises, toujours dans le but d'éclairer le tribunal. Si l'âge de l'enfant le permet, il devra le rencontrer afin de documenter sa situation, rechercher l'information nécessaire et pertinente afin de bien comprendre les enjeux soulevés et assurer une représentation adéquate de son client (Barreau du Québec, 2018, p. 9). Si l'enfant manifeste des souhaits à son avocat, sans avoir la capacité de donner un mandat conventionnel, l'avocat doit en informer le tribunal. Si dans le cadre d'un mandat légal, il est parfois attendu de l'avocat de l'enfant qu'il prenne position sur une orientation privilégiée en vertu de la preuve, il doit toujours être guidé par les droits de l'enfant.

[344] Or, la loi ne fournit pas de balises pour déterminer dans quelle mesure un mandat est légal ou conventionnel et la jurisprudence ne donne pas non plus de directives claires en ce sens (Paré et Bé, 2020, p. 254). Il revient alors à l'avocat lui-même de déterminer la nature de son mandat. Il existe donc une certaine confusion autour du rôle de l'avocat de l'enfant et des disparités importantes existent dans la pratique (Commission des services juridiques, 2020).

[345] Le manque d'encadrement et de formation des avocats d'enfants a été soulevé par la Commission Laurent qui recommande de développer une formation appropriée et obligatoire et d'établir des règles déontologiques particulières applicables aux avocats représentant des enfants¹²⁹. Le manque de précisions législatives quant à la participation, au témoignage et à la représentation des enfants soulève des doutes sur la manière dont les droits de l'enfant sont mis en œuvre et sur la conformité des pratiques aux principes établis dans la CIDE (Paré et Bé, 2020, p. 255).

II. Une participation principalement directe en France

[346] **L'audition de l'enfant.** Longtemps, le droit civil ne s'est pas préoccupé de la parole de l'enfant, excepté en matière d'assistance éducative où le juge des enfants s'est vu imposer, dès l'ordonnance n°58-1301 du 23 décembre 1958 et le décret du 7 janvier 1959, de procéder à l'audition du mineur avant d'ordonner toute mesure d'assistance éducative (V. anc. Art. 1183 CPC).

[347] À la différence de la procédure devant le juge aux affaires familiales, l'enfant est partie à la procédure d'assistance éducative et il doit pouvoir être entendu comme le sont les autres parties à l'audience. En théorie, l'enfant est entendu par le juge lui-même, une première fois lors de l'instruction s'il est discernant, et lors de l'audience, quel que soit son degré de maturité. Ces deux temps de l'écoute de l'enfant sont ainsi prévus par les articles 1182 et 1189 du Code de procédure civile.

[348] À plusieurs reprises, la Cour de cassation a rappelé que l'audition du mineur dans la procédure d'assistance éducative est de droit, et l'a qualifiée de mesure d'ordre public¹³⁰. Elle a cependant précisé, dans un arrêt du 14 février 2006, que si l'audition de l'enfant était obligatoire dans la procédure dès lors qu'il est doué de discernement, son audition à l'audience des débats est en revanche facultative. En effet, le juge peut dispenser le mineur de se présenter ou ordonner qu'il se retire pendant tout ou partie de la suite des débats (art. 1189 C. civ.)¹³¹. L'enfant discernant¹³² peut en théorie être entendu

128. *F. (M.) c. L. (J.)*, [2002] R.J.Q. 676 (C.A.), par. 41.

129. Commission spéciale sur les droits de l'enfant et la protection de la jeunesse, R. Laurent (prés.), *Instaurer une société bienveillante pour nos enfants et nos jeunes*, Gouvernement du Québec, 2021, p. 240.

130. Cass. 1^{re} civ., 30 juin 1981, *Gaz. Pal.* 1982, 1, 391, note J. Massip. ; Cass. 1^{ère} civ., 25 juin 1991, n° 90-05006 et 90-05015, *Bull. civ.* I, n° 210 ; *D.* 1992. 51.

131. Cass. 1^{re} civ., 14 févr. 2006, n° 05-13.627.

132. Droits procéduraux du mineur discernant élargit avec Décret n°2023-914 du 2 octobre 2023 portant diverses dispositions en matière d'assistance éducative.

avant l'audience et à l'audience. S'il est dispensé d'audience, il doit impérativement avoir été entendu avant.

[349] En pratique, une étude réalisée en 2021 laisse apparaître une confusion de ces deux temps que sont l'audition de l'enfant au cours de la procédure et sa participation à l'audience (Gouttenoire et Siffrein-Blanc, 2022, p. 3). Il ressortait en effet de la majorité des questionnaires adressés dans le cadre de cette étude que l'enfant était très souvent entendu une seule fois pendant l'audience. D'après les avocats et cadres de l'Aide Sociale à l'Enfance questionnés, ces pratiques disparates d'un magistrat à l'autre génèrent une insécurité pour l'enfant, des difficultés pour se préparer à ces moments, un stress de se retrouver en présence de ses parents, et *in fine* une parole peu libérée.

[350] **Entretien individuel systématique** - Pour répondre à ces critiques et garantir un droit effectif de l'enfant d'être entendu dans la procédure d'assistance éducative, et conformément à ce qui avait été proposé par le rapport « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui », le nouvel alinéa 3 de l'art. 375-1 c. civ., issu de la loi du 7 févr. 2022, prévoit que « [le juge] doit systématiquement effectuer un entretien individuel avec l'enfant capable de discernement lors de son audience ou de son audition ». « Cette nouvelle disposition a, tout d'abord, le mérite d'inscrire l'obligation du juge des enfants d'entendre l'enfant dans le Code civil alors qu'elle figurait jusque-là seulement dans le code de procédure civile. Même si la Cour de cassation veillait au respect de cette obligation par les juges des enfants, il n'est pas indifférent qu'elle se voit conférer une valeur légale et pas seulement réglementaire » (Gouttenoire, mai 2022, p. 251). Elle pose surtout le principe d'un entretien individuel par le juge de l'enfant en dehors du temps d'audience et surtout sans la présence des autres parties.

[351] **Le droit d'être assisté d'un avocat.** À la différence du droit d'être entendu, il n'existe pas dans la CIDE de droit pour l'enfant d'être systématiquement assisté ou représenté par un avocat. En France, dans le cadre de la procédure d'assistance éducative, l'assistance de l'avocat n'est pas obligatoire malgré les récurrentes recommandations en ce sens (V. Défenseur des enfants, rapport 2005 ; Picot 2006 ; Gouttenoire, rapport, 2014). Celle-ci est obligatoire en matière pénale au titre de l'article L. 12-4 du Code de justice pénale des mineurs, qui dispose que « le mineur poursuivi ou condamné est assisté d'un avocat ». En matière civile, la présence de l'avocat n'est pas garantie. L'article 1186 du Code de procédure civile dispose que le mineur doué de discernement peut faire le choix d'un conseil ou demander au juge que le bâtonnier lui en désigne un d'office, le juge devant informer le mineur de ce droit dès sa première audition, à peine de nullité¹³³ et non dans la convocation à l'audience. En France, il n'y a donc pas de représentation obligatoire de l'enfant par avocat. Si avocat il y a, il assiste ce dernier, mais sa parole est recueillie directement par le juge.

[352] **Pouvoir accordé au juge de saisir le bâtonnier.** Si une nouvelle réflexion fut initiée sur la place de l'avocat lors de l'adoption de la loi de 2022, l'occasion n'a pas permis d'assurer à chaque enfant une assistance systématique en protection de l'enfance. À côté de l'article 1186 du Code de procédure civile, non modifié, le législateur a recherché un compromis en modifiant l'article 375-1 du Code civil pour affirmer la possibilité pour le juge des enfants, lorsque l'intérêt de l'enfant l'exige, de demander au bâtonnier la désignation d'un avocat pour l'enfant discernant ou de demander la désignation d'un administrateur *ad hoc* pour l'enfant non discernant. À la différence du modèle québécois qui impose la représentation obligatoire y compris pour les enfants non discernant grâce au mandat légal, la France offre aux enfants non discernants donc aux plus vulnérables, une simple possibilité d'être représentés par un administrateur *ad hoc*, personne non professionnelle de l'enfance.

133. Cass. 1^{re} civ., 15 janv. 1991, *Bull. civ.* I, n° 18, *Gaz. Pal.* 1992, 1, pan., p. 138.

III. Des systèmes de participation très différents, *quid* de la protection de l'enfant ?

Tableau 6-1 : Droits procéduraux de l'enfant à l'occasion d'une décision de placement

NB de fois où les droits ont été mis en œuvre à l'occasion d'une décision de placement pour les enfants de 6 ans et plus / Qc : PDD, PM et révision seulement	Fr (N =327)	%/ au nombre de décisions de placement dans lesquelles l'enfant a 6 ans et plus.	Qc (N =62)	% / au nombre de décisions de placement dans lesquelles l'enfant a 6 ans et plus
Présence de l'avocat de l'enfant	33	10%	62	100%
Audition séparée de l'enfant discernant	161	49%	N.A.	N.A.
Qc seulement : Témoignage de l'enfant (personnellement)	N.A	N.A.	3	5%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 6-2 : Présence à l'audience de l'enfant quel que soit son âge

Présence de l'enfant à l'audience / Nb total d'audiences de placement	Fr (N =536)	%/ au nombre de décisions de placement	Qc (N =133)	% / au nombre de décisions de placement
Nb d'audiences relatives au placement auxquelles l'enfant est présent / Qc: PDD, PM et révision	329	61%	8	6%
Nb d'audiences relatives au placement auxquelles l'enfant n'est pas présent / Qc: PDD, PM et révision	207	39%	125	94%
Total	536	100%	133	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 6-3 : Présence à l'audience de l'enfant ayant au moins 6 ans

Présence de l'enfant à l'audience / Nb d'audiences où l'enfant a au moins 6 ans	Fr (N =327)	%/ au nombre de décisions de placement dans lesquelles l'enfant a au moins 6 ans	Qc (N =62)	% / au nombre de décisions de placement dans lesquelles l'enfant a au moins 6 ans
Nb d'audiences relatives au placement auxquelles l'enfant est présent / Qc: PDD, PM et révision	257	79%	7	11%
Nb d'audiences relatives au placement auxquelles l'enfant n'est pas présent / Qc: PDD, PM et révision	70	21%	55	89%
Total	327	100%	62	100%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

Tableau 6-4 : Absence de l'enfant âgé de plus de 6 ans (ni audition, ni audience) en France

Absence de l'enfant (ni audition ni audience) / Nb d'audiences où l'enfant a 6 ans et plus	Fr (N =327)	% / au nombre de décisions de placement dans lesquelles l'enfant a au moins 6 ans
Absence de l'enfant de 6 ans et plus (ni audition ni audience de l'enfant)	32	10%

Source : Siffrein-Blanc et Lavallée, ONPE, 2023

[353] La recherche confirme les travaux récemment menés sur le sujet (Paré, 2022 ; Gouttenoire et Siffrein-Blanc, 2022). Le pourcentage d'enfants présents à l'audience varie selon que l'on tient compte de tous les enfants ou des enfants discernants âgés de plus de 6 ans. Si l'on considère tous les enfants (discernants et non discernants), au Québec l'enfant est très majoritairement absent à l'audience (96% au Qc.), alors qu'il y est majoritairement présent en France (61% en Fr.). Le pourcentage diminue au Québec si l'on prend comme âge de référence 6 ans et plus (89%) et il augmente en France (79%). Alors qu'en France l'audition séparée indépendamment de l'audience a toujours été une obligation pour les enfants discernants, les chiffres confirment les précédentes réformes en ce que seulement 49% des décisions de placement concernant un enfant âgé de plus de 6 ans ont été rendues après que l'enfant ait fait l'objet d'une audition séparée. Il existe un petit pourcentage de décisions (10%) pour lesquelles l'enfant (âgé d'au moins 6 ans) n'a été ni entendu séparément ni présent à l'audience. Même si cela reste un chiffre important d'enfants n'ayant pu exprimer leur opinion alors que les textes l'imposent, la recherche confirme que la participation de l'enfant passe principalement par sa présence physique en justice et majoritairement à l'audience.

[354] Rarement entendu en personne et présent à l'audience, l'enfant est systématiquement représenté par avocat au Québec (100%). En France, l'assistance par avocat (et non la représentation) est très marginale. Elle ne représente que 10% des décisions de placement dans lesquelles l'enfant a au moins 6 ans. La recherche a également permis de constater qu'il arrive que certains parents bénéficient des services d'un avocat sans que l'enfant soit quant à lui assisté.

[355] En France, la possibilité laissée depuis 2022 au juge de demander à tout moment la présence de l'avocat, n'a pu être évaluée dans la recherche. Mais il est certain qu'en l'état, l'enfant se retrouve encore dans de trop nombreuses situations sans avocat. La récente proposition de loi n°1035 enregistrée le 4 avril 2023 à l'Assemblée nationale visant à expérimenter la présence systématique de l'avocat auprès de l'enfant en assistance éducative démontre à nouveau que la question de la protection des droits de l'enfant passe également par un accès plus systématique à l'assistance d'un professionnel du droit. L'article 1^{er} de cette proposition vise à imposer, à titre expérimental dans dix tribunaux judiciaires de dix cours d'appel différentes, pendant une année que le mineur visé par une mesure d'assistance éducative soit obligatoirement assisté d'un avocat, éventuellement commis d'office à défaut de choix.

[356] La différence des systèmes repose sur un choix de culture juridique. Le système québécois fait le choix de ne pas astreindre l'enfant à se présenter devant le juge, sauf s'il le demande. Aussi, l'enfant vit rarement le procès à la différence des enfants français. En France au contraire, l'enfant participe directement à la procédure et donc à la récurrence du procès tout particulièrement dans le cadre des placements longs renouvelés. Or, si certains dossiers font état d'un besoin pour l'enfant de rencontrer le juge afin de lui expliquer directement ses sentiments, nombreux sont les dossiers qui dans lesquels est évoqué un mal-être des enfants à la venue de l'audience. Les dates d'audience empiètent souvent

sur les temps de cours ou de loisirs, les enfants subissent également les absences injustifiées des parents à l'audience, ou leur retard. Ces situations créent pour les enfants un fort sentiment d'insécurité.

Cas. Zak Rapports : « *L'enfant appréhende avec inquiétude l'audience et verbalise sa peur de ce moment* ».

Cas. Dyl. Courrier d'un pédopsychiatre : « *tout évènement traumatisant réactive chez Dyl. des phénomènes de régression avec exacerbation de ses symptômes. À noter que l'audience de l'année dernière avait bouleversé l'enfant qui avait présenté pendant plusieurs jours une agitation, des troubles du sommeil et des accidents encoprétiques quotidiens* ».

[357] Ces deux modèles interrogent la place de l'enfant en procédure. Une représentation systématique par avocat assure à l'enfant un conseil personnalisé et spécialisé par un professionnel et une écoute déterminante. Elle garantit de façon absolue les droits procéduraux et fondamentaux de l'enfant sans qu'il ne soit empêché de s'exprimer en justice s'il le désire. Il est par ailleurs protégé du contentieux. La solution la plus sécurisante repose sur la présence systématique de l'avocat en assistance éducative pour tous les enfants, quels que soient leur âge, leur degré de discernement et la difficulté juridique à laquelle ils sont confrontés. Il conviendrait de supprimer la distinction entre avocat et administrateur *ad hoc* et constituer des mandats légaux pour les enfants non discernants. Depuis l'arrêté du 1^{er} octobre 2021, le certificat de spécialisation mention « droit des enfants », permet à l'avocat d'enfants d'être particulièrement performant dans sa relation avec les magistrats et les cadres médicaux-sociaux spécialisés. Les conditions sont réunies pour garantir la présence de l'avocat compétent en matière d'assistance éducative.

Proposition n° 17

Proposition 17 : Rendre obligatoire la représentation par avocat pour tous les enfants faisant l'objet d'une procédure d'assistance éducative.

CONCLUSION

[358] En France comme au Québec, de nombreux enfants se trouvent dans une situation qui nécessite leur prise en charge par les services de protection de l'enfance. Si les parents ne sont pas en mesure de mettre fin à la situation qui a entraîné l'intervention de l'État, ces enfants peuvent alors être séparés de leur famille pour de longues durées. Les enfants, objets de la présente étude, ont vécu séparés de leurs parents pour des périodes variant de 7 à 17 ans. Dans de telles circonstances, comment assurer la préservation des liens familiaux sans compromettre le besoin de sécurité et de stabilité de ces enfants ? Pour répondre à cette question, les législateurs français et québécois ont adopté des modèles différents.

[359] Au Québec, la nécessité d'assurer le besoin de sécurité et de stabilité de l'enfant s'est affirmée plus tôt qu'en France. Pour y parvenir, la loi québécoise prévoit des délais maximaux de placement, à l'intérieur desquels les parents doivent mettre fin à la situation de compromission. Parallèlement à cette démarche, un projet de vie alternatif doit être préparé dans l'éventualité où la compromission devait perdurer au-delà des durées maximales prévues. Parmi les projets de vie envisagés, le placement de l'enfant jusqu'à sa majorité est très largement utilisé.

[360] En France, la question de la sécurité du parcours de l'enfant a émergé plus tardivement. Bien que la permanence des liens soit un objectif à atteindre, elle ne semble pas constituer la considération la plus importante, ni pour le juge des enfants ni pour l'ASE. Plutôt que d'aménager, dès le départ, le placement à long terme, la loi française prévoit des placements à durée déterminée qui ne peuvent excéder deux ans, mais qui sont pourtant renouvelés successivement. Elle prévoit également le recours exceptionnel à une ordonnance de placement long, mais il s'avère que cette possibilité est peu utilisée dans la pratique. Ainsi, le système français s'enracine dans une perspective de retour de l'enfant dans sa famille d'origine, même si tous les facteurs pointent au contraire vers un placement long.

[361] À première vue, il serait permis de croire que l'approche française, en refusant d'envisager le non-retour de l'enfant, s'avère plus favorable au maintien des liens familiaux. Or, l'étude montre pourtant le contraire. En effet, la comparaison du maintien effectif ou non des relations entre l'enfant et au moins un de ses parents montre que dans les deux juridictions, les relations sont majoritairement maintenues, bien qu'elles soient parfois limitées. On constate toutefois une stabilisation plus significative de la relation maternelle au Québec qu'en France. S'agissant de l'exercice de l'autorité parentale, la recherche montre que les parents conservent leurs droits dans la majorité des cas, bien que les pères se voient plus souvent que les mères imposer des limites à l'exercice de leur autorité parentale, et cela tant en France qu'au Québec.

[362] Les placements prononcés jusqu'à la majorité de l'enfant n'ont donc pas nécessairement pour effet de limiter de manière importante ou de rompre les relations familiales, pas plus que de priver les parents de l'exercice de l'autorité parentale. En revanche, les placements à majorité assurent une plus grande stabilité du lieu de vie de l'enfant, en comparaison avec la France. Il s'agit là d'un gain certain pour protéger le droit de l'enfant à la stabilité et à la continuité des liens lorsqu'il n'est pas dans son intérêt de retourner auprès de ses parents.

[363] La présente étude apporte un éclairage inédit sur plusieurs questions relatives au placement des enfants placés à long terme. Elle présente cependant certaines lacunes. Le nombre de dossiers étudiés est limité bien que leur étude ait été faite d'une manière très détaillée. Les résultats n'ont donc pas vocation à s'appliquer à l'ensemble des enfants placés. La majorité des dossiers étudiés sont encore actifs, ce qui donne un portrait reflétant uniquement la situation à la date de consultation du dossier. La trajectoire de ces enfants n'est pas terminée et des changements dans leur situation peuvent encore survenir. À l'instar des autres recherches exploratoires de nature qualitative, la présente recherche fait émerger plusieurs hypothèses et donne lieu à un certain nombre de recommandations. Des études

supplémentaires sont certes nécessaires pour en valider l'opportunité et la faisabilité. Quoi qu'il en soit, les résultats obtenus font état de la nécessité de revoir nos façons de faire afin de mieux répondre aux besoins fondamentaux des enfants pris en charge par nos services de protection de l'enfance, enfants dont le nombre est en augmentation tant en France qu'au Québec.

BIBLIOGRAPHIE

I. Législation et réglementation

A. France

Ord. n° 58-1301 relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger , *JORF*, 24 déc. 1958.

Décr. n° 59-100 relatif à la protection sociale de l'enfance en danger, *JORF*, 8 janv. 1959.

Loi n°2004-1 du 2 janvier 2004, relative à l'accueil et à la protection de l'enfant, *JORF*, 3 janv. 2004.

Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, *JORF*, 6 mars 2007.

Loi n°2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant, *JORF*, 15 mars 2016.

Loi n°2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, *JORF*, 8 févr. 2022.

Loi n° 2022-219 du 21 février 2022 visant à réformer l'adoption, *JORF*, 22 févr. 2022.

B. Québec

Charte des droits et libertés de la personne, RLRQ, c. C-12.

Code civil du Québec, RLRQ, c. CCQ-1991.

Code de procédure civile du Québec, RLRQ, c. C-25.01.

Code des professions, RLRQ, c. C-26

Convention internationale relative aux droits de l'enfant, Doc. N.U. A/RES/44/25 (20 nov. 1989).

Décr. concernant la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, (1992) 124 G.O. II, 51.

Loi concernant la protection de l'enfance, S.Q. 1944, c. 33.

Loi de la protection de la jeunesse, S.R.Q. 1959-1960, c. 42.

Loi sur la protection de la jeunesse, L.Q. 1977, c. 20.

Loi sur la protection de la jeunesse, RLRQ, c. P-34.1.

Loi modifiant la LPJ, L.Q. 1984, c. 4.

Loi modifiant la LPJ, L.Q. 2006, c. 34.

Loi modifiant la LPJ, L.Q. 2022, c. 11.

Loi portant sur la réforme du droit de la famille en matière de filiation et modifiant le Code civil en matière de droits de la personnalité et d'état civil, L.Q. 2022, c. 22.

Loi sur l'aide juridique et sur la prestation de certains autres services juridiques, RLRQ, c. A-14.

Loi sur les services de santé et les services sociaux, RLRQ, c. S-4.2.

Règlement de la Cour du Québec, RLRQ c. C-25.01, r.9.

Règlement de la Cour supérieure du Québec en matière familiale, RLRQ, c. C-25.01, r. 0.2.4.

II. Documents publics

A. Sources internationales

JONSSON U., *Human Rights Approach to Development Programming*, New York, UNICEF, 2003.

Comité des droits de l'enfant, observation générale n°7 (2005) sur les mises en œuvre des droits de l'enfant dans la petite enfance, quarantième session, 20 septembre 2006, CRC/C/GC/Rev.1.

Disponible en ligne : https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/CRC_Observation%20Generale_7_2005_FR.pdf

Résolution Assemblée générale des Nations Unies, n°64/12, *Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants*, 18 décembre 2009, 65^e séance plénière.

Disponible en ligne : <https://www.sosve.org/sites/uploads/2015/10/101012-UN-Guidelines-fr-WEB.pdf>

B. France

- **CNCDH**

CNCDH, Avis 26 mai 2020, « Le respect de la vie privée et familiale en protection de l'enfance : un droit fondamental difficilement assuré dans un dispositif en souffrance ».

Disponible en ligne : https://www.cncdh.fr/sites/default/files/avis_2020_-_9_-_avis_protection_de_lenfance.pdf

CNCDH, Avis Ass. Plén. 27 juin 2023, « Le droit au respect de la vie privée et familiale et les placements d'enfants en France ».

Disponible en ligne : <http://www.cncdh.fr/fr/>.

- **Rapports à destination des ministères**

Rapport transmis au Ministère de la Santé et de la Sécurité sociale, « L'aide à l'enfance demain, contribution à une politique de réduction des inégalités », J-L BIANCO, P. LAMY, 1980.

Rapport n° 393 (2005-2006), de A. Lardeux, fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi réformant la protection de l'enfance, déposé le 14 juin 2006.

Disponible en ligne : <https://www.senat.fr/rap/105-393/105-3931.pdf>

Rapport n° 655 (2013-2014) de M. Dini et M. Meunier, fait au nom de la commission des affaires sociales, déposé le 25 juin 2014.

Disponible en ligne : <https://www.senat.fr/rap/r13-655/r13-6551.pdf>

Rapport n° 146 (2014-2015) de M. Meunier, au nom de la commission des affaires sociales (1) sur la proposition de loi de M. MEUNIER, M. DINI et plusieurs de leurs collègues, relative à la protection de l'enfant déposé le 3 déc. 2014, Proposition de loi relative à la protection de l'enfant.

Disponible en ligne : <https://www.senat.fr/rap/114-146/114-1461.pdf>

Rapport transmis aux ministères des affaires sociales et de la santé et au Ministère délégué chargé de la famille, « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui », sous la direction A. GOUTTENOIRE, février 2014.

Disponible en ligne : https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/144000303.pdf

Rapport transmis au Ministre des familles, de l'enfance et des droits des femmes, « Démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance », remis par M. P. MARTIN-BLACHAIS en février 2017. Disponible en ligne <https://www.cnape.fr/documents/publication-du-rapport-de-la-demarche-de-consensus-sur-les-besoins-de-lenfant/>

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, « Vers une éthique de l'adoption, donner une famille à un enfant » rendu par M. LIMON et C. IMBERT, octobre 2019.

Disponible en ligne : <https://asso-mrkh.org/wp-content/uploads/2019/11/191029-101036-rapport-adoption-finalise-bis.pdf>

Rapport n°74 (2021-2022), fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la protection des enfants, par B. BONNE, 20 octobre 2021.

Disponible en ligne : <https://www.senat.fr/rap/121-074/121-0741.pdf>

Rapport d'information, au nom de la commission des affaires sociales sur l'application des lois relatives à la protection de l'enfance, B. BONNE remis au Sénat le 5 juillet 2023.

Disponible en ligne : <https://www.senat.fr/rap/r22-837/r22-8371.pdf>

- **Rapport Cour des Comptes**

Rapport de la Cour des comptes, « La protection de l'enfance : une politique inadaptée au temps de l'enfant », 30 nov. 2020.

Disponible en ligne : <https://www.ccomptes.fr/fr/communiqués-presse/rapport-de-la-cour-des-comptes-la-protection-de-lenfance-une-politique-inadaptee>

- **Rapport Défenseur des enfants**

Rapport annuel du Défenseur des enfants 2005, La documentation française.

Disponible en ligne :

https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/rapportannuel_defenseuredesenfants_2005_5.pdf

- **Rapport IGAS**

Rapport IGAS, « Rapport sur les conditions de reconnaissance du délaissement parental et ses conséquences pour l'enfant », dir. C. HESSE et P. NAVES, 2009.

Disponible en ligne : https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/104000268.pdf

Rapport IGAS, « Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile », n°2019-036R, par G. GUEYDAN avec l'appui de N. SEVERAC, déc. 2019.

Disponible en ligne : https://www.lemediasocial.fr/hulkStatic/EL/ELI/2020/01/f494993fb-4b26-4e34-bbd6-6a50bb19ca30/sharp_/ANX/2019036R_Synthese_du_rapport_demarche_de_consensus.pdf

Rapport IGAS, « Contrôle de l'aide sociale à l'enfance du département des Hauts-de-Seine », Rapport définitif IGAS n°2020-007r1, déc. 2020,

Disponible en ligne : https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2020-007r1-tome_1_rapport.pdf

- **Rapport et publications de l'ONPE**

ONED, *Le délaissement parental : conceptions et pratiques dans quatre pays occidentaux*, sept. 2009.

Disponible en ligne :

https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/rapport_delaissmentparental_200909_5.pdf

ONED, *Famille, parenté, parentalité et protection de l'enfance : Quelle parentalité partagée dans le placement ? Témoignages et analyses de professionnels*, Dossier thématique, sept. 2013.

Disponible en ligne :

https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20130917_parentalite_bd.pdf

ONPE, *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*, note d'actualité, mars 2016.

Disponible en ligne :

https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/20160315_notedactu_loipe.pdf

ONPE, *Les besoins fondamentaux de l'enfant et leur déclinaison pratique en protection de l'enfance*. Paris : ONPE (note de synthèse bibliographique), oct. 2016.

Disponible en ligne :

https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/notedactu_besoins_de_lenfant.pdf

ONPE, *État des lieux de la mise en place de commissions pluridisciplinaires et pluri-institutionnelles d'examen de la situation des enfants confiés à l'ASE*. Paris : ONPE (enquête), avr. 2018.

Disponible en ligne : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/enquete_commissions.pdf.

ONPE, *Population des enfants suivis en protection de l'enfance au 31 décembre 2020 : les disparités départementales*, note chiffres et analyse, déc. 2022.

Disponible en ligne :

https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/note_la_populationdesenfantsenpe_2020.pdf

ONPE, *La situation des pupilles de l'État, enquête au 31 déc. 2021*, juill. 2023.

Disponible en ligne :

https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/onpe_rapport_pupilles_2021.pdf

- **Recherche ayant bénéficié du soutien de l'ONPE**

CHAPON N., SIFFREIN-BLANC C., NEYRAND G. ET BONIFAY E., « La question des liens en accueil familial : qu'est-ce qui fait famille en accueil familial ? », Rapport final, févr. 2017, Recherche ayant bénéficié d'un soutien de l'ONPE dans le cadre de son appel d'offres ouvert 2015. Disponible en ligne : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/ao/aot2014.chapon_rf.pdf

DUVERGER Ph., ROUSSEAU D. *et al.*, « 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 : étude portant sur 128 sujets ». Rapport final, sept. 2013. Recherche ayant bénéficié d'un soutien de l'ONPE dans le cadre de son appel d'offres thématique 2010.

Disponible en ligne : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/ao/aot2010.rousseau_rf.pdf.

EUILLET S., JOIN-LAMBERT MILOVA H., « L'accueil familial à long terme : quelles évolutions des dynamiques institutionnelles et individuelles », Rapport final, déc. 2013. Recherche ayant bénéficié d'un soutien de l'ONPE dans le cadre de son appel d'offres ouvert 2011.

Disponible en ligne : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/ao/ao2011.euillet_rf.pdf.

KERAVEL E. et JAMET L., « Le PPE : état des lieux, enjeux organisationnels et pratiques », Rapport final, 2016, recherche ayant bénéficié du soutien de l'ONPE.

Disponible en ligne : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/rapport_ppe_2016.pdf

ZAOUCHE-GAUDRON C., RICAUD-DROISY HÉLÈNE, EUILLET S. « Le développement socio-affectif des jeunes enfants de 3 à 4 ans en famille d'accueil », Rapport final, oct. 2007. Recherche ayant bénéficié d'un soutien de l'ONPE dans le cadre de son appel d'offres ouvert 2005.

Disponible en ligne : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/rapport_final_zaouche_ao_2005.pdf.

- **Autres rapports**

BENOIT A LA GUILLAUME C., BLAISON S., BOUET-SIMON M.-L., DEKENS S., LOHEAC C., ROUSSE A., *Plaidoyer pour l'adoption nationale, 10 propositions pour une mobilisation en faveur des enfants délaissés*, sept. 2013.

Disponible en ligne :

https://www.adoptionefa.org/wp-content/uploads/2023/07/plaidoyer_final_integral.pdf

COLOMBANI J.M., *Rapport sur l'adoption*, la documentation française, 2008.

Disponible en ligne : https://medias.vie-publique.fr/data_storage_s3/rapport/pdf/084000162.pdf

MANTZ J.M., MARCOELLI A. et WATTEL F., *Faciliter l'adoption nationale*, Académie nationale de médecine, févr. 2011.

Disponible en ligne : <https://www.academie-medecine.fr/11-03-faciliter-ladoption-nationale>

TROUSSEL S. ET BELLON L. (sous la présidence), *Sécurisation des parcours des enfants placés*, concertation nationale 2019.

Disponible en ligne : https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/gt1_-_securisation_des_parcours_-_restitution_vdef.pdf

- **Autres documents publics**

Feuille de route pour la protection de l'enfance 2015-2017 - Ministère des Affaires sociales, de la Santé et des Droits des femmes - Juin 2015.

Disponible en ligne : https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/feuille_de_route_protection_enfance_2015-2017-4.pdf

Ministère des solidarités et de la santé, Guide « L'exercice des actes relevant de l'autorité parentale pour les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance », 2018.

Disponible en ligne : https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide_acte_usuels.pdf

C. Québec

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Rapport de la Commission parlementaire spéciale sur la protection de la jeunesse*, J.-P. CHARBONNEAU (prés.), Éditeur officiel du Québec, 1982.

BARREAU DU QUÉBEC, *Guide des meilleures pratiques en droit de la jeunesse*, 2018.

ASSOCIATION DES CENTRES JEUNESSE DU QUÉBEC (ACJQ), *Cadre de référence - Un projet de vie, des racines pour la vie*, Association des centres jeunesse du Québec, 2009.

ASSOCIATION DES CENTRES JEUNESSE DU QUÉBEC, *Guide de pratique en matière d'adoption d'un enfant domicilié au Québec*, Les centres jeunesse du Québec, 1999.

CENTRE JEUNESSE DE QUÉBEC – INSTITUT UNIVERSITAIRE, *Mon projet de vie. Guide de pratique pour la clientèle 0-5 ans*, Direction du développement de la pratique professionnelle et des affaires universitaires, 2013.

Disponible en ligne : <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/2428634>

CHÂTEAUNEUF, D., D. GOUBAU, G. PAGÉ et K. LEBLANC, *La tutelle comme projet de vie : qui sont les familles et enfants impliqués ?*, Centre intégré universitaire de santé et de services sociaux de la Capitale-Nationale, 2020.

CIUSSS CAPITALE-NATIONALE, « Grille d'observation des habiletés parentales 0-5 ans », Gouvernement du Québec, 2019.

Disponible en ligne :

<https://www.crujef.ca/sites/crujef.ca/files/Grille%20d'observation%20des%20habilet%C3%A9s%20parentales%200-5%20ans.pdf>

CIUSSS CAPITALE-NATIONALE, « Grille d'observation des habiletés parentales 6-12 ans », Gouvernement du Québec, 2019.

Disponible en ligne :

<https://www.crujef.ca/sites/crujef.ca/files/Grille%20d'observation%20des%20habilet%C3%A9s%20parentales%206-12%20ans.pdf>

COMITÉ D'EXPERTS SUR LA RÉVISION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE, J. DUMAIS (prés.), *La protection des enfants au Québec : une responsabilité à mieux partager*, Gouvernement du Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 2003.

COMMISSION DES SERVICES JURIDIQUES, *La représentation des enfants par avocat en matière de protection de la jeunesse*, mémoire présenté à la Commission spéciale sur les droits des enfants et sur la protection de la jeunesse, 2020.

COMMISSION SPÉCIALE SUR LES DROITS DE L'ENFANT ET LA PROTECTION DE LA JEUNESSE, R. LAURENT (prés.), *Instaurer une société bienveillante pour nos enfants et nos jeunes*, Gouvernement du Québec, 2021.

DIRECTEURS DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE / DIRECTEURS PROVINCIAUX, *En équilibre vers l'avenir. Bilan des Directeurs de la protection de la jeunesse / Directeurs provinciaux, 2023*, Gouvernement du Québec, 2023.

DIRECTEURS DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE / DIRECTEURS PROVINCIAUX, *J'aimerais vous dire ! Bilan des Directeurs de la protection de la jeunesse / Directeurs provinciaux, 2022*, Gouvernement du Québec, 2022.

ESPOSITO, T., TROCMÉ N., CHABOT M., GATES-PANNETON G., BEAUDOUIN I., LORTIE V. et GAUMONT C., *Gestion fondée sur les indicateurs de suivi clinique en protection de la jeunesse (GFISC). Rapport provincial GFISC*, Institut national d'excellence en santé et en services sociaux (INESSS), 2019.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX (MSSS), *Manuel de référence sur la protection de la jeunesse*, Gouvernement du Québec, 2010.

MINISTÈRE DE LA SANTÉ ET DES SERVICES SOCIAUX, *Un projet de vie, des racines pour la vie*, Gouvernement du Québec, 2016.

GOYETTE, M., C. BELLOT, A. BLANCHET et R. SILVA-RAMIREZ, *Stabilité résidentielle, instabilité résidentielle et itinérance des jeunes quittant un placement substitut pour la transition à la vie adulte : étude longitudinale sur le devenir des jeunes placés*, Chaire de recherche du Canada sur l'évaluation des actions publiques à l'égard des jeunes et des populations vulnérables (CREVAJ), 2019.

GROUPE DE TRAVAIL SUR L'APPLICATION DES MESURES DE PROTECTION DE LA JEUNESSE, J. HARVEY (prés.), *La protection sur mesure : un projet collectif*, Gouvernement du Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, 1991.

GROUPE DE TRAVAIL SUR L'ÉVALUATION DE LA LOI SUR LA PROTECTION DE LA JEUNESSE ET DE LA LOI SUR LES JEUNES CONTREVENANTS, M. JASMIN (prés.), *La Protection de la jeunesse : plus qu'une loi*, Gouvernement du Québec, Ministère de la Santé et des Services sociaux, Ministère de la Justice, 1992.

GROUPE DE TRAVAIL SUR LE RÉGIME QUÉBÉCOIS D'ADOPTION, C. LAVALLÉE (prés.), *Pour une adoption québécoise à la mesure de chaque enfant*, Ministère de la Justice et Ministère de la Santé et des Services sociaux, 2007.

HÉLIE S., DRAPEAU S., CHÂTEAUNEUF D., ESPOSITO T., NOËL J., POIRIER M-A., SAINT-JACQUES M-C., *L'évaluation des impacts de la Loi sur la protection de la jeunesse : Point de mire sur la réunification familiale et le remplacement*, Rapport déposé au ministère de la Santé et des Services sociaux, Institut universitaire Jeunes en difficulté, 2020

III. Ouvrages, manuels, thèses, et encyclopédies

A. France

BERGER M., *Au nom de la protection de l'enfance, De 2007 à 2016, une remise en perspective*, Dunod, 3^e éd., 2021.

BONFILS P. ET GOUTTENOIRE A., *Droit des Mineurs*, Dalloz, 3^e éd., 2021.

BONNEVILLE BARUCHEL E., *Les traumatismes relationnels et précoces*, Clinique de l'enfant placé, Eres, 2015.

CAPELIER F., *Comprendre la protection de l'enfance, L'enfant en danger face au droit*, Thèse sous la direction du Professeur Jean-Marie Pontier, Paris, Dunod, 2015.

CLEMENT R., *Parents en souffrance*, Stock, 1995.

DELENS-RAVIER I., *Le placement d'enfants et les familles*, éd. Jeunesse et Droit, Belgique, 2011.

DUPONT-FAUVILLE A., *Pour une réforme de l'Aide sociale à l'enfance*, E.S.F, Paris, 1973.

EGEA V., *Droit de la famille*, LexisNexis, 4^e éd., 2022.

FABRY Ph., *De l'enfant placé à l'enfant confié*, L'Harmattan, Les Presses Parmentiers, coll. Recherches et actions, 2021.

GOLSE B., *L'enfant un étranger à accueillir*, Carnet de santé, 2010.

LAMOUR M. et GABEL M., *Enfants en danger, professionnels en souffrance*, Toulouse, Eres, 2011.

LIEBERT Ph., *Quand la relation parentale est rompue. Dysparentalité extrême et projets de vie pour l'enfant*. Dunod, « Enfances », 2015.

Disponible en ligne : <https://www-cairn-info.lama.univ-amu.fr/quand-la-relation-parentale-est-rompue--9782100721375.htm>

NEIRINCK C., *La protection de la personne de l'enfant contre ses parents*, LGDJ, 1984.

PARE M., BRUNING M., MOREAU T. et SIFFREIN-BLANC C. (dir.), *L'accès des enfants à la justice : bilan critique*, Dalloz, coll. Thèmes et Commentaires, 2022.

SIFFREIN-BLANC C., BARCO F et KESSLER G. (dir.), *Le temps, la crise familiale, l'enfant et la justice : entre urgence et prudence*, PUAM, 2023.

B. Québec

GOUBAU D., *Droit des personnes physiques*, Yvon Blais, 7^e éd., 2022.

JOYAL R., « *Les enfants, la société et l'État au Québec, 1608-1989, Jalons* », éd. Hurtubise, 1999.

LAVALLÉE, C., *La protection internationale des droits de l'enfant. Entre idéalisme et pragmatisme*, Bruylant, 2015.

LAVALLÉE C. et OUELLETTE F.-R., *Comprendre la filiation et la parenté à travers le prisme de l'adoption*, PUL, 2020.

PINEAU J. et PRATTE M., *La famille*, éd. Thémis, 2006.

POITRAS K., BAUDRY C. et GOUBAU D., *L'enfant et le litige en matière de protection*, Presses de l'Université du Québec, 2016.

PROVOST M., *Droit de la protection de la jeunesse*, LexisNexis, 3^e éd., 2022.

STEINHAUER P.D., *Le moindre mal. La question du placement de l'enfant*, Presses de l'Université de Montréal, 1996.

IV. Articles de doctrine

A. France

ABELS-EBER C., « Une approche des récits de vie avec des enfants placés et des parents », *Actes du colloque "Le vécu du placement à l'Aide sociale à l'enfance : hier, aujourd'hui, demain"*, organisé en mai 2011, en ligne sur <https://osibouake.org/?Une-approche-des-recits-de-vie>.

BONIFAY E. et SIFFREIN-BLANC C., « Protection de l'enfant et autorité parentale : quel cadre juridique ? » in C. Siffrein-Blanc, F. Barco et G. Kessler (dir.), *Le temps, la crise familiale, l'enfant et la justice : entre urgence et prudence*, PUAM, 2023, p. 77.

BONIFAY E. et SIFFREIN-BLANC C., « Regards critiques sur les mesures de protection de l'enfant », *AJF*, juin 2017, 333.

BOURRAT-GUEGUEN A., « Une prise en charge perfectible des enfants placés au titre de la protection de l'enfance », *RDSS* 2022 p. 926.

BRUNETTI-PONS C., « La proposition de loi relative à la protection de l'enfant : analyse sous l'angle de l'adoption », *Gaz. Pal.*, 6 janv. 2015 n° 6, p. 5.

CAPELIER F., « De la protection de l'enfant à la protection des enfants, une loi source d'ambiguïtés », *Revue du droit sanitaire et social*, mars-avril 2022, n° 2.

DUPARC C. « Contribution de la loi du 28 décembre 2019 à la lutte contre les violences au sein de la famille » *JCP G.*, n° 7-8, 17 févr. 2020, 187.

GEBLER L., « Dossier « Les espaces de rencontre » : La médiatisation des rencontres en assistance éducative », *AJF*, 2015, p. 525.

GEBLER L., « Réforme de la protection de l'enfant », *AJF*, 2016. 199.

GIRAUD M., « Le travail psychosocial des enfants placés », *Déviante et Société*, 2005, n° 4, pp. 463-485, p. 466.

GOUTTENOIRE A. et EUDIER F., « Une réforme impressionniste » *JCP G.* 2016 n° 16, p. 479.

GOUTTENOIRE A. et SIFFREIN-BLANC C., « La pratique de l'audition de l'enfant dans la procédure d'assistance éducative en France », in M. Paré, M. Bruning, T. Moreau et C. Siffrein-Blanc (dir.), *L'accès des enfants à la justice : bilan critique*, Dalloz, Thèmes et Commentaire, 2022, p. 3.

GOUTTENOIRE A., « L'audience et l'audition de l'enfant dans la procédure d'assistance éducative », *AJ Fam.*, mai 2022, p. 251.

GOUTTENOIRE A., « L'intérêt supérieur de l'enfant au cœur des systèmes », in Bonnet B. (dir.), *Traité des rapports entre ordre juridique*, LGDJ, 2016, p. 1209.

GUEDENEY A. et DUPONG I., « Jeunes enfants en pouponnière. Histoire de l'hospitalisme et de la reconnaissance de l'attachement », *Bulletin de l'Académie Nationale de Médecine*, 2021, vol. 205.

LACHARITÉ C., ÉTHIER L. et NOLIN P., « Vers une théorie écosystémique de la négligence envers les enfants », *Bulletin de psychologie*, 2006, 4, 484, p. 381-394.

LE BOURNICOT M.-C., « Réflexions à propos d'une nouvelle proposition de réforme de l'adoption », *RLDC*, mai 2012, 92.

MOLIERE A., « Pas de déclaration d'abandon d'enfant sans désintérêt, même s'il pourrait en aller de son intérêt », *Dr. famille*, n° 5, mai 2016, com. n°107.

MORICE A.-M., « Droit des mineurs et autorité parentale : Difficultés pratiques », *Petite Aff.*, 9 mars 2012, n° 50, p. 57.

NOUVEL, J.-L., « Risques et dangers des rencontres parents-enfant dans le placement », in C. Siffrein-Blanc, F. Barco et G. Kessler (dir.), *Le temps, la crise familiale, l'enfant et la justice : entre urgence et prudence*, PUAM, 2023, p. 47.

POTIN E., « Du lien dangereux au lien en danger, la place des parents quand leur enfant est placé », *Recherches familiales* 1/2011 (n° 8), p. 115-13.

SIFFREIN-BLANC C., « Autorité parentale - Délégation » *Juris-Classeur Notariat*, 2021 Fasc. 30.

SIFFREIN-BLANC C., « L'évolution des pouvoirs du juge des enfants dans la réforme relative à la protection des enfants de la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 » *AJF*, juin 2022.

TOUSSAINT E. et BACRO F., « La sécurité affective et le bien-être des enfants confiés : une analyse du vécu du placement à la lumière de la théorie de l'attachement », *La psychiatrie de l'enfant*, vol. 64, no. 1, 2021, pp. 171-187.

TOUSSAINT E., BACRO F., FLORIN A. et SCHNEIDER B., « Qualité de vie et représentations d'attachement enfants accueillis en foyer dans le cadre d'une mesure de protection de l'enfance », *Devenir*, 2019/2 (Vol. 31), p. 165-185.

VAN KEIRSBILCK B., « Enfants, Familles, État. Branle-bas de combat », in *Enfants, Familles, État : Les droits de l'enfant en péril ?*, IUKB, 2014, p.139.

VERDIER P. « La remise en cause du placement, des années 1970 à nos jours », *Journal du droit des jeunes* 2012/1 (N° 311), Association jeunesse et droit, pp. 44 à 47.

WENDLAND J. ; GAUGUE-FINOT J., « Le développement du sentiment d'affiliation des enfants placés en famille d'accueil pendant ou après leur petite enfance », *Devenir*, 2008/4, vol. 20, p. 319-345.

ZERMATTEN J. « L'intérêt supérieur de l'enfant », cours à Paris VIII, Institut International des droits de l'enfant, 2005.

Disponible en ligne : <https://docplayer.fr/24466956-L-interet-superieur-de-l-enfant-jean-zermatten.html>

B. Québec

BAUDRY C., LESSARD J., TARABULSY G.M., SERVOT S., ROBERGE A. et POITRAS K., « L'évaluation psychologique des capacités parentales en contexte de protection de la jeunesse et observation des interactions parent-enfant », in K. Poitras, C. Baudry et D. Goubau, *L'enfant et le litige en matière de protection*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2016, p. 91.

CHARETTE L., « Les durées maximales d'hébergement prévues à la Loi sur la protection de la jeunesse : Revue commentée de la jurisprudence », in K. Poitras, C. Baudry et D. Goubau, *L'enfant et le litige en matière de protection*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2016, p. 27.

CHÂTEAUNEUF D., RIVEST-BEAUREGARD A. et PAGÉ G., « Le recours à la tutelle pour protéger les enfants en situation de vulnérabilité : une mesure de protection en changement », *Les Cahiers de droit*, vol. 64-1, 2023, p. 77.

DE AYALA C., « L'histoire de la protection de l'enfance », *Le Journal des psychologues*, 2010/4 (n° 277), p. 24-27 en ligne : <https://www.cairn.info/revue-le-journal-des-psychologues-2010-4-page-24.htm>).

GOUBAU D. et LANGLOIS M., « Les contacts des parents avec leur enfant placé à long terme en application de la *Loi sur la protection de la jeunesse* », in K. Poitras, C. Baudry et D. Goubau, *L'enfant et le litige en matière de protection*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2016, p. 163.

GOUBAU D. et OUELLETTE F.-R., « L'adoption et le difficile équilibre des droits et des intérêts : le cas du programme québécois de la « banque mixte », *R. D. McGill*, 2006, vol. 51-1.

JOYAL R. et PROVOST M., « La Loi sur la protection de la jeunesse de 1977. Une maturation laborieuse, un texte porteur », *Les Cahiers de droit*, vol. 34-2, 1993.

LAVALLÉE, C. « La parole de l'enfant devant les instances civiles : une manifestation de son droit de participation selon la Convention internationale relative aux droits de l'enfant », in V. Fortier et S. Lebel-Grenier (dir.), *La parole et le droit*, éd. Revue de droit de l'Université de Sherbrooke, 2009, p. 135.

LÉTOURNEAU H., « L'avocat de l'enfant à protéger, aux frontières du droit et de la clinique », in B. Moore, C. Bideau-cayre et V. Lemay (dir.), *La représentation de l'enfant devant les tribunaux*, Montréal, Thémis, 2009, p. 145.

NOËL L., « La réalité des postulants et des parents impliqués dans un projet d'adoption de type Banque-mixte », *Défi-Jeunesse*, vol. 14, 2001.

OUELLETTE F.-R. et ROY A., « Prendre acte des nouvelles réalités de l'adoption », *Revue juridique Thémis*, vol. 44-3, 2010.

OUELLETTE F.-R. et GOUBAU D., « Entre abandon et captation : l'adoption québécoise en « banque mixte » », *Anthropologie et Sociétés*, vol. 33-1, 2009.

PARÉ M., « Signification et efficacité de la participation de l'enfant dans les procédures judiciaires de protection de l'enfance au Québec (Canada) », in M. Paré, M. Bruning, T. Moreau et C. Siffrein-Blanc (dir.), *L'accès des enfants à la justice : bilan critique*, Dalloz, « Thèmes et Commentaire », 2022, p. 43.

PARÉ M. et D. BÉ, « La participation des enfants aux procédures de protection de la jeunesse à travers le prisme de la vulnérabilité », *Les Cahiers de droit*, vol. 61-1, 2020.

POITRAS K. et TARABULSY G.M., « Les contacts parent-enfant à la suite du placement en famille d'accueil, la trajectoire de placement et le fonctionnement socioaffectif de l'enfant », in K. Poitras, C. Baudry et D. Goubau, *L'enfant et le litige en matière de protection*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2016, p. 139.

TESSIER H., « Quand la raison du plus fort continue d'être la meilleure... De la domination d'une théorie à la violence institutionnelle - l'usage abusif des théories de l'attachement en protection de la jeunesse », *Nouvelles Pratiques Sociales*, vol. 19-1, 2006.

V. Jurisprudence

A. France

- CEDH, 7 août 1996, *Johansen c/ Norvège*, n° 17383/90.
CEDH, 13 juill. 2000, *Scozzari et Guinta c/ Italie*, n° 39221/98 et 41963/98.
CEDH, 12 juill. 2001, *K. et T. c. Finlande*, [GC], n° 25702/94.
CEDH, 1^{er} juill. 2004, *Couillard Maugery c/ France*, n° 64796/01.
CEDH, 24 mars 1988, *Olsson c. Suède (no 1)*, n° 10465/83.
CEDH, 19 sept. 2000, *Gnahoré c. France*, n° 40031/98.
CEDH, 4 avr. 2006, *Maršálek c/ République tchèque*, n° 8153/04.
CEDH, 26 nov. 2009, *Achim, Vautier c/ France*, n° 28499/05.
CEDH, 10 sept. 2019, *Strand Lobben et autres c/ Norvège*, n° 37283/13
CEDH, 17 déc. 2019, *A.S. C : Norvège*, n° 60371/15.
CEDH, 4 juin 2020, *Innocence en danger et Association Enfance et partage c. France*, n°15343/15 et 16806/15.
CEDH, 23 juin 2020, *Omorefe c/ Espagne*, n° 69339/16.
CEDH, 22 déc. 2020, *M.L c/ Norvège*, n° 64639/16.
CEDH, 20 janv. 2022, *D.M et N. c/ Italie*, n° 60083/19 : *Dr. famille*, mars 2022, com. n°32, C. Siffrein-Blanc.
CEDH, 13 oct. 2022, *Hýbkovi c/ République Tchèque*, n° 30879/17.
Cass. 1^{re} civ., 30 juin 1981, *Gaz. Pal.* 1982, 1, 391, note J. Massip.
Cass. 1^{re} civ., 25 juin 1991, n°^{os} 90-05006 et 90-05015, *Bull. civ.* I, n° 210 ; *D.* 1992. 51.
Cass. 1^{re} civ., 15 janv. 1991, *Bull. civ.* I, n° 18, *Gaz. Pal.* 1992, 1, pan., p. 138.
Cass. 1^{re} civ., 14 févr. 2006, n° 05-13.627.
Cass. 1^{re} civ, 4 janv. 2017, n° 15-28.935.
Cass. 1^{re} civ., 4 mai 2017, n° 16-16.709, *AJF*, 2017, p. 351, com. M. Saulié.
Cass. 1^{re} civ., 1^{er} juin 2017, n° 15-29.272 : *JurisData* n° 2017-016887 ; *Dr. famille* 2017, com. n°181, H. Fulchiron ; *RJPF* 2017/25, I. Corpart.
Cass. 1^{re} civ., 21 nov. 2018, n° 17-31.293.
Cass. 1^{re} civ., 15 janv. 2020, n° 18-25.313, *Dalloz actualité* 30 janv. 2020, L. Gareil-Sutter.
Cass. 1^{re} civ., 30 nov. 2022, n° 20-22.903.
- CE, avis, 10 juin 2021, n° 402.958
- CA Dijon, 8 févr. 2008, n° 08/00011.
CA Aix-en-Provence, 28 oct. 2011, n° 11/00127.
CA Paris, 6 oct. 2016, n° 16/04118.
CA Bordeaux, 30 mai 2017, n° 16/04574.
CA Montpellier, 28 févr. 2018, n°15/03452, *JurisData* n°2018-003162.
CA Douai, 19 avr. 2018, n° 18/00075.
CA Douai, 18 oct. 2018, n° 18/01053.
CA Versailles, 17 janv. 2019, n° 18/03132.
CA Poitiers, 5 févr. 2021, n°19/0256.
CA Pau, 2 avr. 2021, n°20/0041.
CA Douai, 6 mai 2021, n° 20/02437.
CA Rennes, 17 mai 2021, n° 19/00162.

CA Versailles, 21 mai 2021, n° 20/00343.
CA Paris, 1^{er} juill. 2021, n°20/07185.
CA Poitiers, 15 oct. 2021, n° 20/00218.
CA Toulouse, 25 nov. 2021, n° 21/00098.
CA Paris, 24 janv. 2022, n° 21/00384.
CA Nancy, 3^e ch., 07 mars 2022, n°21/00459.
CA Poitiers, 11 mars 2022, n° 21/00192.

B. Québec

A. c. Directeur de la protection de la jeunesse, [2006] R.D.F. 464 (C.A.)
B.J.T. c. J.D., 2022 CSC 24
Baker c. Canada (Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration), [1999] 2 RCS 817
C. (G.) c. V.-F. (T.), [1987] 2 R.C.S. 244
Catholic Children's Aid Society of Metropolitan Toronto c. M. (C.), [1994] 2 R.C.S. 165
Droit de la famille – 09746, 2009 QCCA 623
Droit de la famille – 151727, 2015 QCCS 3246
Droit de la famille – 639, [1989] R.D.F. (C.A.)
Droit de la famille-1544, [1992] R.J.Q.617 (C.A.)
Droit de la famille-1741, [1993] R.J.Q. 647 (C.A.)
Droit de la famille-635, [1993] R.D.F. 451 (C.Q.)
Dugal c. Lefebvre, [1934] R.C.S. 501
F. (M.) c. L. (J.), [2002] R.J.Q. 676 (C.A.)
King c. Low, [1985] 1 R.C.S. 87
P. (D.) c. S. (C.), [1993] 4 R.C.S. 141
Protection de la jeunesse-215, [1986] R.J.Q. 1948 (T.J.)
Protection de la jeunesse – 10174, 2010 QCCA 1912
Protection de la jeunesse-11210, 2011 QCCA 1255
Protection de la jeunesse – 15156, 2015 QCCS 2952
Protection de la jeunesse — 20154, 2020 QCCQ 2850
Protection de la jeunesse — 204549, 2020 QCCQ 4865
Protection de la jeunesse — 205888, 2020 QCCQ 7153
Protection de la jeunesse — 20738, 2020 QCCQ 14246
Protection de la jeunesse-207876, 2020 QCCQ 11279
Protection de la jeunesse — 212248, 2021 QCCQ 4317
Protection de la jeunesse — 21742, 2021 QCCQ 2159
Protection de la jeunesse — 21932, 2021 QCCQ 2398
Protection de la jeunesse – 228821, 2022 QCCQ 13962
Protection de la jeunesse -2343, 2023 QCCQ 158
Racine c. Woods, [1983] 2 R.C.S. 173
Taillon c. Donaldson, [1953] 2 R.C.S. 257
Young c. Young, [1993] 4 R.C.S. 3

Liste des tableaux

Tableau 1-1 : Nombre de décisions étudiées en France.....	12
Tableau 1-2 : Représentation des sexes de l'échantillon.....	12
Tableau 1-3 : Âge des enfants lors du premier placement (FR/QC).....	13
Tableau 1-4 : Filiation des enfants.....	13
Tableau 1-5 : Âge des parents à la naissance de l'enfant.....	14
Tableau 1-6 : La fratrie des enfants sujets de l'étude	16
Tableau 1-7 : La durée des placements des enfants sujets de l'étude	17
Tableau 1-8 : Les mesures prononcées avant le premier placement.....	17
Tableau 1-9 : Lieux d'accueil de l'enfant au début du placement	18
Tableau 2-1 : Retour de l'enfant	53
Tableau 2-2 : Évolution des statuts	54
Tableau 2-3 : Évolution des statuts pour les enfants n'ayant plus de relation avec leurs deux parents à la dernière date de consultation des dossiers	55
Tableau 2-4 : Âge des enfants n'ayant plus de relation avec leurs deux parents lors du premier placement.....	56
Tableau 2-5 : Âge des enfants n'ayant plus de relation avec leurs deux parents et sans évolution de statut lors du premier placement.....	56
Tableau 2-6 : Commission d'évaluation de la situation et du statut des enfants confiés (CESSEC) (France).....	58
Tableau 2-7 : Le projet pour l'enfant (France).....	60
Tableau 3-1 : Les motifs de compromission retenus par le tribunal lors de la première ordonnance de placement (Québec)	65
Tableau 3-2 : Les motifs de compromission retenus par le tribunal lors du 1 ^{er} PM (Québec).....	65
Tableau 3-3 : La durée des mesures de placement judiciaire (hors OPP)/ Qc : PDD, PM et révision seulement....	73
Tableau 3-4 : Qualification du danger ou de la compromission dans les décisions de placement.....	74
Tableau 3-5 : Lieu d'accueil au début du placement	80
Tableau 3-6 : Lieu d'accueil à la fin du placement	80
Tableau 3-7 : Nombre de changements de lieu de vie	82
Tableau 3-8 : Nombre de changements de lieux de vie substitué à la suite du 1 ^{er} PM	83
Tableau 3-9 : Motifs justifiant le changement de lieu de vie substitué à la suite du 1 ^{er} PM.....	84
Tableau 4-1 : Décisions relatives aux contacts parentaux (droits réservés ou suspendus).....	93
Tableau 4-2 : Nature des droits de contacts parentaux (sur l'ensemble des décisions ayant maintenu des droits)..	94
Tableau 4-3 : Relations à l'égard des pères et des mères à la date de la dernière consultation du dossier	97
Tableau 4-4 : Effectivité des relations ordonnées	98
Tableau 4-5 : Effectivité des relations (toutes informations confondues).....	99
Tableau 4-6 : Nature des droits concernant les relations effectives	100
Tableau 4-7 : Fréquence des droits concernant les relations effectives	101
Tableau 4-8 : Régularité des contacts concernant les relations effectives	101
Tableau 5-1 : Retrait de l'exercice d'au moins un attribut de l'exercice de l'autorité parentale autre que la garde (Québec)	111
Tableau 5-2 : Droits retirés à la date de la dernière consultation du dossier (Québec).....	111
Tableau 5-3 : Mesures limitatives de droits d'autorité parentale à la date de la dernière consultation du dossier.	112
Tableau 5-4 : Décisions d'autorisation d'un ou plusieurs actes déterminés de l'autorité parentale par le JE.....	113
Tableau 5-5 : Décisions d' « autorisation générale » d'attribut de l'autorité parentale par le JE.....	113
Tableau 5-6 : Croisement entre les enfants n'ayant plus de relation avec leurs deux parents et l'évolution des statuts	115
Tableau 6-1 : Droits procéduraux de l'enfant à l'occasion d'une décision de placement.....	122
Tableau 6-2 : Présence à l'audience de l'enfant quel que soit son âge	122
Tableau 6-3 : Présence à l'audience de l'enfant ayant au moins 6 ans	122
Tableau 6-4 : Absence de l'enfant âgé de plus de 6 ans (ni audition ni audience) en France	123

Liste des propositions

- Proposition 1** : Créer une disposition dans le Code civil et dans le CASF plaçant le besoin de permanence et de continuité des conditions de vie de l'enfant comme la considération primordiale dans toutes les décisions le concernant en matière d'assistance éducative.62
- Proposition 2** : Évaluer dans un délai imparti le projet de retour de l'enfant dans sa famille et le temporaliser.62
- Proposition 3** : Garantir à l'enfant, à défaut d'un retour dans sa famille, un projet de vie alternatif visant à lui assurer, sans délai, la continuité des soins et la stabilité de ses liens et de ses conditions de vie de façon permanente.62
- Proposition 4** : Préciser dans les textes les différents projets de vie alternatifs et affirmer la nécessité de privilégier le projet de vie le plus susceptible de garantir à l'enfant ses besoins de continuité et de stabilité.62
- Proposition 5** : Écarter la délégation de l'autorité parentale comme un projet de vie permanent.62
- Proposition 6** : Privilégier l'adoption, particulièrement l'adoption simple parmi les projets de vie alternatifs.62
- Proposition 7** : Favoriser le placement de l'enfant en risque de discontinuité dans une famille d'accueil susceptible de le prendre en charge sur une longue durée (adoption, tutelle, placement long).62
- Proposition 8** : Repenser les tutelles pour garantir une continuité des soins et des relations de l'enfant.63
- Proposition 9** : Institutionnaliser le placement à majorité parmi les projets de vie permanent de l'enfant.85
- Proposition 10** : Exiger une autorisation judiciaire pour changer le lieu de vie de l'enfant suite à un placement à majorité.85
- Proposition 11** : Prioriser le placement en famille d'accueil plutôt qu'en institution pour les placements longs ou à majorité.85
- Proposition 12** : Permettre à des personnes significatives pour l'enfant d'obtenir le même statut et les avantages des familles d'accueil.85
- Proposition 13** : Évaluer de manière continue l'opportunité de faire évoluer le statut de l'enfant tout au long de sa prise en charge.85
- Proposition 14** : Évaluer l'intérêt de l'enfant à maintenir ou non des contacts avec ses parents en se fondant sur les droits de l'enfant et tout particulièrement sur l'opinion de l'enfant ainsi que sur l'existence de dysparentalités pouvant entraîner un risque de danger.102
- Proposition 15** : Octroyer au juge des enfants la compétence de retirer, et si besoin est, de confier l'exercice d'un ou plusieurs attributs de l'autorité parentale au nom de l'intérêt de l'enfant.117
- Proposition 16** : Permettre au juge des enfants de confier l'exercice des attributs retirés à la personne qui prend en charge l'enfant au quotidien.117
- Proposition 17** : Rendre obligatoire la représentation par avocat pour tous les enfants faisant l'objet d'une procédure d'assistance éducative.124

Annexes

Annexe 1 : Compétences judiciaires (Québec)

Les compétences des cours de justice de manière générale :

- Tout ce qui relève des matières jeunesse (donc de la mise en application de la L.p.j.) est entendu par la *Cour du Québec – Chambre de la jeunesse* (art. 1 al. par. g) L.p.j.). Cette même Cour entend également toutes les demandes en matière d'adoption (art. 37 al. 1 C.p.c.).
- Tout ce qui relève des matières familiales (normalement les affaires qui découlent de l'application du C.c.Q.) est entendu par la *Cour supérieure – Chambre de la famille* (art. 33 C.p.c.).

***Exception :** si la *Cour supérieure – Chambre de la famille* est saisie d'une demande relativement à la garde de l'enfant, l'exercice de l'autorité parentale, l'émancipation, la tutelle dative de protection ou la tutelle supplétive, mais que la *Cour du Québec – Chambre de la jeunesse* est déjà saisie de la situation de l'enfant en matière de protection, cette dernière pourra entendre et juger l'affaire (art. 37 al. 3 C.p.c.).

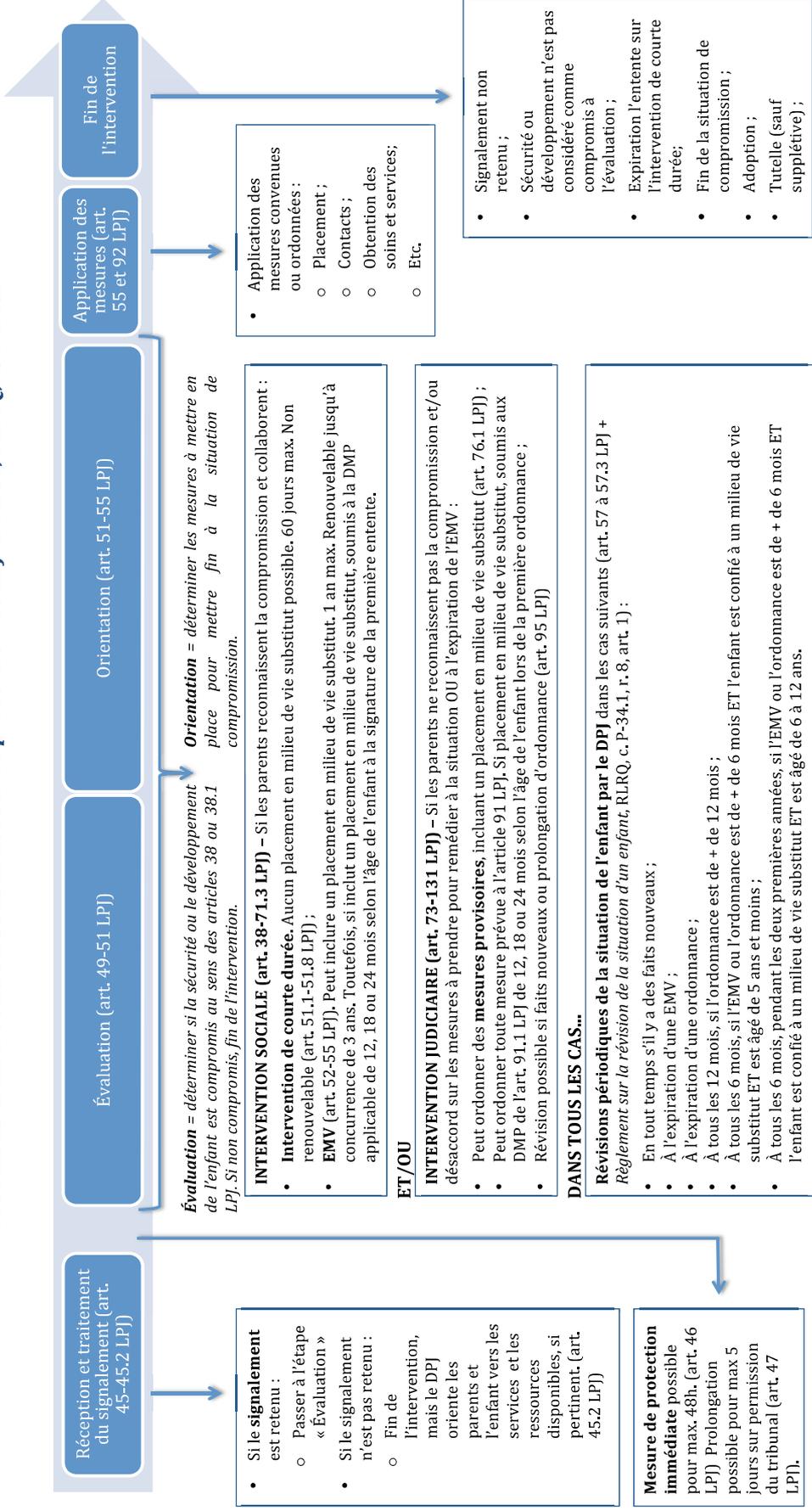
	Compétence judiciaire	Droit d'appel
Adoption (art. 543 et suiv. C.c.Q. + art. 71.3.4-72.4 L.p.j.)	<i>Cour du Québec – Chambre de la jeunesse</i> (art. 37 al.1 C.p.c.)	Oui. Devant la <i>Cour supérieure – Chambre de la famille</i> (art. 100 L.p.j.). L'appel est de plein droit. La décision de la <i>Cour supérieure – Chambre de la famille</i> peut être contestée devant la <i>Cour d'appel du Québec</i> , sur permission s'il s'agit d'une question de droit (art. 115 L.p.j.). La décision de la <i>Cour d'appel du Québec</i> peut être contestée devant la <i>Cour suprême du Canada</i> , sur permission si cette dernière estime qu'elle concerne une question qui mérite de lui être soumise (art. 37 de la <i>Loi sur la Cour suprême</i> , L.R.C. (1985) c. S-26)
Autorité parentale – Exercice seulement (art. 91 al. 1 par. n) L.p.j. + art. 604 C.c.Q.)	<i>Cour du Québec – Chambre de la jeunesse</i> (art. 1 al. par. g) L.p.j. et art. 37 al. 3 C.p.c.).	Oui. <i>Idem pour les modalités.</i>
Autorité parentale – Titularité. Déchéance totale ou partielle (art. 606 C.c.Q.)	<i>Cour supérieure du Québec – Chambre de la famille</i> (art. 33 C.p.c.) La <i>Cour du Québec – Chambre de la jeunesse</i> n'est jamais autorisée à se prononcer sur des demandes en déchéance totale ou partielle de l'autorité parentale (voir art. 37 C.p.c., à contrario).	Oui. Devant la <i>Cour d'appel du Québec</i> (art. 29 C.p.c.) L'appel est de plein droit (art. 30 al. 1 C.p.c.) La décision de la <i>Cour d'appel du Québec</i> peut être contestée devant la <i>Cour suprême du Canada</i> , sur permission si cette dernière estime qu'elle concerne une question qui mérite de lui

		être soumise (art. 37 de la <i>Loi sur la Cour suprême</i> , L.R.C. (1985) c. S-26)
Émancipation (art. 167 et suiv. C.c.Q. + 70.0.1 L.p.j.)	<i>Cour du Québec – Chambre de la jeunesse</i> (art. 37 al. 3 C.p.c.).	Oui. Devant la <i>Cour supérieure – Chambre de la famille</i> (art. 100 L.p.j.). L'appel est de plein droit. La décision de la <i>Cour supérieure – Chambre de la famille</i> peut être contestée devant la <i>Cour d'appel du Québec</i> , sur permission s'il s'agit d'une question de droit (art. 115 L.p.j.). La décision de la <i>Cour d'appel du Québec</i> peut être contestée devant la <i>Cour suprême du Canada</i> , sur permission si cette dernière estime qu'elle concerne une question qui mérite de lui être soumise (art. 37 de la <i>Loi sur la Cour suprême</i> , L.R.C. (1985) c. S-26).
Demande de protection (art. 38 et 38.1 L.p.j.)	<i>Cour du Québec – Chambre de la jeunesse</i> (art. 1 al. 1 par. g) L.p.j.)	Oui. <i>Idem pour les modalités.</i>
Garde (art. 91 al. 1 par. a), e), e.1), j) ou o) L.p.j. + art. 605 C.c.Q.)	<i>Cour du Québec – Chambre de la jeunesse</i> (art. 1 al. 1 par. g) L.p.j. et art. 37 al. 3 C.p.c.).	Oui. <i>Idem pour les modalités.</i>
Contacts, visites et hébergement (art. 91 al. 1 par. d et al. 3 + art. 605 et 611 C.c.Q.)	<i>Cour du Québec – Chambre de la jeunesse</i> (art. 1 al. 1 par. g) L.p.j. et art. 37 al. 3 C.p.c.). Attention! La <i>Cour du Québec – Chambre de la jeunesse</i> n'a pas compétence pour décider des droits d'accès d'un tiers (ex : les grands-parents et demandes découlant de l'article 611 C.c.Q.). Dans ce dernier cas, c'est la <i>Cour supérieure – Chambre de la famille</i> qui devra entendre et juger l'affaire. Voir la décision <i>Protection de la jeunesse – 226623, 2022 QCCQ 10744</i> .	Oui. Si la décision initiale a été rendue par la <i>Cour du Québec – Chambre de la jeunesse</i> : Devant la <i>Cour supérieure – Chambre de la famille</i> (art. 100 L.p.j.). L'appel est de plein droit. La décision de la <i>Cour supérieure – Chambre de la famille</i> peut être contestée devant la <i>Cour d'appel du Québec</i> , sur permission s'il s'agit d'une question de droit (art. 115 L.p.j.). La décision de la <i>Cour d'appel du Québec</i> peut être contestée devant la <i>Cour suprême du Canada</i> , sur permission si cette dernière estime qu'elle concerne une question qui mérite de lui être soumise (art. 37 de la <i>Loi sur la Cour suprême</i> , L.R.C. (1985) c. S-26).
Tutelle dative de protection (art. 207 C.c.Q. + 70.1-70.6 L.p.j.)	<i>Cour du Québec – Chambre de la jeunesse</i> (art. 1 al. 1 par. g) et 70.1 L.p.j.).	Oui. Devant la <i>Cour supérieure – Chambre de la famille</i> (art. 100 L.p.j.). L'appel est de plein droit. La décision de la <i>Cour supérieure – Chambre de la famille</i> peut être contestée devant la <i>Cour d'appel du Québec</i> , sur permission s'il s'agit d'une question de droit (art. 115 L.p.j.). La décision de la <i>Cour d'appel du Québec</i> peut être contestée devant la <i>Cour suprême du Canada</i> , sur permission si cette dernière estime

		qu'elle concerne une question qui mérite de lui être soumise (art. 37 de la <i>Loi sur la Cour suprême</i> , L.R.C. (1985) c. S-26)
Tutelle supplétive (art. 199.1 et suiv. C.c.Q. + 70.7 L.pj.)	<i>Cour du Québec – Chambre de la jeunesse</i> (art. 37 al. 3 C.p.c.)	Oui. <i>Idem pour les modalités.</i>

Annexe 2 : Frise du processus protection jeunesse (Québec)

Processus d'intervention sous la Loi sur la protection de la jeunesse, RLRQ, c. P-34.1

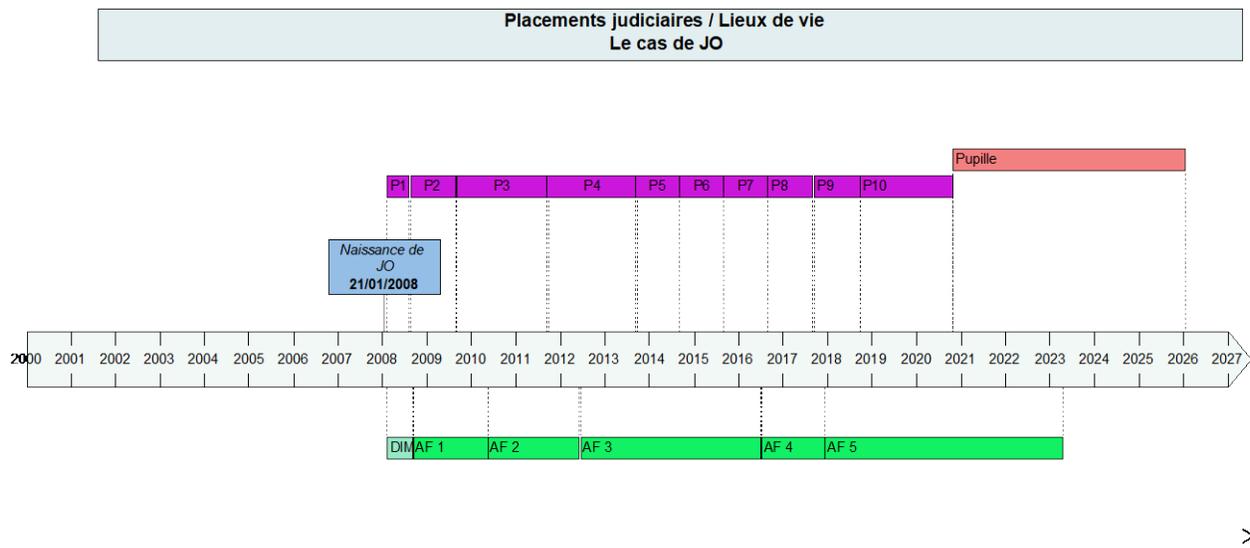


Annexe 3 : Synthèse des statuts en (France)

	PIASE	PJASE LONGUE DUREE	DAP	TUTELE FAMILIALE	TUTELLE DEPARTEMENTALE	PUPILLE	ADOPTION
Dispositions	art. 375 c. civ	art. 375 al. 4 c. civ	art. 377 du c. civ.	art. 390 c. civ. art. 373-5 c. civ.	art. 411 c. civ	art. L.224-4 CASF	art. 344 c. civ.
Juge en charge du suivi de la mesure	OUI JE	OUI JE	NON Fin de la mesure JE Pas de contrôle du JAF	OUI CF + Tuteur + subrogé tuteur + Juge des tutelles JAF	OUI JAF (pas de CF pas de subrogé tuteur)	NON CF des pupilles Pas de Juge pas de subrogé tuteur	NON
Evaluation des situations	OUI Rapport de situations transmis au JE (art. L.223-5 CASF)	OUI Rapport de situations transmis au JE (art. L.223-5 CASF)	OUI en THEORIE (Pas dossier ouvert au JAF) Rapport de situations (art. L.223-5 CASF)	NON	OUI Rapport de situations Transmis au JAF (art. L.223-5 CASF)	OUI Evaluation tous les ans par le CF Rapport réalisé (L.223-5 CASF)	NON
Sécurité du lieu de vie Contrôle du changement	NON Information au JE 1 mois avant (art. L.223-3 CASF)	NON Information au JE 1 mois avant (art. L.223-3 CASF)	NON Pas d'information (L.223-3 CASF ne prévoit pas la DAP)	OUI changement implique un changement de TUTEUR	NON Pas d'information (L.223-3 CASF ne prévoit pas la Tutelle)	OUI Consentement du CF et du tuteur	Pas de changement à moins d'une révocation de l'adoption simple uniquement
Décision concernant la personne	. Actes usuels par le GARDIEN et le SERVICE . Actes importants = PARENT . Actes relevant de la titularité = PARENT sauf emancipation	. Actes usuels par le GARDIEN et le SERVICE . Actes importants = PARENT . Actes relevant de la titularité = PARENT sauf emancipation	. Actes usuels par le GARDIEN et le SERVICE (le délégataire n'est pas un Tuteur = vide pour certains actes) . Actes relevant de la titularité : PARENT mais pas adoption impossible	TUTEUR et CF	. Actes usuels = GARDIEN et le SERVICE . Actes importants = Le TUTEUR (ASE) . Actes relevant de la titularité = VIDE pour certains actes en l'absence de CF	. Actes usuels = GARDIEN . Actes importants = Le TUTEUR (préfet délégation à DDCS) . Actes relevant de la titularité : CF	ADOPTANT
Gestion des biens de l'enfant	Administrateurs Légaux = Parents	Administrateurs Légaux = Parents	VIDE JURIDIQUE	TUTELLE et CF	TUTEUR ET JUGE	TUTEUR et CF	Administrateurs légaux = ADOPTANT
Retour possible de l'enfant dans sa FO	OUI le retour est le principe	OUI mais charge de la preuve inversée	OUI mais justification de circonstances nouvelles art. (377-2 c.civ)	OUI Demande au juge de main levée (art. 393)	OUI Demande au juge de main levée (art. 393)	NON sauf recours exceptionnel (recours contre l'arrêté de pupille L. 224-8 CASF ou demande de restitution en cas de retrait art. 381 c. civ.)	NON
Relations de l'enfant avec ses parents	OUI sauf décision contraire du JE	OUI sauf décision contraire du JE	OUI sauf décision contraire du JAF	OUI sauf opposition du tuteur	OUI sauf opposition du tuteur	OUI sauf opposition du tuteur	NON sauf pour l'adoption simple

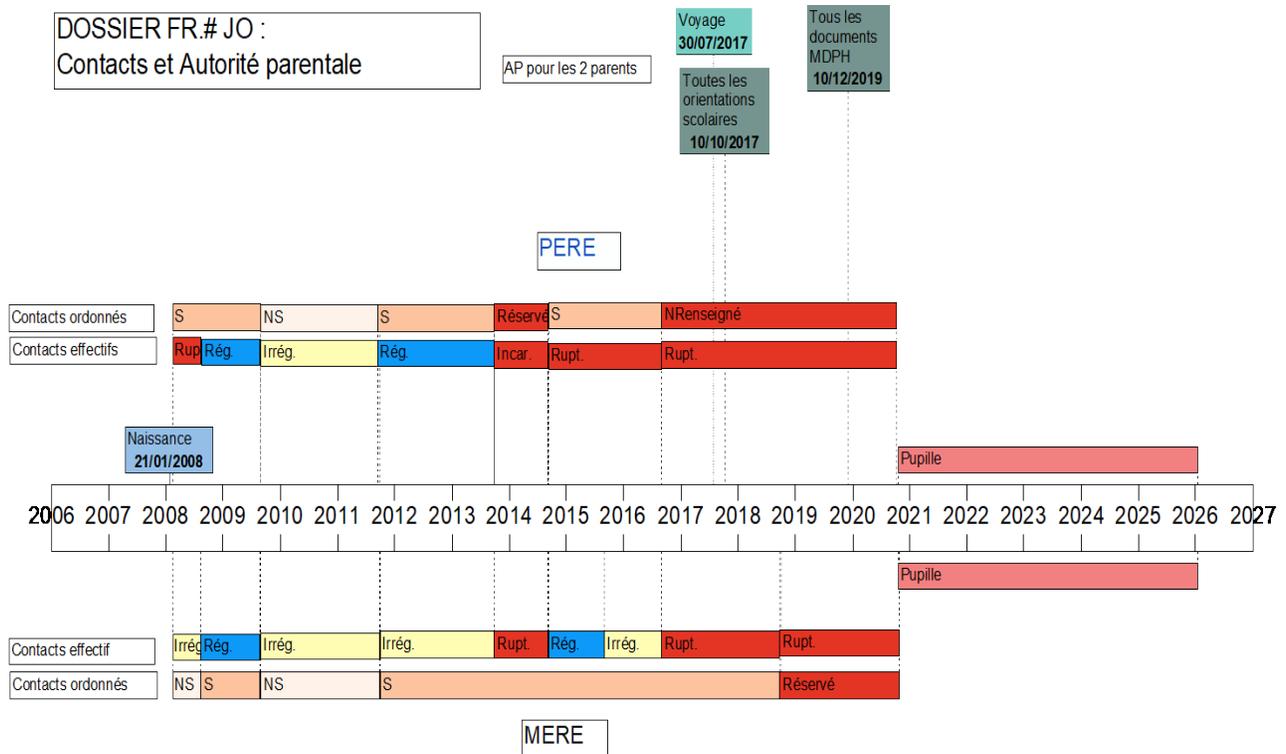
Annexe 4 : Frise temporelle

Frise temporelle des renouvellements de placement et des changements de lieux de vie



Annexe 5 : Frise temporelle

Frise temporelle des contacts et des mesures liées à l'autorité parentale (Exemple Français)



Contacts Ordonnés

Interdits/ suspendus / Réserve

(S) Supervisés/ DV médiatisé / avec tiers

(NS) Non-supervisés

Contacts effectifs

Régularité

Irrégulier

Rupture

Limitation de l'AP

Autorisation JE 1 ou des acte (s) déterminé(s)

Autorisation générale du JE concernant 1 attribut de l'AP

DAP, Tutelle, Pupille

Annexe 6 : Synthèse des situations relatives aux contacts

Tableau 1	Absence de relation	Abs	Tableau 2	Rupture effective	R
	Décès	D		Maintien effectif	M
	Rupture judiciaire	R		Non disponible	N.D
	Maintien judiciaire	M			
	Retour dans la Famille	RF			
	Non disponible	N.D			
Tableau 3	DV et d'hébergement	DVH	Tableau 4	Très fréquent	TF
	Droit supervisé	DS		Fréquent	F
	Droit non supervisé	DNS		Peu fréquent	PF
	Contact/ indirect			Ponctuel	P
	Non disponible	N.D		Non disponible	N.D
Tableau 5	Régularité	R			
	Irrégularité	I			
	Non disponible	N.D			

*Légende des tableaux

Tableau pour la France

Numér	1 Relation juridique		2. Relation effective		3. Nature des Droits		4. Fréquences		5. Régularité/ Irrég	
	Père	Mère	Père	Mère	Père	Mère	Père	Mère	Père	Mère
1	R	R								
2	D	M		M		DS		F		R
3	Abs	R								
4	R	RF								
5	Abs	M		M		DS		F		R
6	R	R								
7	M	D	R							
8	R	M		M		DS		F		I
9	M	M	R	R						
10	M	R	M		DS		F		I	
11	R	M		R						
12	R	D								
13	PAS PÈRE	M		M		DS		F		R
14	R	M		M		DS		F		R
15	PAS PERE	M		R						
16	M	R	M		DS		F		R	
17	PAS PÈRE	M		R						
18	M	R	M		DNS		F		R	
19	M	D	M		DS		P		I	
20	R	R								
21	M	M	M	M	DNS	DS	F	P	R	I
22	M	D	R							
23	Abs	M		R						
24	M	M	M	M	DVH	DVH	TF	TF	R	R
25	M	M	R	R						
26	M	D	M		C		P		R	
27	Abs	M		M		DS		F		R
28	R	M		M		DNS		F		R
29	D	R								
30	Abs	R								
31	M	M	R	M		DS		F		R
32	M	M	M	M	DVH	DS	F	F	R	I
33	R	M		M		DS		F		I
34	M	M	R	R						
35	M	M	R	R						
36	R	M		R						
37	R	R								
38	R	M		M		DNS		F		I
39	R	R								
40	R	M		R						
41	M	M	M	M	DVH	DVH	TF	TF	R	R
42	M	M	M	M	DVH	DS	F	F	R	R
43	M	M	R	M		DNS		P		R
44	R	M		M		DVH		F		R
45	Abs	R								
46	M	M	R	R						
47	M	M	M	M	DNS	DNS	P	P	I	R
48	PAS PÈRE	M		R						
49	M	M	M	M	DNS	DNS	F	F	R	R
50	PAS PÈRE	M		M		DS		F		R

Tableau pour le Québec

Numéro de dossier	1 relation juridique		2. Relation effective		3. Nature des Droits		4. Fréquences		5. Régularité/ Irrég	
	Père (N=30)	Mère (N=30)	Père (N = 9)	Mère (N= 21)	Père (N = 7)	Mère (N = 19)	Père (N = 7)	Mère (N = 19)	Père (N=9)	Mère (N=19)
1	R	N.D.		N.D.		N.D.		N.D.		N.D.
2	M	M	M	R	DS		F		R	
3	M	M	R	M		DS		F		I
4	R	M		M		DS		P		R
5	R	R								
6	M	M	M	M	DNS	DNS	F	F	R	R
7	R	R								
8	R	R								
9	R	M		M		DNS		F		R
10	M	M	R	R						
11	R	R								
12	RF	M	RÉUNIF	M	RÉUNIF	DS	RÉUNIF	P	RÉUNIF	R
13	D	M		M		DVH		F		R
14	R	R								
15	RF	M	RF	M	RÉUNIF	DVH	RÉUNIF	F	RÉUNIF	R
16	R	R								
17	R	M		M		DVH		F		R
18	R	R								
19	R	M		M		DNS		F		I
20	PAS PÈRE	M		M		CI		P		I
21	ABS	M		M		DS		PF		R
22	M	R	M		DVH		P		I	
23	R	M		M		DS		F		R
24	M	M	M	M	DNS	DVH	F	F	I	R
25	R	M		M		DNS		P		I
26	ABS	M		M		DNS		TF		R
27	M	M	M	M	DVH	DVH	F	F	R	R
28	M	M	M	M	DVH	DVH	F	F	R	R
29	R	M		M		DNS		F		R
30	M	M	M	M	DNS	DS	F	TF	R	R