



Observatoire National
de l'Enfance en Danger

JOURNÉE D'ÉTUDE

13 JUIN 2014

LES ACTES

La parole des familles
et des enfants en
protection de
l'enfance



La participation, un droit de l'enfant, un droit des
citoyens : pratiques et recommandations
au niveau international

Intervention ONED

PROGRAMME

- 9h - 9h10 **Introduction** par Gilles Séraphin, Directeur de l'ONED
- 9h10 - 9h30 **La participation, un droit de l'enfant, un droit des citoyens : pratiques et recommandations au niveau international**
Flora Bolter, chargée d'études, ONED

PRENDRE EN COMPTE LA PAROLE DES ENFANTS ET DES FAMILLES DANS LE CADRE DE LEUR ACCOMPAGNEMENT

- 9h30 - 11h **Entre discours et réalités : de la recherche à la pratique**
Présentation d'une recherche soutenue dans le cadre de l'appel d'offres thématique de l'ONED 2011 :
« La place des familles et des enfants pris en charge au titre de la protection de l'enfance : entre discours et réalités »
Jean-Yves Barreyre, Patricia Fiacre (CREAI Nord-Pas de Calais, CREAHI Ile-de-France).
Présentation d'un dispositif innovant en la matière : Le Service éducatif renforcé à domicile (SERAD)
Maison d'Enfants du Château de Lorry-lès-Metz (Moselle)
Échanges avec la salle.
- 11h - 11h30 Pause café
- 11h30 - 13h **Le regard de l'ONED et du SNATED**
Savoir écouter les enfants : l'expérience du 119 (Allô Enfance en Danger).
Présentation des pratiques du SNATED et des grandes caractéristiques des appels faits par les enfants du 119.
Frédérique Decosne, écoutante et Isabelle Touzani, coordinatrice, SNATED
La parole des familles et des enfants : écouter et contractualiser.
Présentation des travaux menés par l'ONED :
- Travailler l'accord avec les familles ;
Isabelle Lacroix, chargée d'études, Anne Oui, chargée de mission, ONED
- Les unités d'accueil médico-judiciaires (UAMJ).
Claire Bauduin, chargée d'études, Cédric Fourcade et Elsa Kervel, chargés de mission, ONED
Échanges avec la salle.
- 13h - 14h Déjeuner libre

ACCOMPAGNER LA PAROLE DES ENFANTS ET DES FAMILLES DANS LA CITÉ

- 14h - 16h **Familles et enfants prennent la parole**
Présentation de deux dispositifs innovants en la matière :
- Les ateliers citoyens « Hauts-Parleurs », conseil général du Finistère
- L'université populaire des parents, association AcOLADE (Rhône)
Échanges avec la salle.
- 16h - 16h30 **Conclusion des travaux et clôture** par Marcel Jaeger, président du conseil scientifique de l'ONED

*Sous la direction de Gilles Séraphin, Directeur de l'ONED,
et avec la participation de l'ensemble de l'équipe de l'ONED,
Flora Bolter, chargée d'études, a coordonné la réalisation de cette journée
et la publication de ces actes.*

LA PARTICIPATION, UN DROIT DE L'ENFANT, UN DROIT DES CITOYENS : PRATIQUES ET RECOMMANDATIONS AU NIVEAU INTERNATIONAL

Flora Bolter, chargée d'études à l'ONED

[Début : projection du film « Les enfants ont le droit de s'exprimer » de l'Unicef- 1'15]¹

Ce petit film me permet d'ouvrir cette intervention par des propos d'enfants parlant de leurs droits : non pour passer au second plan la perspective des parents, mais parce qu'un propos sur la participation ne serait pas complet s'il n'essayait pas lui-même d'inclure la parole qu'il est question d'encourager. Or, je me réfère beaucoup pour cette présentation à la difficulté spécifique que pose la prise en compte du droit de participation s'agissant des enfants.

Parler comme nous le faisons aujourd'hui de la parole des enfants et des parents soulève des questionnements multiples qui se nouent autour d'enjeux essentiels du travail auprès des familles :

- la question de faire émerger et d'écouter la parole, en particulier celle des enfants ;
- celle de la co-construction des projets, et des droits de l'usager (avec cette difficulté spécifique à la protection de l'enfance d'un usager qui est à la fois l'enfant et les parents) ;
- celle de l'asymétrie des positions des différentes personnes impliquées, particulièrement lorsque le judiciaire est invoqué ou impliqué.

L'ensemble de ces interrogations se croise autour d'un grand principe aux acceptations variées et à la concrétisation complexe, celui de la participation.

La participation peut être définie comme « *un principe d'aménagement du fonctionnement des institutions politiques et administratives [...] qui consiste à associer au processus de décision les intéressés, (citoyens, administrés, salariés) ou leurs représentants* »².

Si le mot n'apparaît pas dans la *Déclaration universelle des Droits de l'Homme* de 1958, son principe est néanmoins inextricablement lié à celui de démocratie, comme contrepartie de la dévolution de pouvoir, dans tous les cadres où elle peut s'appliquer. La participation est une façon de concevoir le rapport entre l'individu et le pouvoir qui trouve classiquement son incarnation paradigmatique dans le processus électoral. Comme telle, elle peut être associée aux droits fondamentaux. Mais son application est devenue de plus en plus large avec l'émergence de nouvelles formes de consultation et de délibération et peut concerner l'ensemble des décisions publiques.

En France, le principe de participation, en dehors des aspects liés aux consultations électorales, a été consacré constitutionnellement dans l'alinéa 8 de la Constitution de 1946 s'agissant de l'entreprise et dans l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2005, s'agissant de cette matière. Il se retrouve

1. Accessible en ligne : <https://www.youtube.com/watch?v=1wtuRaWSw8o>

2. R. Guillien et J. Vincent. *Lexique des termes juridiques*. Paris : Dalloz, 2010, p. 521.

également au niveau international dans de nombreux textes, notamment s'agissant de l'environnement avec la Déclaration de Rio, et s'agissant de protection des minorités, par exemple, avec la Convention-cadre de Strasbourg en 1995 pour reprendre la chronologie d'Emilie Debaets³. Les textes européens font également la part belle à ce principe, par exemple avec la recommandation (2001)19 du Conseil de l'Europe concernant la participation des citoyens à la vie publique au niveau local. Et ce droit à la participation, dont les déclinaisons se font de plus en plus complexes avec la multiplication des dispositifs, ne s'arrête pas aux citoyens adultes.

La participation est en effet aussi un droit de l'enfant, qui est affirmé principalement à l'article 12 (droit d'être entendu) de la CIDE, mais aussi aux articles 13 (liberté d'expression), 14 (liberté de conscience), 15 (liberté d'association) et 17 (information adaptée). Ce droit est plus spécifiquement accordé à l'enfant « *capable de discernement* », « *les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité* ». En pratique, la notion de discernement tend à être appliquée de plus en plus jeune, et s'apprécie au cas par cas.

Le Conseil de l'Europe quant à lui a souligné la nécessité de « *promouvoir la participation des enfants aux décisions qui les concernent* » par la recommandation 1864 (2009) ; cette affirmation se retrouve dans de nombreux textes au niveau européen, notamment la recommandation 2012(2) du Comité des ministres « *sur la participation des enfants et des jeunes de moins de 18 ans* ».

En France, ce souci se retrouve par exemple avec l'article 371-1 du Code civil, instauré par la loi du 4 mars 2002 qui définit l'autorité parentale et précise que l'enfant est associé « *aux décisions qui le concernent, selon son âge et son degré de maturité* ». Auparavant déjà, la loi Malhuret du 22 juillet 1987 instaurait un seuil de 13 ans au-delà duquel un juge devait motiver un éventuel refus d'audition.

S'agissant en particulier de la protection de l'enfance, et pour reprendre la chronologie dressée par Flore Capelier⁴, ces deux mouvements commencent à s'affirmer à partir des années 1970, lorsque les rapports Dupont-Faubille et Bianco-Lamy soulignent la nécessité de « *garantir aux familles une information, une personnalisation et des voies de recours, en particulier dans le cadre de la protection administrative* » (formulation du rapport Bianco-Lamy p. 44). À la suite de ces constatations, la loi du 6 juin 1984 prévoit le recueil de l'accord écrit des parents dans le cadre administratif et rappelle la nécessaire recherche de leur adhésion dans le cadre judiciaire. Cette loi préconise par ailleurs que le mineur soit consulté sur toute décision le concernant. Ce droit de l'enfant à être entendu dans toute procédure le concernant est enfin consacré de manière intangible par la loi du 5 mars 2007, notamment par le nouvel article 388-1 du Code civil. L'article L223-1 du Code de l'action sociale et des familles, issu de cette même loi, instaure également pour ce faire le projet pour l'enfant.

Ce droit à la participation est donc affirmé par un corpus conséquent à tous les niveaux. Mais cette affirmation n'est pas sans poser un certain nombre de problèmes théoriques et pratiques, particulièrement s'agissant de la protection de l'enfance.

En effet, outre les difficultés inhérentes à la concrétisation du principe de participation de l'enfant à ses différents âges (l'enfant étant aussi traditionnellement perçu comme *infans*, l'être sans langage), la participation en protection de l'enfance se heurte à une traduction pratique complexe. Car l'utilisateur dont il s'agit d'assurer la participation est aussi bien l'enfant que les parents qui sont réputés représenter ses intérêts. Les services se retrouvent donc pris dans une relation triangulaire à géométrie variable. La possibilité même d'une participation libre et égale est en outre de fait limitée

3. E. Debaets. Protection des droits fondamentaux et participation de l'individu aux décisions publiques. *Jurisdoctoria*, n°4, 2010.

4. F. Capelier. Enjeux et particularités de la contractualisation en Protection de l'enfance : l'exemple du projet pour l'enfant. *Sociétés et jeunesse en difficultés*, n°13, 2013.

par l'intervention possible ou effective du judiciaire.

En protection de l'enfance peut-être plus que dans d'autres contextes, la participation est donc un enjeu crucial : crucial parce qu'elle est loin d'être évidente, et crucial parce que la participation relève de l'*empowerment*, de l'affirmation de soi aussi bien que du respect entre personnes et avec les institutions, optique qui fait particulièrement sens dans le contexte de familles en difficultés. Elle contribue également, plus concrètement, à garantir l'adhésion des parents et enfants à l'aide proposée.

La participation ne se décrète pour autant pas : un formulaire de consentement ne fait pas à lui seul la participation.

Roger Hart, travaillant sur les modalités pratiques de participation des enfants, a produit une échelle [Figure 1] illustrant les différents niveaux où cette participation peut être faite ou invoquée⁵.

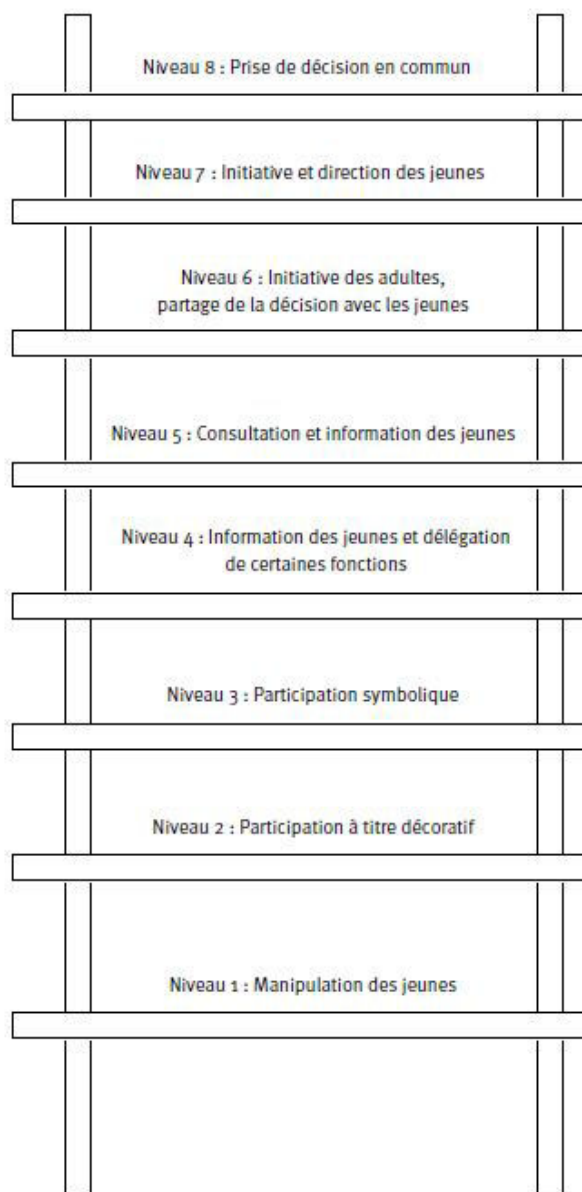


Figure 1 : L'échelle de Hart⁶

5. R. Hart. *Children's Participation from tokenism to citizenship*. Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, Florence, 1992. Ce modèle s'appuie sur l'échelle de la participation des citoyens conçue par S. Arnstein et publiée dans « A Ladder of Citizen Participation », *JAIP*, vol. 35, no 4, juillet 1969, p. 216-224. Cité par « PAROLE AUX JEUNES ! » *Manuel sur la Charte européenne révisée de la participation des jeunes à la vie locale et régionale*, Éditions du Conseil de l'Europe, 2009.

6. Image et traduction : « Parole aux jeunes ! », Éditions du Conseil de l'Europe.

Cette échelle est utile pour souligner que certains types de dispositifs dits « participatifs » n'en sont pas ; en revanche, elle ne doit pas être interprétée comme promouvant la codécision dans tous les cas de figure.

Si ce modèle vaut pour la participation des enfants dans les structures éducatives en général, plusieurs projets à l'initiative d'enfants eux-mêmes ont pour autant pu voir le jour dans le cadre de services de protection de l'enfance.

Les échanges de ce jour reviendront sur les enjeux de cette participation et proposeront des exemples en France. Je ne citerai donc que quelques exemples étrangers ou internationaux récents, plus particulièrement axés autour du point de vue des enfants.

S'agissant de l'accueil d'enfants, SOS Villages d'enfants, en partenariat avec la Fédération internationale des communautés éducatives, a élaboré une approche participative pour développer les standards « Quality for children », rendus publics en 2011 au Parlement européen. Ces standards sont issus d'une consultation de plus de 500 personnes et ont donné lieu à plusieurs livrets, dont certains à destination des enfants et partant des vrais témoignages des enfants interrogés⁷.

Au Royaume-Uni⁸, dans le cadre de la lutte contre les violences sexuelles aux enfants, deux projets de ces dernières années se sont fondés sur la participation des enfants eux-mêmes.

Le projet « Out of the Box » est issu du constat commun à la police du Sussex et des jeunes de l'association Street Reach que peu de campagnes d'information et de prévention s'adressaient aux enfants en la matière. Un partenariat s'est donc créé, dans un cadre sécurisé pour éviter tout risque potentiel aux jeunes, et a abouti à la réalisation de plusieurs campagnes pour sensibiliser les jeunes ainsi que différents professionnels.

Une autre réalisation est la mise en place par la *National Society for the Prevention of Cruelty to Children* (NSPCC) d'un groupe consultatif de jeunes pour le service d'information et de conseil aux enfants victimes de traite (CTAIL). Celui-ci est composé de 5 jeunes hommes et 15 jeunes femmes de 14 à 23 ans, victimes de traite, de violences et d'exploitation. Ce groupe a émis des recommandations à la lumière de son expérience et proposé des définitions du point de vue de l'enfant qui sont fort utiles dans le cadre de la formation des professionnels.

Dans les deux cas, il est à souligner que les modalités de l'expression de ces jeunes ont été réfléchies en amont et avec les enfants et jeunes eux-mêmes : ils se sont ainsi approprié plus fortement la démarche et ont appris au cours du projet à valoriser leur regard et à développer des compétences.

L'expression, la participation, ici en particulier, ce n'est pas « cause toujours » : un projet participatif réussi est un projet où les personnes qui participent savent qu'elles ont été écoutées et peuvent s'approprier le projet en entier, même si elles ne sont pas d'accord avec tout.

La participation, plus qu'une contrainte procédurale, doit être comprise comme un impératif démocratique, comme le souligne Guillaume Gourgues⁹. S'agissant du travail avec les enfants, il faut aussi la comprendre comme une opportunité, un outil pédagogique - et une préparation à la citoyenneté, qui repose elle aussi sur la participation. On en revient donc à la définition par John Dewey de la démocratie comme « *un mode de vie régi par une croyance fonctionnelle quant aux possibilités de la nature humaine, une croyance en la capacité d'êtres humains à poser des jugements et des gestes intelligents si les bonnes conditions prévalent* »¹⁰.

7. Voir le site <http://quality4children.info/>.

8. *La protection des enfants contre la violence sexuelle - une approche globale*, Éditions du Conseil de l'Europe, 2011, chapitre 4 (Jenny Pearce).

9. G. Gourgues. Penser la participation publique comme une politique de l'offres, une hypothèse heuristique. *Quaderni*, 2012/3 n°79, p. 5-12.

10. Dewey, *Creative Democracy- The task before us*. In *John Dewey and the Promise of America*. Columbus : American Educational Press (traduction et citation : Peter Moss) dans « Souscrire à la démocratie dans les services de garde et d'éducation des jeunes enfants », *Encyclopédie sur le développement des jeunes enfants*.