AVIS

DU DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT

AVIS DU DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL AUX DROITS DE L'ENFANT RELATIF L'AVANT-PROJET DE DECRET MODIFIANT LES ARTICLES 26 ET 43 DU DECRET PORTANT LE CODE DE LA PREVENTION, DE L'AIDE A LA JEUNESSE ET DE LA PROTECTION DE LA JEUNESSE DU 18 JANVIER 2018.

Date : 02/04/2024

Madame la Ministre en charge de l'Aide à la Jeunesse a sollicité l'avis du Délégué Général aux Droits de l'Enfants en date du 12 février 2024 sur l'avant- projet de décret modifiant les articles 26 et 43 du décret portant le code de la prévention, de l'aide et de la protection de la jeunesse du 18 janvier 2018.

Au regard des obligations légales, tant nationales qu'internationales de la Belgique, rien ne justifie la révision décrétale envisagée au risque de priver l'enfant et sa famille de l'exercice de droits fondamentaux. L'évaluation du décret du 18 janvier 2018, réalisée en 2022, par le Centre Interdisciplinaire des Droits de l'Enfant ne le recommandait pas non plus.

Le Délégué Général ne partage pas l'opinion qui voudrait que l'avant-projet serait de bon sens et conforme à l'avis des personnes ou institutions concernées. Le bon sens ne peut faire fi ni des obligations internationales de la Belgique, ni des droits de la défense en progression constante au fil des réformes législatives et pour lesquels on ne pourrait imaginer de marche arrière par la révision moins régulière des mesures d'aide ou de protection de la jeunesse.

Nous remarquons également que l'exposé des motifs de l'avant-projet ne traite étonnement que des mesures d'hébergement chez un accueillant familial et omet d'envisager les effets d'une modification décrétale sur les mesures d'hébergement dans les services résidentiels ou les mesures d'accompagnement dans le milieu familial, qui sont pourtant aussi visées par les articles 26 et 43 du décret code de 2018 et méritent la même attention quant à la garantie de l'exercice de leurs droits pour chacun des bénéficiaires.

Pour comprendre la portée qu'aurait la modification de ces articles qui organisent actuellement la révision annuelle des mesures d'aide et de protection, le Délégué Général souhaite rappeler l'origine de ces dispositions telles qu'elles sont prévues actuellement dans le décret code de 2018, mais également dans les normes légales qui l'ont précédé, notamment le décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse. Pour comprendre le sens et l'importance d'une règle légale, il est essentiel d'en comprendre sa raison d'être.

Rue de Birmingham, n°66
Bruxelles (1080)

www.dgde.cfwb.be
dgde@cfwb.be

+32(2)223.36.99

FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES

Les travaux parlementaires du décret du 4 mars 1991 nous rappellent le sens voulu par cette disposition : « *La révision annuelle de toute mesure d'aide spécialisée est une garantie essentielle des droits du jeune et de sa famille au sens le plus large. Elle assure le suivi du jeune et responsabilise à la fois sa famille, ses familiers, le conseiller, le directeur et les services. Elle permet d'éviter que des jeunes retirés de leur milieu familial de vie ne passent leur enfance et leur adolescence en institution.* ».[i]

Il est permis de se rappeler que ce décret vient ainsi répondre aux recommandations émises par le livre blanc de la protection de la jeunesse de 1977 qui proposait la « *maitrise de la durée de tout placement et de ses éventuelles prolongations.* »

Des débats parlementaires de l'époque, il ressort également que le futur article 7 (actuellement article 23 du code) *est fondamental en ce que l'accord pour l'octroi de l'aide spécialisée est la condition sine qua non de son octroi et de son maintien* et que *l'aide proposée ou sollicitée pourra bien sûr être renouvelée mais devra alors rencontrer à nouveau l'adhésion des intéressés.* »[ii]

De même, dans son avis sur l'avant-projet de décret portant le code de la prévention, de l'aide et de la protection de la jeunesse, le Conseil d'état a rappelé que « *le renouvellement de la mesure est lui-même une mesure au sens de l'article 23* ».[iii]

La disposition relative à la révision annuelle est donc intrinsèquement liée à cet autre article du décret code, l'article 23 relatif à l'accord des bénéficiaires de l'aide. Toucher à la révision annuelle, c'est donc impacter la clé de voute de l'aide à la jeunesse, à savoir l'accord nécessaire des jeunes et des familles avant d'envisager une mesure d'aide consentie et ses modalités de mise en œuvre, ou en cas d'impossibilité d'accord, un recours à l'aide contrainte, avec le risque qu'à défaut d'accord des bénéficiaires sur des mesures d'une durée supérieure à une année, le recours à la contrainte et à la judiciarisation augmentent.

L'intérêt supérieur de l'enfant qui est évoqué dans l'avant- projet de décret pour soutenir une durée de révision supérieure à un an, doit être lu à la lumière de l'observation générale n°14 sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale du Comité des Droits de l'Enfant qui rappelle que « *les décisions prises doivent être réexaminées à intervalles raisonnables à mesure que l'enfant se développe et que sa capacité d'exprimer ses vues évolue. Toutes les décisions relatives aux soins, au traitement, au placement et aux autres mesures intéressant l'enfant doivent être réexaminées périodiquement en tenant compte de la perception qu'il a du temps et de l'évolution de ses capacités et de son développement* ».[iv]

Cette observation peut être vue en parallèle de la jurisprudence abondante de la Cour Européenne des Droits de l'Homme à propos de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme qui protège le respect de la vie privée et familiale, et en particulier en ce qui concerne les placements d'enfants. Le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale a procédé en 2021 à une étude approfondie de la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme avec une

attention particulière sur le maintien du lien entre enfants et parents lors d'un placement. Une manière de rappeler qu'il ne s'agit donc pas seulement de la philosophie de décret portant le code, mais de celle défendue aussi par le comité des droits de l'enfant et par la cour européenne des droits de l'homme. De cette analyse, il ressort que « *elle (la cour) met l'accent sur un principe important dans le placement d'un enfant, à savoir qu'un placement doit être considéré comme une mesure temporaire. Il doit être mis fin à un placement dès que possible. En outre, toutes les mesures qui s'y rapportent doivent être cohérentes avec l'objectif ultime de réunification des parents et de l'enfant.* »[v]. La cour conclut d'ailleurs à une violation de l'article 8 de la CEDH lorsque « *Le passage du temps a été un facteur déterminant pour exclure toute possibilité de réunion de la famille* ».[vi]

L'avant- projet de décret évoque par ailleurs le projet pour l'enfant prévu aux articles 24 et 41 du décret code, mais celui-ci ne va aucunement à l'encontre du principe de la révision annuelle des mesures d'aide ou de protection, il concerne la mise en œuvre de la mesure, pas son existence ou son maintien : « *un projet pour l'enfant, qui vise à inscrire la mesure d'aide, limitée dans le temps, dans le cadre d'objectifs à plus long terme ainsi qu'à garantir la cohérence des différentes interventions à l'égard de l'enfant et la continuité de la prise en charge. Prévu pour accompagner l'enfant tout au long de son parcours, ce projet est le fil conducteur de la prise en charge de l'enfant : c'est le cadre de référence pour les différents intervenants et il doit être régulièrement adapté en fonction de l'évolution des besoins de l'enfant* »[vii]

Le Délégué Général s'étonne par ailleurs que l'étude universitaire réalisée par Madame Stéphanie Charlier, citée à l'appui de l'avant-projet de décret tire des conclusions de l'implication ou non des parents d'enfants hébergés en dehors de leur milieu familial sans jamais avoir été les interroger sur ce qui pourrait expliquer leurs difficultés de collaboration à la mesure, mettant ainsi de côté l'influence que peut avoir la précarité dans laquelle vivent ces familles. Or, cela est régulièrement soulevé, et cela l'est dans les rapports d'activités successifs du Délégué Général aux Droits de l'Enfant, la précarité joue un rôle dans la mesure de placement ou dans son maintien. Nous ne pouvons qu'insister à nouveau sur l'absolue nécessité de prendre des mesures de soutien préventives et structurelles au bénéfice de ces enfants et de ces familles. Le Comité des Droits de l'Enfant insiste lui aussi sur ce point : « *L'état doit, avant d'opter pour la séparation, aider les parents à exercer leurs responsabilités parentales et restaurer ou renforcer l'aptitude de la famille à s'occuper de l'enfant, à moins que la séparation ne soit indispensable pour protéger l'enfant. Des raisons économiques ne sauraient justifier la séparation d'un enfant d'avec ses parents.* »[viii]

De même, dans ses observations finales concernant le rapport de la Belgique valant cinquième et sixième rapports périodiques de février 2019, le Comité des droits de l'Enfant qui se félicitait de l'adoption en Communauté française du Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse en 2018, constatait « *avec préoccupation que ce type de placement reste la principale solution adoptée pour assurer la prise en charge des enfants qui en ont besoin, en particulier les enfants handicapés, les enfants issus de familles défavorisées sur le plan économique ou social et*

les très jeunes enfants. Se référant aux Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants, et recommandait *« de soutenir et de faciliter la prise en charge de type familial pour tous les enfants, y compris ceux issus de familles défavorisées ; de réviser la loi du 19 mars 2017 afin de renforcer la position des parents dont l'enfant a été placé en famille d'accueil, et de garantir le droit de l'enfant d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, si cela sert son intérêt supérieur »* et de *« veiller à ce que les centres de protection de remplacement et les services de protection de l'enfance compétents soient dotés des ressources humaines, techniques et financières suffisantes pour favoriser la réadaptation et la réinsertion sociale des enfants dont ils ont la charge et pour renforcer et développer les compétences des parents et familles d'accueil et des personnes spécialisées dans la prise en charge des enfants. »*[ix]

Le Délégué Général aux Droits de l'Enfant reste donc convaincu de la nécessité de maintenir le caractère obligatoire de la révision annuelle des mesures d'aide et de protection pour permettre l'évaluation la plus régulière possible de l'intérêt supérieur des enfants concernés par ces mesures et encourage les instances compétentes en la matière à investir les moyens suffisants pour permettre un travail intense au bénéfice des enfants et de leur famille.

---

[i] Les cahiers du Conseil de la Communauté Française de Belgique, n°1, juillet 1991
[ii] Les cahiers du Conseil de la Communauté Française de Belgique, n°1, juillet 1991
[iii] CONSEIL D'ÉTAT section de législation avis 60.961/2 du 31 mars 2017
[iv] Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Commentaire générale n°14 sur l'intérêt supérieur de l'enfant
[v] Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale, Cahier de jurisprudence n°2, La maintien du lien entre parents et enfants lors d'un placement, Etude de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 8 CEDH Avril 2021
[vi] Cour eur. D.H. 18 juin 2013, n°28775/12, R.M.S. / Espagne
[vii] Parlement de la Communauté française, Session 2016-2017, projet de décret portant le code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse
[viii] Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Commentaire générale n°14 sur l'intérêt supérieur de l'enfant
[ix] Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant le rapport de la Belgique valant 5ème et 6ème rapports périodiques, 28 février 2019