

Le contradictoire en assistance éducative ou l'accès des familles à leur dossier judiciaire

par Michel Huyette *

La protection de l'enfance d'aujourd'hui est issue d'une loi du 4 juin 1970. À quelques rares exceptions près, les mêmes textes existent donc depuis bientôt trente ans.

Au cours de ces trois décennies, si le cadre juridique est resté quasiment inchangé, les pratiques des professionnels ont évolué en même temps que leur vision des familles en difficulté. En fait, ce n'est pas tant l'apparition de cette nouvelle loi en 1970 qui a provoqué un bouleversement des pratiques que les lois de décentralisation et la limitation à deux années de la durée des mesures éducatives pouvant être ordonnées par un juge des enfants. Les premières ont incité les nouveaux payeurs, les départements, à procéder à une analyse qualitative des prestations rémunérées, et la seconde a imposé à tous les acteurs de la protection judiciaire de l'enfance d'effectuer à un rythme rapproché un bilan des actions entreprises.

Cette longue période a été aussi celle de l'élaboration d'un droit de plus en plus précis et complet de cette protection judiciaire de l'enfance, grâce, notamment, à la jurisprudence nombreuse de la Cour de cassation.

Alors qu'il y a encore peu de temps les questions juridiques étaient traitées avec distance sinon avec mépris, et considérées par un trop grand nombre de professionnels comme un obstacle à leur toute-puissance, le débat s'oriente de plus en plus vers les questions relatives au respect des droits fondamentaux des familles et vers la recherche d'un nou-

vel équilibre entre efficacité des mesures éducatives et respect de ces droits ⁽¹⁾. Ce long et lent mouvement vers la réduction des poches de non-droit n'est d'ailleurs pas propre à la protection de l'enfance et devient une des exigences majeures dans la société actuelle.

Toutefois, si des avancées juridiques essentielles ont eu lieu, au moins en théorie, une difficulté majeure subsiste qui concerne l'accès des familles à leur dossier judiciaire, autrement dit le respect du principe fondamental du contradictoire.

Actuellement, le problème est triple.

Il existe d'abord une contradiction entre les principes généraux de la procédure civile ainsi que les exigences de la Convention européenne des droits de l'homme relatives au caractère équitable de toute procédure judiciaire, et l'un des articles du Code de procédure civile relatif à l'assistance éducative (I).

Et il existe aussi un refus plus ou moins fort chez certains professionnels d'admettre pour les familles une place identique à la leur dans le processus judiciaire (II).

Mais si l'on admet finalement le principe d'un droit d'accès, il reste à en définir les modalités pratiques (III).

I. - Le cadre juridique actuel

Le principe du contradictoire dans une procédure de justice est celui qui impose que chaque personne qui participe à un procès ait connaissance avant l'audience, dans leurs moindres détails, de tous les arguments des autres, afin de pouvoir les analyser suffisamment à

l'avance, de préparer sa défense, et de se présenter devant le juge avec la même connaissance du dossier.

Le Code de procédure civile énonce dans ses premiers chapitres des principes fondamentaux qui ne supportent aucune exception, sauf texte contraire spécifi-

* Michel Huyette est magistrat, a été juge des enfants, et est actuellement conseiller à la Chambre des mineurs de la Cour d'appel de Grenoble.

(1) Toutefois, certains professionnels font remarquer qu'il existe encore une distance parfois importante entre les options théoriques et leur mise en prati-

que, autrement dit que le discours sur le respect du droit et des individus n'est pas suffisamment mis en pratique, autrement dit encore que ce discours n'est parfois qu'un camouflage de pratiques défectueuses...

Un long et lent mouvement vers la réduction des poches de non-droit

que, et qui s'appliquent a priori à la protection judiciaire de l'enfance comme à toutes les autres procédures de justice ⁽²⁾. On trouve notamment :

article 7 : «*Le juge ne peut fonder sa décision sur des faits qui ne sont pas dans le débat (...)*».

article 14 : «*Nulle partie ne peut être jugée sans avoir été entendue ou appelée*».

article 16 : «*Le juge doit, en toutes circonstances, faire observer et observer lui-même le principe de la contradiction. Il ne peut retenir dans sa décision les moyens, les explications et les documents invoqués ou produits par les parties que si celles-ci ont été à même d'en débattre contradictoirement (...)*».

La raison d'être de ces textes d'une grande vigueur s'explique aisément. L'institution judiciaire est d'abord un lieu de débat. Et plus la décision susceptible d'être prise par le juge est lourde de conséquences pour les intéressés, plus elle est susceptible de porter atteinte à leurs droits fondamentaux, plus la place accordée au débat doit être importante.

En effet, seul un examen précis, attentif et minutieux de chacun des arguments mis en avant, à travers la possibilité offerte à tous de les discuter et de les contester, est susceptible de permettre au juge d'écarter ceux qui sont finalement sans valeur et de lui permettre de prendre une décision sérieusement motivée et donc pleinement justifiée.

Plus il y a de débat et donc d'examen de la valeur de chaque argument, moins le risque d'erreur est grand.

Au-delà d'un principe juridique, c'est sans aucun doute une évidence de bon sens.

Si l'on s'en tient à ces principes généraux, la législation est limpide et ne supporte aucun bémol : les intéressés qui font l'objet d'un dossier de protection de l'enfance doivent avoir connaissance, de la première à la dernière ligne, de l'intégralité des pièces écrites figurant dans ce dossier, et qui doivent toutes – sauf bien sûr celles qui ne présentent aucun intérêt, mais elles sont rares dans les dossiers de justice – être contradictoirement débattues devant le juge, faute de quoi leur contenu ne peut pas être repris par le magistrat dans sa décision.

Quand les familles ont un avocat, le principe est respecté puisque c'est lui qui se déplace au secrétariat du tribunal pour lire le dossier dans sa totalité, sans contrôle de quiconque, et en retransmet le contenu intégral à ses clients.

Mais en assistance éducative, la présence de l'avocat n'est que facultative.

C'est lorsque la famille a choisi, quelles qu'en soient les raisons, de se défendre seule devant le juge, qu'apparaît l'énorme défaillance de notre système juridique actuel.

En effet, l'article 1187 du Code de procédure civile, propre à l'assistance éducative, mentionne dans son 2^{ème} alinéa : «*Le dossier peut être consulté au secrétariat-greffe par le conseil du mineur et celui de ses père, mère, tuteur ou personnes ou service à qui l'enfant a été confié, jusqu'à la veille de l'audience.*»

Cela signifie, a contrario, que les familles n'ont pas le droit d'aller elles-mêmes consulter les documents qui se trouvent dans leur dossier de protection de l'enfance au greffe du Tribunal puisque ce droit n'est reconnu qu'aux seuls avocats. C'est ainsi que ce texte est interprété par tous les juristes.

On voit tout de suite la contradiction entre ce texte et les principes généraux relatifs au contradictoire mentionnés plus haut. La règle fondamentale indique d'un côté que tout participant à une procédure de justice est en droit, pour pouvoir se défendre, d'accéder à tous les documents produits par les autres parties et versés à son dossier, alors que ce texte propre à l'assistance éducative interdit aux familles non assistées d'un avocat d'effectuer une telle démarche et donc de prendre connaissance du contenu intégral des rapports sociaux et éducatifs.

Mais il existe aussi une autre et fondamentale contradiction, entre cet article 1187 du Code de procédure civile et l'article 6 paragraphe 1 de la Convention européenne des droits de l'homme, qui indique que :

«*Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial (...)*».

La Cour européenne des droits de l'homme a précisé ce qu'il fallait entendre à travers la notion de procès «*équitable*». Elle l'a fait notamment dans un arrêt en date du 24 février 1995, relatif à la protection de l'enfance ⁽³⁾, et qui a bouleversé les données juridiques actuelles ⁽⁴⁾.

Les faits étaient simples. Madame McMichael a eu un fils que les services sociaux ont estimé indispensable de retirer à cause des graves troubles psychiatriques de sa mère supposés la rendre incapable de l'élever correctement. Madame McMichael, voulant contester cet éloignement imposé de son enfant, a saisi une juridiction du premier degré puis une juridiction d'appel.

Elle n'a pas obtenu gain de cause, les deux juridictions confirmant la nécessité de confier son fils à une famille d'accueil. Il a même été ensuite jugé qu'il était préférable pour l'enfant d'être adopté.

Madame McMichael a saisi la Cour européenne des droits de l'homme au motif principal qu'elle n'avait pas eu le droit de consulter elle-même les pièces du dossier judiciaire, et donc n'avait pu assurer pleinement sa défense.

La Cour européenne a écrit dans son arrêt, après avoir constaté qu'effectivement certains documents versés dans le dossier avaient été utilisés par les professionnels sans être portés à la connaissance de Madame McMichael, que :

«*(...)*

Mme McMichael a saisi la commission des droits de l'homme en se plaignant d'avoir été privée des soins et de la garde de son fils, et partant de son droit à fonder une famille ainsi que celui de rendre visite à l'enfant qui avait pour finir été déclaré adoptable. Elle préten-

(2) Dans les citations, les passages importants sont mis en italique. Ils n'apparaissent pas ainsi à l'origine.

(3) Arrêt «*affaire McMichael contre Royaume Uni*, n° 4/1993/446/525 B/CC 15.07.1995 p.6, Recueil Dalloz 1995 p. 449 avec mon commentaire. Les arrêts de la Cour sont accessibles sans condition sur son site internet : <http://www.dh.cour.coe.fr>

(4) Même si l'affaire traitée concerne une procédure diligentée au Royaume Uni, l'interprétation faite par la Cour de la Convention européenne est par principe applicable dans tous les États signataires.

L'arrêt de 1995 n'a pas juridiquement supprimé l'article 1187 du Code de procédure civile

daît n'avoir pas été entendue équitablement devant la commission de l'enfance et n'avoir pas eu accès aux rapports confidentiels et autres pièces qui lui avaient été communiquées. (...) La commission des droits de l'homme a retenu à l'unanimité qu'il y a eu violation de l'article 6, § 1 de la Convention européenne des droits de l'homme. (...)

A l'audience du 20 septembre 1994, le gouvernement a maintenu en substance les conclusions de son mémoire, par lesquelles il admettait qu'il y avait eu violation de l'article 6 § 1 dans le chef de la requérante.

(...)

Sur la violation alléguée de l'article 6, § 1 de la Convention :

Selon les requérants, l'impossibilité pour eux de consulter certains rapports confidentiels et autres documents produits à la commission de l'enfance puis à la sheriff court s'analyse en un manquement à l'article 6, § 1 de la Convention, dont les passages pertinents sont ainsi libellés :

«Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère Civil (...).»

Le gouvernement admet que l'article 6, § 1 s'appliquait à la procédure de placement devant la commission de l'enfance et la sheriff court. (...) Le gouvernement concède que, à deux reprises, la procédure n'a pas assuré un procès équitable comme l'eût voulu l'article 6, § 1, la requérante n'ayant pu consulter certains documents examinés par ladite commission.

La Cour note qu'à ses deux dates, en application des dispositions procédurales pertinentes, des documents produits à la commission, en particulier des rapports des services sociaux mettant à jour des renseignements sur l'enfant, retraçant l'historique de l'affaire et formulant des recommandations, ne furent pas communiqués à la requérante, encore que le président de la commission lui en ait révélé la teneur. (...)

Le droit à un procès équitable contradictoire implique par principe, pour une par-

tie, la faculté de prendre connaissance des observations ou des pièces produites par l'autre, ainsi que de les discuter. Dans la présente affaire, la circonstance que des documents aussi essentiels que les rapports sociaux n'ont pas été communiqués est propre à affecter la capacité des parents participants d'influer sur l'issue de l'audience de la commission dont il s'agit et aussi celle d'apprécier leurs perspectives d'appel à la sheriff court. (...)

Il y a eu infraction au droit de la requérante à un procès équitable parce qu'en pratique, des documents produits par le rapporteur devant la sheriff court, en particulier les rapports dont la commission avait disposé auparavant, ne furent pas communiqués à un parent interjetant appel. Cette pratique laisserait apparaître une inégalité essentielle et constituerait un sérieux désavantage pour le parent lors de l'introduction d'un appel et de la présentation ultérieure de celui-ci. (...)

Partant, Mme McMichael n'a bénéficié d'un procès équitable au sens de l'article 6 § 1 à aucune des deux phases de la procédure de placement concernant son fils. Il y a donc eu violation de l'article 6, § 1 de son chef.»

Cet arrêt, il est important de le souligner, a été rendu à l'unanimité des juges de la Cour ⁽⁵⁾.

Dans quelques décisions postérieures relatives à d'autres sortes de procédures, la Cour a confirmé ce principe ⁽⁶⁾.

Mais l'existence de ces décisions ne met pas fin à la difficulté juridique française. En effet, si la Convention européenne des droits de l'homme fait partie des règles juridiques applicables directement en France, lorsque la Cour européenne constate qu'une disposition nationale est en contradiction avec cette Convention, sa décision ne fait pas à elle seule disparaître cette disposition irrégulière. Concrètement, si un plaideur invoque la Convention, le juge français doit écarter la règle française contraire, mais si la Convention n'est pas invoquée, cette règle continue à s'appliquer.

Ici, l'arrêt de 1995 n'a pas juridiquement supprimé l'article 1187 de notre Code de procédure civile, cela d'autant plus que la procédure sanctionnée n'était pas

une procédure française et que ce texte n'est pas mentionné dans la décision.

Toutefois, lorsque la Cour européenne prend position sur une question de principe, on sait que si une juridiction européenne ne respecte pas ce principe, elle sera inéluctablement sanctionnée à Strasbourg.

Et le principe énoncé par la Cour européenne, même s'il concerne une affaire traitée par l'un des pays membres de l'Europe, impose à tous les autres pays membres de mettre leur propre législation en conformité avec ce principe ⁽⁷⁾. Malheureusement, certains pays, tant qu'ils ne sont pas eux-mêmes condamnés, ne se pressent pas pour mettre leur législation en conformité avec la Convention européenne des droits de l'homme telle qu'elle est interprétée par Strasbourg.

C'est exactement ce qui se passe en France aujourd'hui. Et la modification de notre législation est freinée par la position de la cour de cassation qui pour l'instant adopte une position contraire à celle de la cour européenne.

Alors que le principe de l'accès personnel et direct à tout dossier judiciaire est clairement énoncé par la Cour européenne, la première chambre civile de la Cour de cassation refuse de l'appliquer en France et continue à juger ⁽⁸⁾ :

«Attendu que monsieur B. reproche à l'arrêt attaqué d'avoir écarté ses demandes concernant la communication intégrale du dossier d'assistance éducative en articulant divers griefs (...) qui sont pris de la méconnaissance du principe de la contradiction et du non respect des droits de la défense ainsi que

(5) *Lorsqu'un arrêt n'est pas rendu à l'unanimité, le ou les magistrats qui n'ont pas voté en son sens sont autorisés à faire connaître par écrit leur opinion divergente, ce qui enrichit encore le débat.*

(6) *Nideröst-Huber c/ Suisse, arrêt n° 104/1995/610/698 du 18 février 1997; Foucher c/ France arrêt n° 10/1996/629/812 du 18 mars 1997, Recueil Dalloz 1997 sommaire p. 360 note Remucci.*

(7) *Cf. M. Huyette «Le contradictoire en assistance éducative : l'indispensable réforme de l'article 1187 du nouveau Code de procédure civile», Dalloz 1998 chronique p. 218.*

(8) *Civ 1, 24 octobre 1995, Recueil Dalloz 1996, p. 513 note Massip.*

Dans une procédure de protection de l'enfance, toute personne a le droit de se défendre seule

la violation des articles de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales relatifs à la nécessité d'un procès équitable (...);

Attendu qu'il résulte de l'article 1187 alinéa 2 du nouveau Code de procédure civile que le dossier ne peut être consulté au secrétariat-greffe que par le conseil du mineur et celui de ses père, mère, tuteur ou personne ou service à qui l'enfant a été confié; que selon l'article 1186 du même Code ces personnes peuvent demander au juge qu'il lui soit désigné un avocat d'office; qu'en l'espèce, après avoir retenu à bon droit que ces textes n'étaient pas incompatibles avec les dispositions invoquées par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la Cour d'appel a constaté que monsieur B. n'alléguait pas avoir été mis dans l'impossibilité d'être assisté par un avocat; qu'ainsi elle a légalement justifié sa décision;»

L'argumentation de la cour de cassation est difficilement acceptable. En effet, la cour européenne a clairement indiqué que toute personne concernée par une procédure de protection de l'enfance a le droit de se défendre seule et d'accéder directement à son dossier, et cela même si elle a la possibilité d'être assistée d'un avocat. Il est donc impossible juridiquement de refuser à un particulier le droit d'aller consulter seul son dossier sous prétexte qu'il pourrait prendre un avocat⁽⁹⁾.

Au demeurant, si l'on veut que dans certains domaines seuls les avocats soient autorisés à venir consulter des dossiers judiciaires, alors il faut rendre la présence de l'avocat obligatoire. Mais il est inacceptable de dire à des particuliers qu'ils peuvent bien sûr se défendre seuls tout en leur refusant par un détour de procédure de le faire efficacement.

La cour de cassation n'est malheureusement pas la seule à refuser de voir une contradiction entre l'article 1187 du Code de procédure civile et l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Dans un arrêt récent⁽¹⁰⁾, la chambre des mineurs de la Cour d'appel de Montpel-

lier a statué comme la Cour de cassation, mais, et c'est ce qui rend cette décision particulièrement intéressante, elle a aussi énoncé une argumentation en opportunité pour contester le droit à un accès direct au dossier (cf. § II).

Mais plus récemment encore, la chambre des mineurs de la Cour d'appel de Lyon⁽¹¹⁾ a affirmé la non conformité de l'article 1187 du Code de procédure civile avec l'article 6 de la Convention européenne.

Il s'agit, à ma connaissance, de la première décision de Cour d'appel en ce sens. Pour cette raison, cette décision est d'une très grande importance.

Cet arrêt est ainsi motivé :

«Sur la communication du dossier :

La demande de communication intégrale du dossier d'assistance éducative doit être accueillie par application de la Convention européenne des droits de l'homme, dont l'autorité est supérieure aux normes internes et que les tribunaux français sont tenus d'appliquer.

En effet, l'article 1187 du nouveau Code de procédure civile, qui prévoit que le dossier d'assistance éducative peut être consulté au secrétariat-greffe par le conseil du mineur et celui de ses père, mère, tuteur, ou la personne ou le service à qui l'enfant a été confié, et qui, a contrario, interdit la consultation du dossier par la famille elle-même, est contraire au principe du «droit à un procès équitable», posé par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Ce principe de procès équitable («fair» dans la version anglaise, c'est-à-dire loyal), tel que précisé par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, doit s'entendre d'un procès équilibré, où soit assurée l'égalité des armes, ce qui implique que «chaque partie ait la possibilité raisonnable de présenter sa cause dans des conditions qui ne la placent pas dans une situation de net désavantage par rapport à son adversaire», et notamment le droit de prendre connaissance de toute pièce ou information présentée au juge en vue d'influencer sa décision, et de la discuter.

Les décisions des juges des Enfants, en matière d'assistance éducative, se fon-

dent sur l'ensemble des éléments qui leur sont transmis, soit par écrit, soit oralement lors de l'audience, par différents intervenants, et notamment les travailleurs sociaux. Si les débats oraux respectent le principe du contradictoire, il n'en va pas de même quant aux documents écrits, qui ne peuvent être correctement analysés, compris et éventuellement contestés, qu'après lecture et parfois relecture.

La Cour européenne des droits de l'homme a d'ailleurs jugé, le 24 février 1995, à l'unanimité, qu'en matière d'assistance éducative, la circonstance que des documents aussi essentiels que des rapports sociaux n'ont pas été communiqués est «propre à affecter la capacité des parents participants d'influer sur l'issue de l'audience et entraîne une inégalité essentielle et un sérieux désavantage».

Le fait que seul un avocat puisse avoir accès aux pièces du dossier, même si son assistance peut être obtenue gratuitement, ne suffit pas à respecter le principe du procès équitable, dès lors que le droit interne reconnaît aux familles le droit de se défendre sans avocat; elles doivent, dans cette hypothèse, se voir offrir des moyens de procédure qui assurent l'équilibre entre les différents intervenants, et donc le droit d'accéder au dossier.

Le débat juridique semble aujourd'hui parvenu à son terme. On voit mal comment il pourrait être plus longtemps soutenu, d'un point de vue légal, qu'interdire aux familles concernées l'accès à leur dossier judiciaire reste conforme aux règles fondamentales de notre procédure civile et au delà à la Convention européenne des droits de l'homme.

Il doit donc être procédé à une modification de l'article 1187 du Code de procédure civile. La mention d'un accès au

(9) La Cour européenne a rappelé très nettement ce principe dans un arrêt récent : *Voisine c/ France* 8 février 2000, n° 27362/95.

(10) Montpellier chambre spéciale des mineurs, 12 février 1999, *Recueil Dalloz* 1999, p. 298 avec mon commentaire.

(11) Lyon, 26 juin 2000, publié en page 59 de ce numéro.

La mention d'un accès au dossier par les seuls avocats doit être définitivement supprimée

dossier par les seuls avocats doit être définitivement supprimée⁽¹²⁾.

En tous cas, dès aujourd'hui, les juges à qui est demandé par les familles un accès à leur dossier et qui le refusent doivent avoir conscience qu'ils violent un texte légal international qui s'impose

pourtant aux juridictions françaises. Ils doivent, si tel est leur position, statuer sur de telles demandes par jugement motivé (mais motivé comment en droit...?), afin que les familles concernées puisse exercer un recours sur ce seul point de procédure.

II. - L'opportunité de laisser les familles accéder à leur dossier

Dans une procédure judiciaire, c'est par principe la légalité qui prime. Il ne peut donc être question, lorsqu'on s'interroge sur l'accès des familles à leur dossier, de faire passer les réflexions en opportunité avant les considérations légales⁽¹³⁾.

Toutefois, lorsque le droit concerne les personnes humaines, il n'est pas inutile, loin s'en faut, de s'interroger sur la pertinence de la règle.

Cette interrogation est d'autant plus indispensable en assistance éducative que les règles appliquées sont autant de messages à destination des justiciables.

C'est alors que l'on constate que laisser les familles accéder à leur dossier judiciaire participe de la mise en place de mesures mieux comprises, donc mieux acceptées, donc finalement plus efficaces.

Pourtant, cet avis n'est pas encore partagé.

Dans leur arrêt, les conseillers de Montpellier ont écrit :

«L'article 1187 du nouveau Code de procédure civile, qui prévoit que le dossier d'assistance éducative peut être consulté au secrétariat-greffe par le conseil du mineur et celui de ses père, mère, tuteur, personne ou service à qui l'enfant a été confié et qui a contrario exclut la consultation personnelle du dossier par ces personnes ou service, ne porte pas atteinte au principe posé par l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales exigeant que la cause de toute personne soit entendue équitablement par un tribunal indépendant et impartial, ni au principe du respect de la vie privée et familiale posé par l'article 8 de cette même Convention, dès lors que l'article 1186 du nouveau Code de procédure civil prévoit ex-

pressément, à défaut de choix par la personne elle-même, la désignation d'office d'un conseil (désignation qui s'impose dans le cas où elle aura demandé à prendre connaissance du dossier) et dès lors que le conseil dispose effectivement du temps nécessaire pour prendre connaissance du dossier et pour préparer avec son client sa défense. Cette règle spéciale de procédure édictée pour la mise en oeuvre des articles 375 et suivants du Code civil, apporte ouvertement une inflexion aux règles de droit commun relatives à la contradiction. Cette inflexion est propre à la matière et impliquée par la finalité même de l'assistance éducative. En effet, l'évaluation du danger qu'encourt un enfant au sein même de sa famille ne peut se réaliser qu'avec des précautions comportant éventuellement la confidentialité de certaines informations, au moins à certains moments. Le principe de la contradiction lui-même est respecté dès lors que le juge (qui doit le faire observer et l'observer lui-même) fait connaître complètement les raisons qui peuvent conduire à prendre une mesure d'assistance éducative et dès lors que l'avocat, qui aura eu accès à l'intégralité du dossier et se sera entretenu avec son client, peut soulever toutes les contestations de faits et de droit utiles à sa défense.

La loi du 4 juin 1970 réformant le droit de la protection judiciaire de l'enfance a recommandé aux magistrats de laisser autant que possible les mineurs dans leur milieu familial. Un accès direct des parents au dossier ne pourrait que contrarier de manière importante cet objectif : le maintien des enfants dans leur famille, en dépit quelquefois de graves carences parentales avérées, n'est pos-

sible que parce que le juge, s'il a un espoir en leur potentialité, en appelle à la responsabilité des parents, obtenant ainsi leur adhésion aux mesures envisagées (comme le demande la loi). La possibilité de leur remettre avec un suivi socio-éducatif l'enfant après un placement dépend largement de ces mêmes conditions. La lecture sans ménagement de toutes les interrogations émises à leur sujet ruinerait cette possibilité, fondée sur la confiance et entraînerait une multiplication de placements autoritaires et une déshumanisation certaine du dispositif français de protection de l'enfance. Le mode de consultation du dossier d'assistance éducative prévu par l'article 1187 du nouveau Code de procédure civile permet ainsi de garantir l'équilibre du principe de la contradiction avec la nécessité de protection de l'enfance en danger, dont la légitimité est reconnue par article 8, alinéa 2 de la Convention européenne invoquée et par d'autres Conventions internationales ratifiées par la France, notamment la Convention internationale des droits de l'enfant. Incidemment, il est à noter qu'il assure aussi l'équilibre de ce principe avec celui du respect de la vie privée et familiale de chacun dans le cas des familles recomposées. Il convient en conséquence de rejeter la demande des appelants, et de rouvrir les débats pour l'examen de l'appel au fond.»

L'argumentation ne peut pas convaincre.

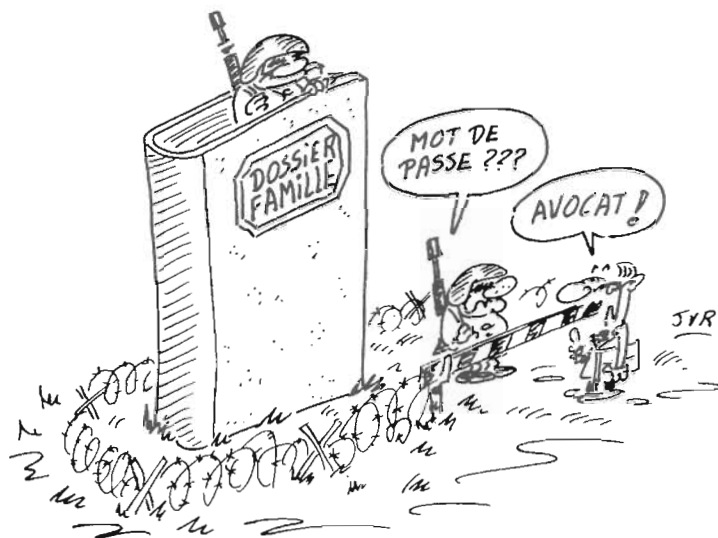
Tout d'abord, cela n'a pas de sens de s'opposer à la lecture des pièces du dossier par les familles elles-mêmes quand leur avocat peut venir les lire et leur en retransmettre intégralement le contenu.

Or évidemment personne n'envisage de limiter l'accès des avocats à certaines

(12) Le ministère a mis en place, en début d'année, une commission chargée de réfléchir à cette question de l'accès au dossier d'assistance éducative, d'un point de vue juridique et pratique.

(13) Il n'est pas loin le temps du désintéret (ou du mépris) pour le droit de la part des professionnels de la protection de l'enfance, même au sein des juridictions pour mineurs. Ce refus des références légales était le moyen de légitimer toutes les pratiques, même les plus contestables, avec comme résultat des façons de procéder variables et contradictoires, et le règne du discrétionnaire et de l'arbitraire.

Les mots ont parfois des effets dévastateurs...



pièces des dossiers judiciaires, ou à certains morceaux de certains documents, tellement ce serait contraire à tous les principes fondamentaux de la procédure civile et à l'une de leurs raisons d'être.

Il reste alors à démontrer pourquoi laisser un avocat répéter à une famille mot à mot ce qui se trouve dans un rapport ne pose aucun problème, alors que si la famille lit elle-même ce mot à mot elle risque de mal réagir.

Si tel paragraphe ne doit pas être porté à sa connaissance, il ne doit l'être par personne.

Ensuite, plus un document est important, et l'on suppose que ce sont ceux dans lesquels les critiques sont les plus fortes qui sont susceptibles de faire réagir les intéressés et que l'on voudra refuser de leur communiquer, plus son contenu est susceptible d'influencer la décision finale du juge, et pour cette raison plus il est important d'en débattre, donc d'en mentionner le contenu au moins à l'audience. Et l'on revient alors sur le principe de départ : si l'on veut mettre en place un vrai débat, les participants doivent savoir avant l'audience ce qui va s'y dire.

Mais peut-être plus important encore, à la lecture de cette motivation on peut se demander si finalement le débat juridique n'en cache pas un autre, beaucoup plus important, mais que certains professionnels préféreraient ne pas aborder parce qu'il les remet considérablement en cause.

En effet, si l'on présuppose que des adultes risquent de mal réagir en lisant leur dossier, il faut d'abord se demander pourquoi ils réagiraient ainsi. On ne peut pas se contenter de répondre que des incidents risquent de se produire, sans rechercher leur origine.

Or, en présence d'un risque – supposé – d'incident lié à la lecture des pièces d'un dossier, deux réponses sont possibles : soit interdire aux parents d'accéder au dossier, c'est toujours ce qui est avancé comme par réflexe par les professionnels, soit faire en sorte que rien dans le dossier ne puisse les faire réagir exagérément.

Tout est là !

La pratique de terrain fait apparaître une évidence : lorsque des parents réagissent mal, c'est la plupart du temps non pas parce qu'ils prennent connaissance de faits qui les concernent ou parce que des professionnels émettent des commentaires sur leur façon d'être, mais parce que ces faits et ces commentaires sont rapportés de façon approximative, hâtive, peu argumentée, avec un vocabulaire inapproprié ou inutilement blessant ⁽¹⁴⁾.

Les adultes, et même souvent les adolescents, sont parfaitement capables d'entendre des propos très critiques. Ils connaissent leur situation et, malgré des réactions de défense superficielles, ils admettent au fond d'eux-mêmes que leur mode de vie est dégradé et qu'il est utile que des tiers interviennent pour un mieux-être de tous.

Mais, déjà accablés par une succession de difficultés personnelles, familiales et sociales, déjà souvent montrés du doigt ou vilipendés, ils ne supportent pas tout ce qui est de nature à augmenter leur souffrance souvent déjà si présente ⁽¹⁵⁾.

Or les mots ont parfois des effets dévastateurs, parce qu'ils sont le reflet de la nature du regard de celui qui les utilise.

De fait, beaucoup trop de mots dans les rapports, puis dans les jugements, montrent une insuffisante estime envers les familles suivies.

Et il n'y a pas grand chose de plus humiliant et de plus insupportable qu'un regard de déconsidération, surtout lorsque ce regard est celui de la personne qui va donner un avis ou décider du sort de la famille.

Le débat fondamental est là, même si de nombreux professionnels ont bien du mal à l'admettre.

C'est en ce sens que la chambre des mineurs de la Cour d'appel de Lyon, dans l'arrêt précité de juin 2000, a très justement écrit :

Ce droit [d'accéder au dossier], loin d'affaiblir le dispositif de la protection de l'Enfance, paraît au contraire susceptible de l'améliorer. En effet, il ne porte pas atteinte aux pouvoirs des juges des Enfants (et du Parquet), qui seront toujours les premiers destinataires des rapports (et qui auront toujours la possibilité, en cas d'urgence, de retirer un enfant en danger de sa famille, sans procéder à l'audition préalable des parents), mais il rétablit l'équilibre entre les familles et les différents acteurs de la procédure; cet équilibre devrait favoriser le dialogue et donc le travail éducatif, nécessairement basé sur la confiance et la transparence, et non sur le secret, qui

(14) Pour une analyse plus complète de la rédaction des rapports, cf. mon «Guide de la protection judiciaire de l'enfant – cadre juridique, pratiques éducatives, enjeux pour les familles», chap. 13, Dunod 2^{ème} édition 1999.

(15) Les associations qui soutiennent les familles en grandes difficultés expliquent bien pourquoi et comment celles-ci ressentent certaines pratiques des professionnels comme des violences très dures. Certains constats sont accablants pour les professionnels.

Pour de véritables débats entre familles et professionnels

porte en germe le risque de la toute-puissance et de l'arbitraire.

Mais on peut aller encore un peu plus loin. Le débat peut se prolonger dans au moins deux directions.

D'abord, les marques de considération sont toujours encourageantes. Les familles en grande difficulté ayant souvent un fort sentiment de dévalorisation, l'un des ingrédients pour qu'elles aillent de l'avant est l'estime de ceux qui les côtoient. Cette estime passe, notamment, par la place qui leur est faite dans les procédures judiciaires, et par la façon dont on y parle d'elles.

Etre attentif à la forme, c'est donc aussi un moyen d'encourager une évolution favorable des situations familiales, en rappelant constamment aux intéressés, même sans le dire, qu'ils ont une grande valeur à nos yeux, la preuve en étant nos efforts pour ne jamais les blesser inutilement et notre façon de les inviter à participer pleinement à la procédure, au même titre que les professionnels de l'éducation.

Insistons ici sur un point pour écarter définitivement tout risque d'ambiguïté. Il ne s'agit nullement de minimiser les situations de danger que vivent certains enfants ni de réduire les critiques envers les parents. Il s'agit seulement d'agir, de constater et de décrire autrement.

D'autre part, dans bien des dossiers, les professionnels écrivent que les familles ne veulent pas collaborer, qu'elles sont réticentes aux interventions, qu'elles ont claqué la porte, qu'elles refusent de dialoguer etc.

Mais la conclusion qui suit est quasiment toujours critique contre ces familles qui, affirme-t-on dans les écrits, ne font pas ce qu'il faut avec les professionnels.

Or, il est incontestable que dans certains cas les familles se replient sur elles-mêmes principalement parce qu'elles vivent mal la façon d'agir des professionnels. Mais parce qu'elles n'osent pas le dire, ou parce que leurs critiques ne sont pas suivies d'effets ⁽¹⁶⁾, la situation en reste là, les professionnels en tirent les conclusions péjoratives habituelles, et, pour toujours, les dossiers comportent des éléments négatifs qui ne correspondent pas à la réalité.

Pourtant certaines familles, en présence de pratiques inadmissibles des professionnels, ont bien raison de refuser de «collaborer» avec eux.

Elles pressentent bien qu'il y a chez ces professionnels qui prétendent les aider, mais qui en même temps les déconsidèrent, une contradiction majeure qui les discrédite.

Et, avec raison, elles ne le supportent et ne l'acceptent pas.

De tout ce qui précède, il faut donc inéluctablement conclure aujourd'hui que

tant en droit qu'en opportunité, tout impose dorénavant de laisser les familles faisant l'objet d'une procédure judiciaire accéder directement à leur dossier, afin qu'elles puissent préparer leur défense et leur passage devant le juge.

Ainsi, enfin, verra-t-on s'instaurer de véritables débats, aussi équilibrés que possible, entre familles et professionnels.

Il sera alors mis fin à des décennies de faux débats et peut-être, par ricochet, de décisions insuffisamment motivées ⁽¹⁷⁾.

III. - Les modalités d'accès au dossier judiciaire

Une fois le principe d'un droit d'accès des familles admis, il reste à en préciser les modalités pratiques.

Trois possibilités se présentent.

On peut d'abord autoriser les familles à se déplacer au greffe du tribunal pour enfants avant l'audience. Mais juges et greffiers savent que cela est de fait irréalisable, parce que bien des juridictions ne disposent d'aucun lieu permettant de recevoir plusieurs familles en même temps ⁽¹⁸⁾, et parce que les greffiers ne disposent pas de temps supplémentaire pour recevoir et s'occuper des familles venant lire leur dossier.

De plus et surtout, comme l'a souligné la Cour de Lyon, pour être en mesure de se défendre vraiment, il faut pouvoir lire et relire les rapports, et cela dans un environnement calme et à un moment choisi.

Une seule lecture ne peut pas permettre de mémoriser tout ce qui est écrit dans un rapport. Et on imagine mal les familles recopiant sur des feuilles de papier le contenu de ces rapports.

Bref, une consultation au tribunal est une solution théoriquement envisageable mais pratiquement irréalisable.

On peut ensuite, comme dans d'autres domaines, envisager que les intéressés puissent demander une copie du rapport. C'est le procédé souvent retenu devant d'autres juridictions.

Mais s'il est satisfaisant en théorie en ce qu'il évite des déplacements en

masse dans les greffes et permet aux intéressés de prendre connaissance des pièces de leur dossier, chez eux et suffisamment à l'avance, de fait on risque de se heurter à une impossibilité matérielle des greffes de procéder aux copies. Sachant que la plupart des greffiers n'ont déjà pas le temps d'assister aux audiences alors que leur présence y est pourtant obligatoire, on sait qu'ils auront encore moins le temps de faire d'innombrables photocopies.

Mais on peut aussi, sachant que les dossiers d'assistance éducative sont constitués principalement des rapports sociaux, envisager qu'un double de ces rapports soit systématiquement envoyé à la famille concernée.

(16) Il est rare que les juges des enfants acceptent d'ouvrir officiellement le débat sur la qualité de l'intervention éducative quand une famille, à tort ou à raison, se plaint du professionnel qui la suit et demande son changement.

(17) Les décisions judiciaires d'assistance éducative doivent d'abord faire état des avis des professionnels et de ceux des parents, puis des raisons pour lesquelles le juge accorde plus de crédit à certains.

Force est de constater dans la réalité que d'innombrables décisions, ordonnances ou jugements, ne comportent qu'une motivation laconique voire aucune motivation sérieuse. Cela est extrêmement regrettable.

(18) Dans un tribunal comprenant trois juges, si chacun reçoit au moins quatre familles par jour, cela fait, à supposer que chacune vienne voir son dossier, douze demandes de consultation par jour dont plusieurs en même temps...

Mettre fin à des décennies d'absolutisme social et judiciaire

Il suffit que lorsque le service prévoit d'envoyer son rapport au juge en fin de mesure ou à la date fixée dans le jugement, il en envoie en même temps un autre exemplaire à la famille suivie.

Cela ne présente aucune difficulté pratique, donne aux intéressés le temps suffisant pour lire le rapport quelques semaines avant l'audience et le relire juste avant, et évite un déplacement au greffe.

C'est pour ceci que l'article 1199-1 du Code de procédure civile qui impose l'envoi d'un rapport au juge pourrait prévoir l'envoi d'une copie aux familles au même moment.

La consultation au greffe ne serait plus utile que pour la prise de connaissance des autres pièces du dossier, peu nombreuses, telles les lettres ou les attestations.

Quelle que soit la solution légale qui sera retenue, les juges des enfants doivent sans tarder, et sans attendre une modification de la législation, réfléchir avec les services qui travaillent avec le tribunal à la mise en place d'un système de communication des rapports aux familles.

Cela est d'autant plus impératif qu'ils savent que légalement ils ne peuvent plus refuser un accès au dossier et qu'ils doivent veiller à ce que leur greffe ne soit pas asphyxié par des demandes de consultation sur place.

Reste la question de la consultation des dossiers par les mineurs.

On sait qu'en assistance éducative, à la différence du divorce par exemple, les mineurs sont partie à la procédure, peuvent saisir le juge, doivent obligatoirement être entendus sauf impossibilité constatée, peuvent contester la décision prise.

La loi ne prévoit aucun âge minimal.

La plupart des professionnels admettront sans doute qu'il n'est pas possible de laisser de jeunes mineurs lire eux-mêmes les rapports sociaux, qui contiennent parfois des informations qu'ils n'ont pas à connaître.

La limite à leur droit d'accès est ici l'intimité des autres intéressés notamment leurs parents, mais non le risque de lire la description de ce qui se passe dans leur environnement et qu'ils connaissent déjà fort bien, étant appelé que lire un

résumé relativement aseptisé est bien moins dommageable que subir quotidiennement la réalité.

Si l'on exclut un droit d'accès quel que soit l'âge et sans limite, plusieurs possibilités apparaissent ici aussi.

On peut d'abord exclure par principe tout droit d'accès pour les mineurs.

Mais les rapports contiennent des paragraphes qui les concernent principalement et qui vont servir de point de départ au débat avec le juge. Il faut donc bien qu'ils sachent ce qui est dit sur eux ou ce qu'on leur fait dire, car le magistrat voudra notamment vérifier le jour de l'audience s'ils sont toujours du même avis, et si le travailleur social ne s'est pas trompé en retranscrivant leurs paroles.

Il faut donc que, d'une certaine façon, les mineurs sachent au moins ce qui est écrit et qui les concerne personnellement.

On peut prévoir un seuil d'âge, par exemple seize ans, en faisant le parallèle avec l'obligation, à compter de cet âge, de leur notifier le dispositif du jugement.

Mais un rapport ne peut pas être assimilé à un jugement, d'abord par son contenu, ensuite parce que le jugement suit l'audience à laquelle en principe le

mineur a participé et a entendu le raisonnement et la conclusion du magistrat, alors que le rapport envoyé directement par le service éducatif peut ne pas avoir été précédé par une rencontre bilan avec la famille ⁽¹⁹⁾.

Et même à seize ans, on ne doit pas forcément tout savoir de l'intimité de ses proches.

Reste une possibilité intermédiaire.

Pour les mineurs, le droit d'accès pourrait être général mais avec la présence obligatoire d'un avocat si l'intéressé veut connaître une partie du dossier judiciaire de sa famille.

La pratique montre que les avocats, notamment ceux qui se sont spécialisés dans la protection de l'enfance, savent avec leurs jeunes clients faire preuve de tact et de délicatesse pour leur retranscrire uniquement ce qui les intéresse dans les rapports et qui doit être discuté avant l'audience pour les aider à préparer leur rencontre avec le juge, tout en laissant de côté ce qui n'est pas utile à cette rencontre.

Un tel système permet d'adapter à chaque mineur, selon son âge, ses capacités et ses demandes, la retranscription du contenu des rapports sociaux.

Conclusion

La question de l'accès au dossier, autrement dit la question du contradictoire en assistance éducative, est sans doute la question clé de tout le processus judiciaire.

Mais s'interroger sur l'accès au dossier, c'est bien autre chose qu'un débat juridique aujourd'hui définitivement tranché.

C'est réfléchir à la place laissée aux familles, et à la volonté ou au refus de leur faire une véritable place aux côtés des professionnels.

C'est ainsi réfléchir au sens le plus profond d'une réelle démarche d'aide.

Respecter les principes juridiques fondamentaux, cela impose aux professionnels des pratiques plus ouvertes, plus transparentes, et interroge immédiatement sur la qualité de leurs écrits.

Il est temps de mettre en place une procédure d'assistance éducative qui

respecte les droits fondamentaux de nos concitoyens, et qui humainement les associe autant que possible dans la démarche d'estime et de soutien qui doit précéder, accompagner et suivre le temps de la sanction judiciaire.

Il est temps de mettre fin à des décennies d'absolutisme social et judiciaire.

Oui, il est temps, il est grand temps de passer du moyen-âge à l'ère moderne. ■

(19) Les pratiques des services éducatifs et sociaux sont aujourd'hui très variables. Certains font précéder l'envoi du rapport au juge d'une rencontre avec la famille avec lecture intégrale du document, d'autres estiment cela inopportun et la famille ne découvre qu'à l'audience le contenu exact du rapport, même si un travailleur social en a indiqué les grandes lignes.