

Dépasser les frontières en protection de l'enfance – La coopération transfrontalière à l'exemple d'un groupe d'experts franco-allemand

Hannes Käckmeister, doctorant en sciences politiques, à l'École doctorale 519 SHS-PE (Sciences Humaines et Sociales – Perspectives européennes) de Strasbourg.

En région transfrontalière, les systèmes de protection de l'enfance, *a priori* nationaux, s'affrontent. Les frontières politico-administratives, perçues comme *traces* ou *lignes*, marquent les limites de la souveraineté de l'État et, plus précisément, des collectivités territoriales responsables de la protection de l'enfance¹. Elles délimitent, partagent et déterminent lequel des pays frontaliers concernés est compétent et sur quelle base juridique le processus de protection de l'enfance doit s'effectuer. Or, la particularité d'une région « trans » - « frontalière », comme celle recouvrant le département du Bas-Rhin en France et l'*Ortenaukreis* en Allemagne, réside dans ses multiples interconnexions fonctionnelles et spatiales, façonnant le territoire *au-delà* de la frontière. Au niveau social, de telles interconnexions s'observent au travers des flux de frontaliers traversant quotidiennement la frontière, du nombre croissant de déménagements de familles d'un pays à l'autre, des couples franco-allemands qui divorcent et réclament l'autorité parentale, d'enfants qui fuguent et se retrouvent dans l'autre pays et, enfin, des mineurs non-accompagnés (MNA) comme « nouvelle[s] figure[s] [...] depuis la fin des années 1990. » (Kobanda Ngbenza, 2014, p. 14)

Ainsi, cette mobilité transfrontalière génère une hybridité de deux systèmes nationaux dans le domaine de la protection de l'enfance, soit l'entrelacement d'« éléments » *a priori* séparés les uns des autres (acteurs et institutions, compétences et responsabilités, etc.). Cela nous amène à repenser la perspective univoque de la frontière, selon laquelle cette dernière représente une ligne de démarcation comme « coupure » entre deux systèmes. En effet, la frontière peut également être perçue comme un *espace* à part entière, réunissant les acteurs et les institutions nationales, ou encore comme une « soudure » (Leresche et Saez, 1997, p. 28), les poussant alors à entrer en contact les uns avec les autres pour déterminer quelles compétences et responsabilités

reviennent à chacun lors d'une opération commune. De telles opérations mettent en relation les autorités locales de part et d'autre de la frontière lorsqu'un cas de protection ne peut être résolu de manière unilatérale. À titre d'exemple, quand un enfant, dont la mère vit à Strasbourg, est placé à Kehl, les professionnels de la protection de l'enfance sont tenus de travailler ensemble. Les défis qui se posent peuvent s'illustrer au travers des questions suivantes :

Qui est compétent dans une telle situation ? Les autorités sont-elles contraintes de s'accorder mutuellement sur une entraide administrative et/ou judiciaire (*Amts- oder Gerichtshilfe*) ? Qui décide des mesures à prendre dans l'intérêt de l'enfant ? Enfin, à qui revient la charge financière des mesures d'aide à l'enfance et sur quelle base juridique ?

L'analyse des réponses à ces questions ne relève pas d'un travail scientifique, mais du choix des administrations compétentes. L'approche sociologique permet cependant de comprendre comment ces choix sont faits, c'est-à-dire la *manière* dont les questions sont abordées par certains professionnels des deux côtés du Rhin, au sein du groupe d'experts franco-allemand « protection de l'enfance ».

À partir de l'exemple de ce groupe binational, l'article propose donc une lecture sociologique de la coopération transfrontalière. Plus précisément, il s'agit de comprendre ce que cela signifie d'être « Allemand » et d'être « Français » en tant que professionnel de la protection de l'enfance, quels enjeux – quelles « nouvelles frontières » – apparaissent lors du travail commun (de nature linguistique, « culturelle », professionnelle etc.) et comment le groupe s'organise pour les dépasser.

Ces interrogations nous amènent à présenter les spécificités du groupe d'experts, tels que sa composition et les objectifs qu'il poursuit. Puis, grâce à deux techniques d'enquête qualitatives différentes, à savoir l'observation participante et l'entretien semi-directif², l'article propose de mettre l'accent sur la

¹ Dans le système fédéral allemand, fondé sur le principe de subsidiarité, les *Landkreise* jouent un rôle pivot dans l'action sociale. Ils regroupent un certain nombre de *Gemeinden*, l'unité de base de l'organisation territoriale. En France, les départements ont connu un gain important de compétences administratives du fait des lois de décentralisation entre 1983 et 1989, ainsi que de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. Celle-ci qualifie les Conseils Généraux (depuis 2015 *Conseils Départementaux*) de « véritables chefs de file de la protection de l'enfance. » (Ministère délégué à la Sécurité sociale, aux Personnes âgées, aux Personnes handicapées et à la Famille, 2007).

² Cet article s'appuie sur les résultats obtenus selon une méthodologie qualitative (observation participante et entretiens) dans le cadre de mon mémoire de recherche (Titre : « La protection de l'enfance en perspective transfrontalière : analyse sociologique de la production de l'expertise au sein d'un groupe d'experts franco-allemand »), ainsi que sur les travaux réalisés actuellement dans le cadre de ma thèse, traitant la question de l'intégration des mineurs non-accompagnés dans le département du Bas-Rhin en France et des *unbegleitete minderjährige Ausländer* dans le *Ortenaukreis* en Allemagne.

dimension binationale du groupe et de retracer dans les grandes lignes la structure et le *modus operandi* des deux systèmes de protection de l'enfance nationaux. Enfin, dans un dernier temps, l'article s'interroge sur les dynamiques et les méthodes de travail engendrées par la composition binationale du groupe.

I. Le groupe d'experts franco-allemand : construction d'un espace commun d'expertise dans le domaine de la protection de l'enfance

Résultat d'un premier partenariat fructueux, développé en 2014 entre l'Euro-Institut, l'École Supérieure en Travail Éducatif et Social (ESTES, porteur du projet³) et la *Evangelische Hochschule* de Fribourg, le groupe d'experts « protection de l'enfance » travaille actuellement sur son deuxième projet, intitulé « Faciliter la coopération entre acteurs de la protection de l'enfance. Vers un guide pratique de la protection de l'enfance en perspective transfrontalière ».

L'objectif de la mise en place du groupe est de répondre à un intérêt et, plus encore, à un réel *besoin* social et politique : celui de partager des savoirs spécifiques et des expériences relatifs à la protection de l'enfance avec des partenaires de l'autre côté de la frontière. Plus particulièrement, il s'agit de mieux anticiper et répondre aux problèmes liés au terrain et à la thématique – et de construire un espace commun d'expertise dans le domaine de la protection de l'enfance sur le territoire Strasbourg-*Ortenau*. Ce travail de rapprochement des professionnels est un *processus*, permettant de comprendre le fonctionnement des systèmes réciproques, d'abattre les frontières physiques et mentales et, enfin, de mettre en place un réseau de contacts solide. Une telle entreprise ne se réalise pas du jour au lendemain et présuppose, au contraire, une certaine régularité dans les échanges entre les professionnels allemands et français.

Ces échanges ont été institutionnalisés à travers les réunions du groupe d'experts, organisées à intervalles de temps réguliers, soit environ tous les deux mois. Elles se déroulent dans des contextes nationaux (en France et en Allemagne) et institutionnels (à l'Euro-Institut et au sein de structures de protection de l'enfance) généralement différents. Au total, 20 experts en font actuellement partie (11 Français et 9 Allemands) et représentent différentes structures concernées par le sujet. Ils travaillent auprès du Conseil Départemental du Bas-Rhin et du *Jugendamt* de l'*Ortenaukreis* et de Rastatt, à l'ESTES à Strasbourg, à la *Evangelische Hochschule* de Fribourg, au tribunal de grande instance et à l'Association Régionale Spécialisée d'action sociale d'Éducation et d'Animation (ARSEA) à Strasbourg, au CHU de Fribourg et, enfin, à l'association caritative du *Diakonisches Werk*. Ainsi, les experts représentent les différentes disciplines du droit, de la médecine et du social.

³ Les partenaires sont le Conseil Départemental du Bas-Rhin, le Landratsamt *Ortenaukreis*, la *Evangelische Hochschule Freiburg*, l'Euro-Institut, la Fondation Entente Franco-Allemande et l'Eurodistrict.

Si l'objectif primordial – celui de promouvoir le rapprochement entre les professionnels et les institutions au-delà des frontières (physiques et mentales) – est déjà atteint par le travail commun en lui-même, les échanges ont également pour but d'aboutir à la réalisation d'un « produit final », le *Vademecum*. Il se compose de quatre parties principales : des consignes opératoires concrètes, des études de cas nationales et transfrontalières⁴, une liste de contacts et enfin, l'élaboration d'un lexique franco-allemand. Ce dernier propose une double traduction de quelques termes clés (une traduction littérale tout d'abord, puis une traduction par équivalence) et s'adresse à des professionnels travaillant dans le domaine de la protection de l'enfance, des deux côtés du Rhin. Au-delà de cette double traduction, il fournit une explication des termes et des concepts en se mettant à la place du professionnel qui utilisera le lexique. A titre d'exemple, le lexique propose une définition du concept du « syndrome du bébé secoué », mais aussi de l'institution « Cellule de recueil des informations préoccupantes (CRIP) » ou encore de la profession « éducateur spécialisé (ES) ». L'élaboration du glossaire et le travail sur les études de cas font apparaître la difficulté que les acteurs rencontrent lorsqu'ils cherchent à définir certains termes et concepts de base, ce qui montre l'intérêt et la nécessité d'une coopération binationale, ainsi que la pertinence de son analyse sociologique.

Le premier défi se pose déjà au moment de la définition de l'objet d'étude : parle-t-on de la même chose ici et là quand il s'agit de la « protection » de l'« enfance » ? À quel moment la protection commence-t-elle et quel est l'âge limite du statut d'« enfant » tel que les normes juridiques le définissent ?

En France comme en Allemagne, le terme de protection de l'« enfance » désigne la tranche d'âge de 0 à 18 ans⁵, comme l'article premier de la Convention Internationale des Droits de l'Enfant (CIDE) le définit :

« Un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable. »

Quelle est donc la différence entre la France et l'Allemagne ?

Plutôt que d'une « différence » il s'agit d'une « particularité » allemande à laquelle il faut accorder une attention particulière pour ne pas confondre deux concepts distincts : Le « *Kinderschutz* » et le « *Jugendschutz* ».

La loi française ne fait pas de distinction entre « enfance » et « jeunesse », mais parle de « mineurs »

⁴ Le travail sur des études de cas est censé apporter de la transparence en faisant ressortir les différences et les canaux de coopération repérés, mais il ne s'agit en aucun cas de traiter des cas individuels, ni de préparer des décisions d'instances administratives et judiciaires dans le domaine de la protection de l'enfance.

⁵ Des prestations de l'ASE et du *Jugendamt* peuvent être prolongées au-delà de l'âge d'accès à la majorité. Ainsi, la période de 18 à 21 ans peut être sujette à des dispositions spécifiques à l'égard des « jeunes majeurs », (*junge Volljährige*).

pour se référer à tous les individus de moins de 18 ans. Ainsi, l'art. 375 du Code Civil parle notamment de « mineur en danger ». En Allemagne, un « enfant » juridiquement parlant (*ein Kind*) désigne une personne n'ayant pas encore atteint l'âge de 14 ans (sauf exceptions mentionnées au § 7 du 8^{ème} livre du Code social allemand, le *SGB VIII*). Une personne qui a au moins 14 ans et qui n'a pas encore atteint l'âge de 18 ans est un *Jugendlicher*, littéralement un « jeune ». Si on suit la logique de la législation allemande, la protection de l'enfance s'arrêterait donc à l'âge de 14 ans et le *Jugendschutz*, littéralement la protection des adolescents en français, s'appliquerait à la tranche d'âge de 14 à 18 ans. Or, le *Jugendschutz* ne correspond pas à ce concept et s'applique également à tous les mineurs. En effet, il est divisé en plusieurs sous-catégories, notamment la protection des mineurs dans l'espace public (par exemple, les réglementations concernant l'entrée dans un café-restaurant et dans une discothèque, la consommation d'alcool et de tabac, etc.) ou encore la protection des mineurs face à des médias potentiellement préjudiciables (comme les réglementations concernant des productions cinématographiques et télévisuelles).

Cet exemple montre l'importance d'établir un échange entre Allemands et Français pour présenter les particularités de leur système respectif. Un tel échange fait ainsi apparaître des similarités et des différences qui seront illustrées dans le chapitre suivant.

II. Les systèmes allemands et français de la protection de l'enfance – des réponses différentes à un cas similaire

En mars 2016, le groupe d'experts a travaillé sur une étude de cas présentée ci-dessous. Dans l'objectif d'échanger sur le fonctionnement de leur système respectif, les experts ont été divisés en deux sous-groupes « mono-nationaux ». Les différentes réponses apportées lors de cette réunion seront retracées dans les grandes lignes par la suite.

Un couple se rend chez le pédiatre avec son enfant de 3 mois et demi. Philippe⁶ a vomi à plusieurs reprises après son repas. Le médecin diagnostique un trauma crânien avec un hématome sur la joue droite. En raison de la gravité des blessures, il soupçonne que l'enfant a été secoué et ordonne son hospitalisation. Les parents (25 et 27 ans, tous les deux détenteurs de l'autorité parentale) n'ont pas d'explication plausible pour justifier les blessures et expliquent que Philippe serait tombé de son lit auquel il manquerait deux barreaux. Ils refusent une hospitalisation de l'enfant.

Zoom sur le fonctionnement du système allemand

Le refus des parents de faire hospitaliser Philippe crée un danger imminent pour l'enfant. Selon l'art. 6, al. 2 de la loi fondamentale allemande (*Grundgesetz*), le *Jugendamt* – l'administration communale responsable de la protection de l'enfance et premier interlocuteur dans cette situation – exerce donc littéralement un rôle de gardien (*staatliches Wächteramt*), et se doit de

défendre les intérêts de l'enfant. Les obligations du *Jugendamt* sont concrétisées par le 8^{ème} livre du Code social allemand⁷. Le pédiatre est donc tenu de faire appel au *Jugendamt* et de lui communiquer la mise en danger d'un enfant (*gewichtige Anhaltspunkte*). Bien que soumis au secret professionnel, il a toutefois l'obligation de transférer tous les documents nécessaires au *Jugendamt*, pour qu'une première évaluation du bien-être de l'enfant puisse être effectuée dans les plus brefs délais. Le *Jugendamt* déclenche ensuite les procédures nécessaires, en étroite collaboration avec le secteur judiciaire.

C'est seulement en raison du refus persistant des parents de Philippe qui s'opposent à son hospitalisation que le *Jugendamt* est autorisé, voire contraint à le prendre en charge sans leur consentement (*vorläufige Inobhutnahme*). Selon le § 42, al. 3 du SGB VIII, le *Jugendamt* peut immédiatement ordonner un diagnostic médical et un traitement pour l'enfant à l'encontre de la volonté de ses parents. Ce placement représente une action exceptionnelle car il s'impose aux parents sans décision préalable du juge. Néanmoins, il ne représente qu'une solution à court terme et nécessite obligatoirement une décision judiciaire immédiate pour apporter une réponse légale aux mesures qui interviennent par la suite. Le juge aux affaires familiales décide ensuite si l'autorité parentale doit être retirée au(x) parent(s) de manière temporaire ou partielle et si Philippe doit être placé après son hospitalisation.

En parallèle, les travailleurs sociaux du *Jugendamt* proposent aux parents l'élaboration d'un plan d'aide (*Hilfeplan*), selon le § 36 du SGB VIII. Sa mise en place selon le § 14 du SGB VIII prévoit une aide éducative pour les parents (*Hilfen zur Erziehung*). Ces mesures, le plus souvent déléguées à des associations du secteur social et médicosocial (*Freie Träger*), visent à stabiliser le contexte familial et à soutenir les parents pour qu'ils retrouvent leur capacité à assumer eux-mêmes la protection de leur enfant. Les dispositifs interviennent ainsi prioritairement en complément de l'action parentale, mais peuvent également être amenés à la remplacer si nécessaire (Kunkel, 2007, p. 17). Le dispositif le plus courant est l'aide familiale socio-éducative (*Sozialpädagogische Familienhilfe* (SPFH)).⁸ Cette aide nécessite obligatoirement l'accord des parents, car elle ne peut être ordonnée par le juge aux affaires familiales. Selon les compétences éducatives et le degré de coopération des parents, l'objectif reste d'assurer le retour de Philippe dans sa famille d'origine le plus vite possible. Cependant, la situation de violence intrafamiliale peut rendre nécessaire le placement de l'enfant. Compte tenu de son âge, le *Jugendamt* opérerait probablement pour un placement dans une famille d'accueil agréée ou chez un des membres de la famille élargie (les grands-

⁷ Le SGB VIII fonctionne selon trois vecteurs : il est à la fois un instrument de prévention (s'adressant aux enfants et aux parents), de guide de conduite (en garantissant une assistance d'aide et d'informations) et de protection.

⁸ La SPFH se rapproche des mesures françaises d'aide éducative à domicile (AED, si les parents sont coopératifs) et judiciaires d'action éducative en milieu ouvert (AEMO, une mesure qui s'impose aux familles), (Muller, Michon et Somot, 2015, p. 227).

⁶ Le seul objectif derrière l'attribution de prénoms fictifs est d'assurer une meilleure visibilité, tout en respectant l'anonymat des personnes impliquées.

parents, l'oncle, etc.) (Vollzeitpflege). L'autre possibilité serait le placement dans un foyer (Heimerziehung). (Benz et Wutzke, 2014)

Zoom sur le fonctionnement du système français

Le pédiatre qui détecte de graves blessures chez Philippe est tenu d'agir : il avise le Procureur de la République en lui faisant un signalement direct. Celui-ci est disponible de jour comme de nuit et il est le premier interlocuteur dans le cas d'une mise en danger de l'enfant. Ce recours rapide et précoce au juge est une particularité française. Dans ce contexte, Alain Grevot (2001, p. 33) souligne dans son ouvrage « Voyage en protection de l'enfance : une comparaison européenne » qu'en effet,

« les professionnels français préconisent très rapidement un recours à l'autorité judiciaire, alors que les Allemands estiment préférable de travailler d'abord [...] dans un cadre confidentiel. »

En France, on distingue deux procédures de prise en charge de l'enfant considéré comme étant en danger. En effet, la protection de l'enfance est confiée à la fois aux services d'aide sociale à l'enfance (ASE, protection administrative, *behördlicher Kinderschutz* en allemand) et aux tribunaux pour mineurs (protection judiciaire, *richterlicher Kinderschutz* en allemand). Ainsi, ce sont ces deux piliers qui se répartissent la mission de protection dans une dynamique de coresponsabilité à caractère dichotome, voire dualiste.

Selon l'art. 375 du Code Civil, le refus des parents de faire hospitaliser leur enfant représente un danger pour sa santé et sa sécurité. Le Procureur peut alors ordonner le placement provisoire (OPP) immédiat de Philippe dans un établissement hospitalier. Dans un délai de 8 jours, le Procureur fait appel au juge des enfants pour donner lieu à des mesures d'assistance éducative auprès des parents et des enfants. La double casquette (pénale et civile) du juge des enfants et son mode de saisine lui donnent un rôle particulièrement important dans le système français de protection de l'enfance. Il a ensuite 8 jours pour donner une réponse à son tour (cette procédure dure donc deux semaines en tout). Pour ce faire, il prend appui sur les résultats des médecins légaux qui conduisent des examens médico-légaux du traumatisme crânien et des hématomes sur la joue droite de Philippe.

Selon les résultats obtenus, le juge des enfants peut soit plaider pour le maintien du placement, soit constater qu'il s'agissait d'un accident et que Philippe était bien tombé du lit à barreaux comme les parents le prétendaient. Néanmoins, une zone grise assez importante entre ces deux constats opposés fait que, dans le cas présent, le juge des enfants plaiderait probablement pour que la mesure du placement soit maintenue et qu'une assistance éducative à domicile soit établie. Dans ce cadre, le juge peut proposer à l'ASE de confier l'enfant à un autre membre de la famille, à un établissement ou service habilité (individuel ou collectif), à une famille d'accueil agréée ou encore à un tiers digne de confiance.

En raison du bas âge de Philippe, le placement aura lieu dans une pouponnière (*Säuglingsheim*) avec d'autres enfants de 0 à 3 ans.

En résumé, les différences peuvent être ordonnées autour de trois axes : l'axe situationnel, l'axe procédural et l'axe institutionnel. Tout d'abord, en ce qui concerne l'axe situationnel (et relationnel) et selon le système étudié, les acteurs n'ont pas la même place ni le même rôle et il en découle que les rapports entre eux varient. En effet, l'articulation entre la protection administrative et la protection judiciaire en général et le rôle du juge des enfants en particulier sont caractéristiques de cette dimension. En France, ce dernier exerce une double mission : il est juge civil dans le cadre de la protection de l'enfance, où il occupe presque le rôle d'un travailleur social en lien avec l'autorité administrative, mais aussi juge pénal en cas de comportement délinquant. En Allemagne, le juge aux affaires familiales exerce à la fois certaines tâches du juge des enfants et du juge aux affaires familiales français, mais ne possède pas de « double casquette » comme son homologue français. De leurs différentes positions et missions découlent des rôles distincts. En effet, le juge en France peut être qualifié de guide, conciliateur et interventionniste. P. Darstein (2015, p. 187) le décrit comme étant simultanément « un juge répressif, éducatif et pédagogique ». Le juge en Allemagne se définit davantage par ses rôles d'arbitre et de soutien en dernier recours.

Par ailleurs, les différences liées aux dispositifs mis en place se concentrent autour de l'axe procédural. Ici, les interventions des professionnels dans le cadre d'une AED (cette mesure correspond à la *sozialpädagogische Familienhilfe* en Allemagne) constituent une différence notable, tout comme la pratique du placement. Le cas d'étude de Philippe illustre bien le fait que les professionnels allemands n'agissent ni de la même manière, ni selon les mêmes critères que leurs collègues français en ce qui concerne l'évaluation de la situation (retour de l'enfant dans sa famille plus rapidement en Allemagne pour maintenir les liens d'attachement avec ses parents), la fréquence à laquelle les professionnels ont recours au placement (elle est plus élevée en France) et le lieu du placement (dans une pouponnière en France et dans une famille d'accueil en Allemagne).

Enfin, ce dernier aspect (le lieu du placement) se positionne également sur l'axe institutionnel. En effet, l'(in)existence d'une pouponnière constitue une différence fondamentale : tandis qu'elle fait partie intégrale du paysage institutionnel de protection de l'enfance en France, une structure semblable n'existe plus en Allemagne depuis les années 1970. Cet aspect a un impact considérable sur l'action des professionnels, ce qui paraît évident car un professionnel allemand ne va pas pouvoir prendre la décision de placer un enfant en pouponnière si celle-ci est inexistante. Or, cela montre que les différences présentées ci-dessus sont étroitement liées les unes aux autres et que les axes s'entrecroisent.

Que signifie donc être « allemand » ou « français » lors du travail commun au sein du groupe d'experts ?

III. La composition binationale du groupe d'experts « protection de l'enfance »

Tout d'abord, il est important de rappeler, pour mieux comprendre la dynamique du groupe, que la nationalité de ses membres ne représente qu'un seul clivage parmi d'autres, tel que leur âge, leur sexe, leur profession et leur trajectoire. En effet, le groupe se

compose d'individus aux profils divers. Dans ce contexte, cet article propose de mettre l'accent sur la caractéristique binationale du groupe d'experts, car elle constitue sa singularité et permet de mieux saisir les enjeux qui prévalent pour toute coopération transfrontalière.

Dans un premier temps, être professionnel « Allemand » ou « Français » signifie avoir acquis des connaissances et des expériences dans des contextes sociaux et juridiques nationaux différents, associés à des valeurs et à des méthodes de travail que les experts ont intériorisées dès leur plus jeune âge. C'est donc l'ensemble des institutions et des acteurs qui impactent le discours et les actions des professionnels. Ces derniers suivent ensuite des schémas qui leur semblent « naturels ». En d'autres termes, on peut constater que les professionnels prennent une certaine habitude dans leurs actions, sans les remettre systématiquement en question. On peut en conclure que les différences entre « Allemands » et « Français » sont avant tout d'ordre « sociologique », résultant de socialisations distinctes.

L'exemple du recours au juge en France illustre bien ce constat. Ainsi, une membre du groupe d'experts, travaillant auprès du Département du Bas-Rhin, définit le recours au juge de la manière suivante :

« Alors nous on y va systématiquement. Pour nous, c'est un recours naturel. Je pense que ce n'est pas juridique, c'est vraiment sociologique. »

Nous constatons ainsi que les pratiques des professionnels sont fortement ancrées et changent plus lentement que les textes législatifs. En effet, dans ce cas précis, la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance prévoit un renforcement de la protection administrative en diminuant la fréquence du recours au juge. Néanmoins, les statistiques et les témoignages des experts montrent un décalage important entre les dispositions des lois et les pratiques des professionnels. Ainsi, l'experte citée ci-dessus constate que « dans l'ASE, la loi nous dit de faire davantage sans le juge, mais on ne le fait pas. » Dans ce contexte, son collègue apporte une explication, en soulignant la persistance des schémas incorporés :

« Oui, il n'y a pas encore de grande différence, j'ai envie de dire, la loi date de 2007, [...] voilà et après faut presque une génération d'éducateurs pour que ça rentre dans les mœurs de tout le monde. »

La discussion collective au sein du groupe dans son ensemble, dite *en plénum*, montre que ce sont à la fois les pratiques, mais aussi les représentations de ces dernières qui varient entre Français et Allemands. En effet, concernant le cas d'étude de Philippe, les experts français mettaient l'accent sur les aspects médico-physiques de la prise en charge de l'enfant, soulignant l'importance d'un suivi professionnel, assuré par une équipe pluridisciplinaire. Cette approche française provoquait des réactions d'étonnement, voire d'incrédulité du côté des experts allemands qui associaient l'institution de la pouponnière, le plus souvent à des images des années 1960 et à des zones géographiques reculées et éloignées, où les nouveaux-nés sont allongés les uns à côté des autres et ne reçoivent que très peu d'attention individuelle. La réaction d'une puéricultrice allemande allait justement dans ce sens :

„Je ne connais pas le ratio d'encadrement des enfants, mais de mon point de vue allemand, je trouve ça difficile de prendre soin des nouveaux-nés en foyer, car je ne sais pas, de combien de nouveaux-nés une personne peut-elle prendre soin de manière adéquate ? Peut-être deux ou trois à la fois, mais c'est déjà la limite pour que l'enfant ne soit pas affecté.“⁹

D'après l'opinion partagée par les professionnels allemands, l'aspect psycho-social est primordial à cet âge-là. Se référant à la théorie de l'attachement, ils soulignaient ainsi l'importance d'une figure d'attachement qui serait la plus à même d'être trouvée au sein d'une famille d'accueil.

Ces réactions au sein du groupe, ainsi que les témoignages des experts lors des interviews montrent que les connaissances sur le partenaire étaient faibles au départ (avant la première réunion commune). De plus, seule une minorité des experts parlent la langue du partenaire ou la comprennent à *minima*. Les autres ont généralement besoin d'une traduction pour pouvoir prendre part aux discussions dans des groupes mixtes. De ces premiers constats nous pouvons conclure que les membres du groupe sont avant tout des experts nationaux : d'une part, ils créent une *situation d'expertise* binationale et transfrontalière lors des réunions et, d'autre part, ils deviennent *eux-mêmes* des experts franco-allemands au fur et à mesure des réunions, ce qui a un impact sur les méthodes de travail au sein du groupe.

Dynamiques et méthodes de travail

Trois formes de travail caractérisent principalement le processus de production de l'expertise : le travail en sous-groupes mono-nationaux, le travail en sous-groupes binationaux, et la délibération en plénum. Chaque forme a ses dynamiques internes et ses finalités, ses discours et ses configurations distinctes. A côté de ces formes de travail commun, les discussions entre les experts lors des pauses, des repas, ou encore la participation à des événements externes etc. constituent un cadre non officiel qui permet aux experts d'échanger et de mieux se connaître. Néanmoins, l'accent sera mis dans cet article sur les trois formes principales de travail commun.

Le travail en équipes mono-nationales

Travailler en équipe mono-nationale permet aux participants de discuter dans leur langue maternelle et en effectif réduit avec d'autres professionnels de leur domaine qu'ils connaissaient souvent déjà avant la constitution du groupe d'experts. Par conséquent, la dynamique au sein du groupe est plus familiale et plus vive, mettant les participants en situation de confiance. Le fait de parler la même langue rend obsolète la

⁹ « Ich weiß nicht, wie da der Personalschlüssel ist, aber aus meiner deutschen Sicht finde ich es schwierig, Säuglinge in Heimen zu versorgen, weil ich weiß nicht, wie viele Säuglinge kann eine Person adäquat versorgen? Vielleicht zwei oder drei auf einmal, das ist dann aber auch schon die Höchstgrenze, damit ein Kind keinen Schaden nimmt. »

traduction, ce qui permet à chacun de prendre la parole plus facilement, de s'interrompre et d'apporter des remarques, sans attendre que l'orateur précédent soit traduit par l'un des coordinateurs du groupe d'experts. De plus, renoncer à une traduction signifie économiser du temps et assurer la transmission directe des informations, sans que celles-ci ne soient faussées par une petite erreur de traduction ou par un manque d'attention.

Dans ce cadre, l'accentuation des rôles s'articule différemment puisque la nationalité des experts ne constitue plus un point de divergence. La configuration des équipes mono-nationales fait donc resurgir d'autres rôles caractéristiques des experts, qui avaient jusqu'alors été masqués par le rôle « dominant » du représentant d'un pays : celui du juriste, de la psychologue, etc.

Cette forme de travail vise à présenter des démarches et des définitions « nationales » aux collègues d'outre-Rhin, comme nous avons pu le voir avec l'exemple de l'étude de cas de Philippe. En effet, le travail sur l'étude de cas visait à comparer les approches « française » et « allemande » afin de faire ressortir les différences, ceci dans l'intérêt de comprendre le fonctionnement de l'« autre ». Cette étape est indispensable et précède ainsi le travail sur des cas transfrontaliers plus spécifiques.

Le travail en équipes binationales

Les cas transfrontaliers sont généralement traités par des équipes binationales, ce qui permet aux experts allemands et français d'échanger et de comprendre les enjeux de coopération à partir d'une confrontation directe. Plus précisément, il s'agit de détecter une situation problématique, puis d'en discuter, de la comprendre et d'en tirer les leçons pour enfin en faire un modèle qui sert d'exemple à suivre pour des situations similaires, susceptibles de se produire dans une région transfrontalière.

En cherchant à systématiser les solutions apportées à des situations particulières, l'idée est de créer des schémas du type « si A, alors B », comme par exemple : « si l'enfant est placé à Offenbourg, alors le *Jugendamt* du *Ortenaukreis* est compétent et Monsieur Untel ou Madame Mustermann est mon interlocuteur_trice. »

Ce travail se caractérise donc par son rapport important à la pratique. Les experts, étant tous plus ou moins concernés par la problématique transfrontalière sur laquelle ils travaillent, cherchent à apporter des solutions à des problèmes du quotidien, qu'ils ont souvent eu l'occasion de vivre eux-mêmes. Ainsi, certains des experts sont directement concernés par la nécessité de collaborer, comme nous pouvons le voir au travers de l'exemple suivant. Ce dernier fait apparaître des problèmes liés à un déficit de communication entre les services de protection de l'enfance de Rastatt (*Landkreis* avoisinant du *Ortenaukreis*) et ceux du Département du Bas-Rhin.

Le cas est le suivant : le père d'un enfant de 3 ans s'adresse au *Jugendamt* pour l'informer du fait que la mère de leur enfant, qui habitait jusqu'alors dans leur secteur d'action, aurait déménagé chez ses parents en

France¹⁰. Ces circonstances rendent nécessaire la visite de professionnels au nouveau domicile de la mère afin d'évaluer la situation – et soulève la question de la répartition des compétences entre les autorités allemandes et françaises. En l'occurrence, c'est le *Jugendamt* de Rastatt qui se rend au domicile de la mère à Strasbourg, sans pour autant obtenir le consentement ou la proposition d'une visite conjointe de la part des autorités françaises. Lors de la réunion du groupe d'experts en mai 2016, le représentant du Département du Bas-Rhin souligne le point suivant :

« Il n'y avait pas de raison pour que le service allemand vienne faire une visite en France. C'était à nous de vérifier si, effectivement, l'enfant n'était pas en danger. »

Son collègue allemand réplique que l'incertitude vis-à-vis du lieu de résidence de la mère avait été la raison principale incitant le *Jugendamt* à effectuer la visite de façon indépendante :

« Si nous avions été au courant du déménagement de la mère dès le début, nous serions probablement directement entrés en contact avec les autorités françaises. Cela aurait été la démarche « normale ». Or il y avait des incertitudes quant au lieu d'habitation réel de la mère. »¹¹

Les autorités françaises ont été informées des faits par écrit et ont été priées de d'accuser réception du courrier du *Jugendamt*, ce qui n'a pas été fait. Le *Jugendamt* a ensuite adressé un fax à l'ASE, ce qui a provoqué une réaction des plus étonnantes :

« Ce qui est compliqué dans la pratique, c'est qu'effectivement on reçoit de temps en temps des fax du *Jugendamt* de Rastatt, mais en fait, nous, on ne fonctionne pratiquement plus avec le fax. C'est forcément le courriel, l'outil le plus utilisé. Nous, ça nous fait peur de recevoir un fax de Rastatt. »

Cette situation fait apparaître deux types de problèmes. Premièrement, le mode de communication choisi provoque certaines difficultés. En effet, les collègues de Rastatt ne savaient pas à qui ils devaient s'adresser et leur tentative d'envoyer un fax fut un échec. Deuxièmement, l'aspect linguistique entrave la coopération, car presque personne ne parle allemand dans l'équipe française. Cette circonstance explique la réaction de « peur » face à la réception d'un fax de Rastatt.

Enfin, l'observation des interactions au sein des groupes binationaux montre que l'articulation entre les différents rôles que les professionnels peuvent endosser est différente de celle expérimentée lors des travaux réalisés en groupes mono-nationaux. En effet, le travail en équipe binationale favorise l'accentuation

¹⁰ Le *Jugendamt* a pris la décision de déterminer le lieu de résidence réel de la mère, car celle-ci n'avait pas informé le père de l'enfant de son déménagement.

¹¹ « Wenn wir sofort gewusst hätten die Mutter ist verzogen, dann hätten wir wahrscheinlich direkt die französischen Behörden informiert. Das wäre der normale Weg gewesen, aber es war eben unklar, wo der Lebensmittelpunkt der Mutter war. »

du rôle du représentant d'un système national. Des expressions fréquemment employées telles que « *chez nous*, le juge » et « on se demande comment ça se passe *chez vous* », témoignent de l'identification des individus à leur système national lors du travail dans ces groupes mixtes.

Le travail en plénum : préparation et évaluation du travail en équipes

En règle générale, le travail en équipes mononationales et binationales est encadré par une discussion du groupe dans son ensemble, portant notamment sur la manière d'aborder le travail en sous-groupes et, à l'issue de ceux-ci, sur l'évaluation de leurs résultats.

Ainsi, si la phase de préparation représente une étape essentielle, en ce qu'elle permet de définir l'orientation générale des objectifs à atteindre, la phase d'évaluation constitue une plateforme indispensable pour collecter les résultats, en discuter, commenter le vécu du travail en groupes et faire des propositions et des remarques portant sur des événements futurs etc.

La présentation des résultats en plénum, revêt, tout d'abord, une importance pragmatique. Pendant les trois à quatre heures de travail en sous-groupes, un volume important d'expertise est échangé, sans pour autant être pris en note ou faire l'objet d'un enregistrement audio. L'objectif du recueil d'informations et de toute autre réflexion partagée en plénum est donc de garder une trace durable de l'expertise qui a été produite lors de ces rencontres. C'est ainsi le seul moyen pour les experts d'exploiter les résultats des échanges pour la rédaction du *Vademecum*, d'en discuter et de répartir les tâches qui sont à terminer en dehors du cadre commun, la réunion étant arrivée à son terme.

Par ailleurs, étant donné qu'elle clôture un travail commun qui a duré environ quatre heures, cette phase représente un moment clé sur le plan pédagogique. En effet, elle permet à tout le monde de s'exprimer une dernière fois et permet au groupe de tirer un bilan de la séance (quels ont été les principaux obstacles et différences, comment le groupe a-t-il réussi à les surmonter, etc.), tout en offrant la possibilité de donner une impulsion pour orienter le travail de la séance suivante.

Enfin, le travail en plénum permet, d'une part, de mener une réflexion sur son propre fonctionnement et, d'autre part, de déconstruire des idées préconçues sur le fonctionnement du pays voisin. Dans ce contexte, l'exemple de la pouponnière montre que le plénum crée un terrain favorable à l'identification renforcée des acteurs à leurs systèmes nationaux respectifs. En effet, leurs discours ont fait apparaître des réactions de « défense », comme les deux citations suivantes l'illustrent :

« Surtout parce que ça a été rénové il y a un an, deux ans maintenant. Il faut y aller ! [...] On ne joue pas comme ça avec l'enfant ! » (Représentant du Conseil Départemental) ;

« On est sur des petits lieux de vie. Par exemple là, on a 4 petits pavillons, qui sont vraiment des pavillons de vie hein, très conviviaux, avec à chaque fois 6 enfants [...] il y a beaucoup de monde autour et c'est vraiment

du petit et du convivial, il n'est pas perdu dans un grand groupe [...]. Il y a des professionnels. Et dans une famille d'accueil, il est 24/24. Si elle craque avec l'enfant, c'est pas bon quoi. [...] Ça peut être trop lourd pour une famille d'accueil. Avec des soins du coup médicaux [...]. Alors la pouponnière, là il faut sortir des visions de la Roumanie. » (Représentante du Conseil Départemental)

A travers les différentes formes de travail, nous avons vu que la configuration du groupe génère des dynamiques distinctes vis-à-vis des rôles que les experts endossent, des types d'expertise qu'ils produisent et des discours qu'ils mobilisent. Nous pouvons donc constater que la dimension binationale est avant tout situationnelle : elle surgit à des moments distincts lors des réunions. Simultanément, les experts acquièrent eux-mêmes des connaissances sur l'autre système. Compte tenu des intervalles d'environ deux mois entre leurs réunions, ils *deviennent progressivement* des experts binationaux et transfrontaliers. Nous avons vu que ce processus passe par la démarche particulière de devoir faire un pas en arrière, avant de pouvoir en faire deux en avant par la suite. Concrètement, cela signifie que les experts « déconstruisent » la dimension transfrontalière, en analysant et en présentant leur dimension nationale. Ce pas en arrière vise à établir une « base de connaissance » permettant aux experts de se familiariser avec le fonctionnement, les approches, les représentations, les interlocuteurs et le contexte juridique du pays voisin – en bref, de saisir les spécificités de l'« autre ». Ce travail de comparaison renvoie aux méthodes scientifiques, où il importe de passer par une étape de monographie afin de pouvoir comparer deux systèmes. Dans le cas du groupe d'experts, une troisième étape s'ajoute : celle de travailler sur des études de cas transfrontalières. Comme Anne Thevenet l'écrit dans son article *L'accompagnement des acteurs du transfrontalier : facteur de réussite pour la coopération* :

« Travailler sur des projets de coopération transfrontalière invite ces derniers [les acteurs de la coopération transfrontalière, note de l'auteur] à sortir de leurs carcans et de leurs habitudes, à s'ouvrir à d'autres systèmes et d'autres façons de fonctionner. » (source : même journal, p. XY)

Pour faciliter, voire rendre possible le travail commun, des « obstacles internes » susceptibles de freiner, voire d'empêcher les experts de produire une expertise commune ont été supprimés. Cela a été rendu possible grâce à la mise en place d'une traduction quasi permanente et grâce à la possibilité pour les experts de travailler dans des groupes différents, ce qui leur a permis de s'exprimer dans leur langue d'origine, de travailler entre pairs et de discuter en effectif réduit.

En résumé et tous aspects confondus, nous avons vu que si le groupe d'experts « protection de l'enfance » poursuit un objectif clairement défini (pour rappel : la réalisation du *Vademecum*), il atteint déjà son objectif primordial et sous-jacent, à savoir le rapprochement entre les professionnels et les institutions par-delà les frontières, ne serait-ce que par le travail commun réalisé pendant ses réunions.

Bibliographie

BENZ, Georg ; WUTZKE, Stefanie, *Sozialbericht 2013*.
Offenbourg : Landratsamt Ortenaukreis, 2014.

DARSTEIN, Philippe : *Le système français de protection de l'enfance : État des lieux et perspectives*, dans MULLER, Béatrice ; MICHON, Bruno ; SOMOT, Blandine (dirs.), *Les controverses du travail social en France et en Allemagne*, Paris : L'Harmattan, 2015.

GREVOT, Alain : *Voyage en protection de l'enfance : une comparaison européenne*, Vaucresson : Ministère de la Justice, 2001.

KOBANDA NGBENZA, Dieudonné : *Le parcours de vie des enfants isolé étrangers en France : contextes et situations*, Strasbourg : Université de Strasbourg, 2014, Thèse de doctorat.

KUNKEL, Peter-Christian : *Kinder- und Jugendhilfe : Leistungen richtig beantragen*, Munich : Dt. Taschenbuch-Verl. (dtv Nomos), 2007, 1^{ère} édition.

LERESCHE, Jean-Philippe ; SAEZ, Guy : « Identités territoriales et régimes politiques de la frontière », Pôle Sud, Montpellier, 1997, p. 27-47.

MULLER, Béatrice ; MICHON, Bruno ; SOMOT, Blandine : *Les controverses du travail social en France et en Allemagne*, Paris : L'Harmattan, 2015.

NATIONS UNIES (OHCHR) : *Convention internationale relative au droits de l'enfant*, p.19, New York, 1989.

