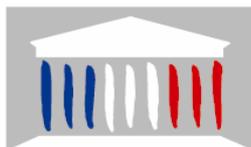


Document
mis en distribution
le 13 juillet 2006



N° 3256

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 5 juillet 2006.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET
SOCIALES SUR LE PROJET DE LOI (n° 3184) *réformant la protection de
l'enfance*

PAR Mme Valérie PECRESSE,

Députée.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I - UN TEXTE CONSENSUEL GUIDÉ PAR LES BESOINS DES FAMILLES ET DES ENFANTS	11
A. LE RENFORCEMENT DE LA PRÉVENTION SUR TOUS LES LIEUX IMPORTANTS POUR LES ENFANTS	11
1. Le soutien au plus près des familles	12
2. L'aide pendant la grossesse et après la naissance	13
3. La vigilance à l'école et au collège	14
4. L'éducation dans les centres de loisirs	17
5. La prise en charge des mineurs étrangers isolés	17
B. LA CLARIFICATION NÉCESSAIRE DES COMPÉTENCES JUDICIAIRES ET ADMINISTRATIVES	18
1. Le conseil général conforté dans son rôle de premier recours	18
2. Le juge saisi en cas de danger grave et manifeste	19
3. Des compétences mieux respectées et mieux coordonnées	20
C. L'AMÉLIORATION DU DÉPISTAGE ET DES SIGNALEMENTS	21
1. La centralisation et le traitement pluridisciplinaire des informations	21
2. Le partage de certaines informations confidentielles	22
3. La mise en cohérence des données chiffrées	23
D. La diversification des modes de prise en charge autour des besoins de l'enfant	24
1. La prise en compte des capacités innovantes des départements	25
<i>a) L'accueil à la journée et les lieux d'hébergement d'urgence</i>	25
<i>b) Les points-rencontres</i>	26
<i>c) L'accompagnement à la gestion du budget familial</i>	27
2. L'obligation d'entendre l'enfant qui en fait la demande	27
3. Le rôle essentiel des parents dans les dispositifs de protection	28

II - L'ÉTAT DOIT RESTER PILOTE DE LA POLITIQUE DE PROTECTION DE L'ENFANCE ET GARANT DE L'ÉGALITÉ TERRITORIALE	29
A. L'ABSENCE REGRETTABLE D'UNE ÉVALUATION DES RÉSULTATS DE LA DÉCENTRALISATION DE L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE	29
1. Des inégalités territoriales fortes qui ne se réduisent que lentement	30
2. La réintroduction du schéma départemental conjoint	31
B. LA NÉCESSITÉ DE RENFORCER LES CONTRÔLES ET LES ÉVALUATIONS AU NIVEAU NATIONAL.....	32
1. Le rôle de l'Observatoire national de l'enfance en danger.....	33
2. Le rôle du Défenseur des enfants.....	34
3. Le rôle du Parlement.....	37
III - LE PROBLÈME MAJEUR DE L'ACCOMPAGNEMENT FINANCIER ET HUMAIN DES MESURES	37
A. LA SOUS-ÉVALUATION DES MOYENS HUMAINS NÉCESSAIRES À UNE VÉRITABLE POLITIQUE DE PRÉVENTION SANITAIRE	37
1. La nécessité de rénover la médecine scolaire.....	37
2. Le développement des moyens et des personnels de la Protection maternelle et infantile doit trouver une solution	39
3. La nécessité de renforcer les structures de pédopsychiatrie.....	41
4. L'effort important accompli en direction de la Protection judiciaire de la jeunesse	42
B. LES MODALITÉS DE LA COMPENSATION FINANCIÈRE AU PROFIT DES DÉPARTEMENTS DOIVENT ÊTRE PRÉCISÉES.....	43
TRAVAUX DE LA COMMISSION	45
I - DISCUSSION GÉNÉRALE	45
II - EXAMEN DES ARTICLES.....	51
TITRE I^{ER} : MISSIONS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE.....	51
<i>Avant l'article 1^{er}.....</i>	51
<i>Article 1^{er} : Missions de la protection de l'enfance et extension des compétences des services de protection maternelle et infantile.....</i>	52
<i>Article 2 : Élargissement des missions de la politique de protection de l'enfance à la prévention des risques de danger pour l'enfant.....</i>	61
<i>Après l'article 2.....</i>	65
<i>Article 3 : Assouplissement des conditions de dispense de l'obligation alimentaire.....</i>	65
<i>Après l'article 3.....</i>	67
<i>Article additionnel après l'article 3 : Règles d'installation des établissements dont l'activité est la vente ou la mise à disposition du public de publications ou de produits dont la vente aux mineurs est prohibée.....</i>	68

TITRE II : AUDITION DE L'ENFANT ET LIENS ENTRE PROTECTION SOCIALE ET PROTECTION JUDICIAIRE DE L'ENFANCE	69
<i>Article additionnel avant l'article 4 : Droit de l'enfant d'entretenir des relations personnelles avec ses ascendants</i>	69
<i>Article 4 : Audition de l'enfant dans les procédures le concernant</i>	69
<i>Article additionnel après l'article 4 : Possibilité pour l'enfant de saisir directement le juge aux affaires familiales</i>	72
<i>Article 4 bis : Demande d'agrément au président du conseil général en vue d'adoption</i>	72
<i>Article 5 : Signalement des mineurs en danger</i>	73
<i>Article 5 bis : Bilan de la mise en œuvre de la cellule opérationnelle départementale</i>	82
<i>Article 6 : Coordination de la protection administrative et de la protection judiciaire des mineurs en danger</i>	82
<i>Article 7 : Secret professionnel partagé</i>	84
<i>Article 8 : Création d'observatoires départementaux de la protection de l'enfance</i>	86
<i>Article 9 : L'accueil de jour comme forme nouvelle de placement judiciaire</i>	89
<i>Article 10 : Information réciproque du président du conseil général et de l'autorité judiciaire sur la situation des mineurs faisant l'objet d'une mesure de protection</i>	91
TITRE III DISPOSITIFS D'INTERVENTION DANS UN BUT DE PROTECTION DE L'ENFANCE	93
<i>Avant l'article 11</i>	93
<i>Article 11 : Engagements réciproques des parents et du service de l'aide sociale à l'enfance au sujet de la prise en charge du mineur</i>	94
<i>Après l'article 11</i>	97
<i>Article 12 : Création d'une mesure administrative d'accompagnement en économie sociale et familiale et d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial</i>	97
<i>Article 13 : Diversification des modes d'accueil des enfants placés et aménagement des règles d'exercice de l'autorité parentale</i>	101
<i>Article 14 : Organisation des établissements en unités de vie distinctes en fonction des motifs du placement</i>	109
<i>Article 15 : Obligation de formation des professionnels participant à des missions de protection de l'enfance à la problématique de l'enfance en danger</i>	111
<i>Après l'article 15</i>	113
<i>Article 16 : Dispositions transitoires pour organiser les modes d'accueil séparés dans les établissements</i>	114
<i>Après l'article 16</i>	115
<i>Article 17 : Création d'un fonds de financement de la protection de l'enfance pour compenser les charges de la mise en œuvre du projet de loi</i>	115
<i>Après l'article 17</i>	117
<i>Article additionnel après l'article 17 : Délégation parlementaire aux droits de l'enfant</i>	117

TABLEAU COMPARATIF	119
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	159
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	169
ANNEXE 1 : Dépenses de protection maternelle et infantile par habitant de moins de 4 ans	171
ANNEXE 2 : Personnel de santé pour 100 000 habitants	172

INTRODUCTION

Au-delà de l'émotion suscitée par les procès d'Angers ou d'Outreau ou par le drame de Drancy, il convient de garder à l'esprit que la France est confrontée à des situations quotidiennes de maltraitance d'enfants : deux enfants meurent encore chaque semaine dans notre pays de mauvais traitements infligés au sein de leur milieu familial. Comment de tels drames peuvent-ils se dérouler alors que la France dispose d'une politique familiale particulièrement dynamique et que l'effort financier des départements, qui assument aujourd'hui l'essentiel de la mission de protection de l'enfance, a été multiplié par quatre en vingt ans pour atteindre un peu plus de 5 milliards d'euros par an en 2005 ?

Le dispositif législatif de la protection de l'enfance issu de la loi n°89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance est aujourd'hui inadapté car son champ d'application se limite aux enfants maltraités et il ne répond plus aux évolutions de la société. Ce sont de plus en plus les familles, fragilisées par la précarité ou la monoparentalité, qui s'adressent elles-mêmes aux services de l'aide sociale à l'enfance pour recevoir un soutien par rapport à leurs enfants. Etre parent ne va plus de soi et les carences éducatives sont aujourd'hui le premier facteur de signalement auprès des services sociaux.

Par le passé l'exercice de la fonction parentale était sans doute plus aisé du fait de contacts plus étroits entre les générations, qui facilitaient l'apprentissage du « métier » de parent. L'isolement social et l'éclatement des familles sont deux facteurs cruciaux qui doivent conduire à une évolution des dispositifs de protection de l'enfance.

Depuis 2000, conscients de la nécessité de faire évoluer la politique de protection de l'enfance, les ministres en charge de la famille ont demandé à des spécialistes de la protection de l'enfance et à des élus de réfléchir aux évolutions nécessaires. L'Assemblée nationale a contribué à ce travail préparatoire avec la constitution d'une mission d'information parlementaire dont le rapport « *l'enfant d'abord* » a émis en janvier 2006 une cinquantaine de propositions de réforme relative à l'enfance en danger et à la réorganisation des procédures de signalement.

Il convient aussi de rappeler que deux professionnels éminents représentant les deux piliers de la protection de l'enfance à savoir le président du tribunal des enfants de Bobigny, Jean-Pierre Rosenczveig, et le directeur de l'aide sociale à l'enfance de Seine-Saint-Denis, Claude Roméo, ont lancé « *l'appel des cent* » en septembre 2005 pour inciter les pouvoirs publics à engager un grand débat national sur la protection de l'enfance avant de présenter une réforme législative. Le 19 novembre 2005 M. Philippe Bas, ministre délégué en charge de

la famille, a annoncé qu'un grand débat décentralisé serait organisé pour permettre à tous les acteurs concernés de se prononcer sur les grands axes de cette réforme.

Ce débat a eu lieu au cours des six premiers mois de 2006 et a permis d'enrichir le projet de loi sur la protection de l'enfance.

Un des premiers atouts de ce texte est qu'il reflète un large consensus parmi les professionnels et les associations de défense des enfants. C'est un texte qui améliore les procédures existantes et clarifie les rôles des différents intervenants : les conseils généraux dont la mission de chef de file de la protection de l'enfance est renforcée, la justice des mineurs dont les spécificités sont maintenues mais qui ne doit intervenir que pour régler les cas les plus graves de maltraitance, les associations et les professionnels du travail social dont le travail d'accompagnement social est conforté.

Cette réforme est bâtie sur trois axes majeurs :

– Tout d'abord, elle renforce la prévention car il faut anticiper les difficultés et agir dès le plus jeune âge de l'enfant pour éviter qu'une intervention trop tardive ne conduise à l'éclatement de la famille et à des dégâts irréversibles sur le développement harmonieux de l'enfant.

– Elle vise ensuite à mieux organiser le signalement pour centraliser les informations préoccupantes que différents professionnels de l'enfance peuvent détenir sur le cas du même enfant. Ce décloisonnement de l'information devrait contribuer, en instaurant un secret professionnel partagé, à limiter le recours à la justice tout en permettant de trouver la forme d'assistance éducative adaptée à chaque famille en difficulté.

– Enfin, elle diversifie les modes de prise en charge des familles et des enfants. Le code de l'action sociale et des familles prévoit une stricte alternative entre l'assistance éducative à domicile et le placement de l'enfant, alors qu'il est indispensable que l'aide sociale à l'enfance dispose d'une gamme différenciée de mesures éducatives pour accompagner les parents dans leurs difficultés éducatives tout en disposant d'établissements d'accueil pour mettre les enfants à l'abri d'un milieu familial dangereux. De nombreux départements ont expérimenté de nouvelles formes de placement que cette loi va permettre de généraliser.

En conclusion de cette introduction, la rapporteure tient à souligner que cette réforme de la protection de l'enfance vise à promouvoir le développement harmonieux des enfants que certains spécialistes de l'action sociale dénomment la « bienveillance ». L'objectif est beaucoup plus ambitieux que de prévenir la maltraitance ou de repérer les enfants en danger. Cette loi s'adresse à l'ensemble des familles en ce qu'elle organise une prévention très en amont pour permettre un appui aux parents dès la grossesse, puis lorsque les enfants rencontrent des difficultés de santé ou de développement. Elle entend aussi contribuer à renforcer les aides à la parentalité pour que les parents puissent surmonter des périodes de crise sans devoir se séparer de leurs enfants. Cette loi a pour objectif de conforter

l'autorité parentale en aidant les parents à assumer leurs responsabilités et ce n'est qu'en cas de grave défaillance que les pouvoirs publics doivent suppléer les parents dans leur mission éducative.

Dans l'esprit de cette réforme de la protection de l'enfance, l'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours primer sur les impératifs de stabilité de la famille biologique ou sur les considérations socioéconomiques qui ont souvent conduit à placer des enfants dans des établissements qui ne correspondaient pas au projet éducatif de l'enfant.

La réforme a pour ambition de valoriser l'accompagnement des familles et des mineurs en difficulté pour qu'ils puissent progressivement redevenir autonomes. Son axe central n'est pas de doter la société de nouveaux outils d'encadrement des familles défaillantes, ni de punir leurs carences éducatives, mais plutôt de contribuer à ce que toutes les familles puissent remplir leurs devoirs éducatifs, quitte à ce que dans des situations extrêmes certains enfants soient retirés de leur milieu familial si la sécurité de leur développement est menacé.

La prévention des troubles du développement de l'enfant doit avoir pour premier objectif de détecter et de prendre en charge sa souffrance selon des moyens adaptés. Par cette loi la société ne cherche pas à se doter de nouveaux outils pour repérer au plus tôt des comportements déviants. Il s'agit au contraire de promouvoir une organisation sanitaire et sociale modernisée pour aider au bien-être et à l'épanouissement des enfants les plus fragiles.

I - UN TEXTE CONSENSUEL GUIDÉ PAR LES BESOINS DES FAMILLES ET DES ENFANTS

Sur tous les sujets liés à la protection de l'enfance, il faut concilier beaucoup d'exigences souvent contradictoires. Il faut que la puissance publique ne parle que d'une seule voix, et ce quel que soit le point de vue d'où elle s'exprime. Mais il faut aussi que les innovations et les expérimentations locales puissent aboutir. Il faut agir très en amont en direction de toutes les familles mais il faut aussi regarder le droit à la vie privée comme inviolable. Il faut que tous les lieux où sont accueillis les jeunes tout au long de leur parcours d'enfant et d'adolescent puissent permettre de détecter un dysfonctionnement préoccupant sans que les adultes se sentent coupables d'intervenir. Il faut délimiter clairement les compétences des institutions en charge de ces questions et, dans le même temps, impérativement décloisonner toutes les filières tant au sein du département qu'au sein de la justice et entre ces deux pôles d'intervention.

Améliorer la procédure de signalement et donc la situation d'enfants en grande difficulté, voire en grande souffrance, ne nécessite pas de bouleversements institutionnels.

Il convient néanmoins de réaffirmer le rôle pivot du conseil général en la matière et de mettre en place des outils d'aide à la décision, alimentés par l'ensemble des professionnels de la protection de l'enfance. Il convient également de réaffirmer l'importance du rôle du juge des enfants pour faire respecter la loi lorsqu'elle ne l'est plus.

C'est ce que le projet de loi s'efforce de faire, en s'appuyant sur des expériences de terrain réussies et après une large concertation avec tous les acteurs concernés.

Certaines solutions sont urgentes à mettre en œuvre telle la cellule départementale de recueil des informations dites « préoccupantes ». D'autres demanderont sans doute plus de temps et surtout plus de moyens, telles que la rénovation des interventions de la médecine scolaire et des services de la protection maternelle et infantile (PMI) ou la formation approfondie, initiale et continue, de tous les professionnels concernés.

A. LE RENFORCEMENT DE LA PRÉVENTION SUR TOUS LES LIEUX IMPORTANTS POUR LES ENFANTS

La culture médico-sociale française est encore très peu imprégnée de l'égale importance des actions et des protocoles de prévention et des interventions curatives ou de remédiation.

Cette faille est particulièrement préjudiciable dans le domaine de la protection de l'enfance.

On donnera un seul exemple. La loi n° 86-17 du 6 janvier 1986 de décentralisation a précisé les nouvelles compétences des départements en matière d'action sociale et a confié aux conseils généraux la responsabilité de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Auparavant les actions de l'ASE étaient définies en fonction des différentes catégories juridiques d'enfants pris en charge : enfants surveillés, enfants recueillis temporairement, enfants secourus, enfants en garde, pupilles de l'État. La loi de transfert de compétences a eu une approche plus dynamique en définissant des missions. Mais un oubli majeur entachait le système : aucune mission de prévention et de détection n'était mentionnée. Il a fallu attendre la loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance pour que soit posé le principe d'une obligation de signalement à la justice des situations d'enfants maltraités.

Aujourd'hui la vision des choses a encore profondément évolué et il est clair que la mission du service de l'aide sociale à l'enfance au sein des conseils généraux ne peut plus consister à attendre l'évidence des mauvais traitements pour agir.

1. Le soutien au plus près des familles

L'observation et le suivi des enfants et des familles doivent faire intervenir de nombreux partenaires à toutes les étapes de la vie des enfants. Si le conseil général est impliqué quasiment du début à la fin de ce processus et si les institutions judiciaires et scolaires doivent jouer des rôles de tout premier plan, il importe de ne pas négliger les associations qui, pour certaines, assument un grand nombre de mesures dans le cadre administratif comme dans le cadre judiciaire et, pour d'autres, sont à la pointe d'actions de prévention innovantes au plus près des familles.

Les actions préventives doivent être comprises très largement et s'adresser à toutes les familles qui ont besoin d'un soutien dans leur rôle éducatif. Ces actions visent à développer des formes efficaces d'écoute, de construction de lien, de connaissances des besoins et des difficultés, d'accompagnement et de soutien à travers divers types d'interventions qui doivent se développer au plus près des gens dans leur quartier.

Plusieurs départements ont commencé à encourager et à financer ces actions de soutien à la parentalité, qui peuvent prendre la forme de groupes de parole, d'écoute individuelle, de formation parentale, d'organisation d'espaces parents/enfants. Il est hautement souhaitable que ces expériences puissent être très rapidement évaluées et généralisées sous leurs aspects les plus efficaces.

Les réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents (REAAP), créés dans le prolongement de la Conférence de la famille du 12 juin 1998, ont pour objectif essentiel d'aider tous les parents dans l'exercice de leur

action éducative en favorisant l'accès aux informations, le contact avec les professionnels et les services sociaux.

Il est important de souligner que ce travail doit être encouragé et démultiplié dans une perspective de bien être ou de « bienveillance » des enfants autour des thèmes liés à leur santé et à leur relation avec la famille et avec l'école. Il faut donc éviter de trop instrumentaliser ces expériences en les ciblant sur des objectifs et des publics trop limités, ce qui par cette approche stigmatisante risquerait de leur faire perdre beaucoup de leur efficacité.

L'action de prévention de l'aide sociale à l'enfance (ASE) étant trop intimement liée à sa mission de protection, son rôle se situe trop exclusivement sur le terrain du traitement des difficultés familiales. Cette confusion rend peu lisible son intervention dans le domaine de la prévention, au sens courant du terme : les familles ont en effet du mal à comprendre que l'action de prévention de l'ASE puisse aller jusqu'au placement, même si celui-ci n'intervient qu'avec l'accord des intéressés.

2. L'aide pendant la grossesse et après la naissance

Aux termes de l'article L. 2112-2 du code de la santé publique, le service de la protection maternelle et infantile (PMI) a une mission de prévention médico-sociale en direction des femmes enceintes et des enfants de moins de six ans. Cette prévention, bien que qualifiée de médico-sociale, passe toutefois essentiellement par des moyens sanitaires. C'est à travers les consultations prénatales pour les femmes enceintes, les consultations pour les nourrissons, le suivi des vaccinations, les réunions sur l'éducation à la santé et à l'alimentation que les services de PMI entrent en contact avec les familles.

La prévention assurée par la PMI prend parfois un aspect social quand elle se penche sur les difficultés familiales et sur l'environnement de l'enfant. Le vecteur principal de cette prévention plus sociale est l'intervention à domicile, notamment par le biais des techniciens en intervention sociale et familiale (TISF).

Contrairement aux actions à domicile menées par le service de l'aide sociale à l'enfance, les interventions des TISF sont en général très bien perçues par les familles, qui sont souvent soulagées de l'aide matérielle et éducative que celles-ci leur apportent. Ces interventions devraient permettre de balayer toutes les formes de prévention puisqu'elles offrent la possibilité d'engager des actions d'éducation à la parentalité très en amont et, le cas échéant, de désamorcer des situations de crise par la présence d'un tiers dans la famille.

Grâce à ces interventions à domicile, la PMI constitue enfin un outil essentiel de dépistage de la maltraitance ou, plus largement, des familles présentant des risques éducatifs. Sa vocation universelle lui permet à la fois de toucher des familles qui ne font pas la démarche volontaire de demander de l'aide

et de repérer celles dont les difficultés exigent une aide plus soutenue et donc une orientation vers l'ASE.

La PMI reste pourtant mal employée. Sa vocation universelle, qui fait sa spécificité parmi les partenaires de la protection de l'enfance, n'a pas de réalité puisque les familles aisées la délaissent pour un suivi médical en cabinet privé, ce qui renforce sa tendance à se concentrer sur les publics en difficulté sociale.

Pour retrouver cette vocation universelle et dans un but de prévention précoce, une piste consisterait à ouvrir la porte des maternités aux services de PMI : une telle coopération serait en effet de nature à améliorer le suivi des jeunes mères, à rompre leur isolement à une époque où le séjour en maternité est devenu extrêmement court et donc à prévenir les difficultés de la construction du lien mère-enfant, facteur souvent présent dans les cas de maltraitance ou de carence éducative ou affective.

Le projet de loi étend d'une façon satisfaisante les domaines d'intervention des PMI dans le champ de l'action préventive, sous réserve, comme cela sera évoqué plus avant dans le rapport, des moyens financiers et humains qui seront mis à leur disposition.

Rappelons cependant les propositions formulées à ce sujet par la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la famille et les droits des enfants ⁽¹⁾, pour ce niveau d'action préventive :

Propositions

- Renforcer le suivi prénatal effectué lors de l'entretien du quatrième mois de grossesse, en élaborant un référentiel permettant de dépister les difficultés dans les liens entre la mère et l'enfant.*
- Favoriser les « maisons de naissance », chargées de suivre la mère et l'enfant après l'accouchement, et les services de maternologie en milieu hospitalier pour prévenir les troubles de l'attachement.*
- Rendre possibles les visites à domicile de sages-femmes et de puéricultrices après l'accouchement, sur prescription du médecin accoucheur, de la sage-femme, du pédiatre ou du médecin généraliste, ou sur demande des parents.*

3. La vigilance à l'école et au collègue

Les actions de prévention en milieu scolaire doivent pouvoir se dérouler par deux entrées : le suivi sanitaire des élèves et la vigilance des enseignants.

Le suivi sanitaire est théoriquement organisé à différents stades de la scolarité par la médecine scolaire qui prend le relais des services de PMI. En

(1) Rapport n° 2832, Valérie Pécresse, « L'enfant d'abord »

réalité une seule visite obligatoire est pratiquée à l'heure actuelle, celle qui est prévue à l'article L 541-1 du code de l'éducation pour tous les élèves entre 5 et 6 ans. Elle est effectuée par les médecins de l'éducation nationale avec le concours d'un service social. Son objectif principal est la détection précoce des difficultés des élèves, notamment le repérage des signes pouvant entraîner des problèmes d'apprentissage.

La médecine scolaire est une spécificité française dont la société pourrait s'enorgueillir si les moyens humains dont elle dispose étaient à la hauteur des besoins, lesquels augmentent à très grande vitesse notamment en rapport avec le durcissement des problèmes de violence à l'intérieur des établissements. L'intérêt de ce système est qu'il est constitué de médecins intégrés à l'équipe éducative, connaissant bien l'institution et les problèmes des jeunes.

Mme Martine Le Guen, sous-directrice de la vie scolaire et des établissements du ministère de l'éducation nationale, et Mme Nadine Neulat, chef du bureau d'action sanitaire et sociale et de la prévention, ont été entendues par la rapporteure. Elles ont indiqué que le bilan de santé obligatoire de la sixième année ne bénéficie à l'heure actuelle qu'à 77 % des élèves. Quant aux examens médicaux périodiques, qui sont également mentionnés à l'article L. 541-1 du code de l'éducation et devraient être effectués tout au long de la scolarité, ils ne sont pas pratiqués.

Il est clair que cette situation ne saurait perdurer. Le projet de loi prévoit à juste titre de rendre obligatoire une visite médicale à 12 ans, soit à l'entrée au collège, s'ajoutant à celle existante à 6 ans, et d'élargir l'objet de ces examens aux aspects liés à la santé psychique car les troubles psychologiques ou du comportement sont souvent les seuls signaux permettant de repérer les enfants en danger.

Le projet de loi prévoit également l'organisation en amont d'un bilan de santé pour les enfants âgés de 3 à 4 ans, notamment en école maternelle.

Pour compléter ce suivi sanitaire, il semble indispensable d'instaurer deux autres rendez-vous, l'un à la fin du primaire vers 9 ans, l'autre à la fin du collège et de la scolarité obligatoire, à 15 ans. Ce dernier entretien paraît particulièrement nécessaire, à un moment où certains troubles apparaissent avec l'adolescence, rendant indispensable un nouveau bilan adapté à cet âge.

L'efficacité de ces nouvelles mesures de prévention est entièrement dépendante de la rénovation urgente de la médecine scolaire mais aussi de la présence accrue d'infirmières, affectées en établissement, de psychologues et d'assistants de service social dans les écoles du premier degré.

Le second aspect de la prévention et du dépistage précoce des situations à risque passe par les enseignants. Ils sont en contact permanent avec les enfants et leur mission éducative comporte une obligation de vigilance par rapport aux signes révélateurs de maltraitance ou de violences sexuelles. Il faut leur donner les

moyens d'adopter les bons comportements face à une situation suspecte. Il incombe par ailleurs à l'école de participer à la prévention par des actions d'information qu'elle conduit auprès des élèves. Pourtant, le plus souvent les enseignants apparaissent démunis et mal informés face à ces situations.

Deux circulaires ⁽¹⁾ abordent ces problèmes de manière un peu confuse et peu mobilisatrice. S'agissant du signalement, la circulaire sur les mauvais traitements indique que « *la communication des cas de mauvais traitements et privations s'impose, comme à tout citoyen, aux personnels des établissements scolaires ; le fait de ne pas porter ces informations à la connaissance des autorités judiciaires ou administratives constitue un délit pénal* ». Cette rédaction plutôt sèche explique en partie la tendance des personnels de l'éducation nationale à s'adresser directement à la justice même si un peu plus loin, la circulaire précise les distinctions à opérer entre les situations de maltraitance grave et manifeste et les simples présomptions qui relèvent du conseil général. La circulaire sur les violences sexuelles détaille avec beaucoup plus de précisions les situations auxquelles les personnels de l'éducation nationale peuvent être confrontés.

Une formation approfondie de ces personnels, notamment des enseignants, est à la base de toute amélioration du système.

Le futur cahier des charges de la formation initiale des personnels enseignants, qui doit accompagner la réforme en cours des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), devra impérativement intégrer la problématique de la protection de l'enfance. Cette formation initiale, comme la formation continue, devra présenter et analyser les lois et les textes réglementaires en relation avec la sécurité des élèves (obligations de surveillance) et leur sûreté (obligation de signalement). Elle devra aider les enseignants et futurs enseignants à repérer les signes traduisant des difficultés spécifiques des élèves dans le domaine de la santé physique et psychique, les comportements à risques et les symptômes de la maltraitance. Les enseignants devront aussi être alertés sur la nécessité impérieuse de coopérer avec des partenaires internes ou externes à l'institution, en vue de la résolution des problèmes, tout particulièrement avec les conseils généraux.

Il convient toutefois de rappeler que l'article L. 542-1 du code de l'éducation prévoit déjà, au chapitre sur la prévention des mauvais traitements, que les médecins, ainsi que l'ensemble des personnels médicaux et paramédicaux, les magistrats, les enseignants et les personnels de la police et de la gendarmerie doivent recevoir une formation initiale et continue propre à leur permettre de répondre aux cas d'enfants maltraités et de prendre les mesures appropriées. Faute de décret d'application ces dispositions ne sont pas appliquées.

(1) Circulaire du 15 mai 1997 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des élèves et circulaire du 26 août 1997 concernant les violences sexuelles

4. L'éducation dans les centres de loisirs

Les centres de loisirs ont d'abord été créés pour répondre à un besoin de garde des enfants. Cette demande sociale reste très importante, notamment pour les parents. Mais cela ne doit pas empêcher d'y associer un projet éducatif. Chaque année, plus de 3 millions d'enfants fréquentent les centres de loisirs. Des enquêtes récentes montrent que certains enfants passent plus de temps dans le centre de loisirs qu'à l'école.

Ces centres doivent devenir un lieu privilégié de prévention par l'éducation mais aussi de dépistage des souffrances enfantines et des situations de risques.

5. La prise en charge des mineurs étrangers isolés

La situation des mineurs étrangers isolés, qui relèvent de la protection de l'enfance mais dont la prise en charge soulève des difficultés particulières, doit être abordée, ce que ne fait pas le projet de loi.

Leur recensement est complexe par nature. En 2000, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) a estimé à 2 700 le nombre de mineurs isolés étrangers ayant eu un contact avec l'autorité judiciaire, dont plus d'un tiers dans le seul ressort de la cour d'appel de Paris. Parmi eux, 1 800 auraient bénéficié d'une prise en charge, dont 75 % par des services de l'ASE.

En 2005, l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) a effectué une enquête ⁽¹⁾ qui révèle que 3 100 mineurs isolés ont été pris en charge par l'ASE en 2003. A Paris, ces mineurs étrangers isolés représentent 13 % des effectifs de l'ASE.

Les départements ne devraient plus être laissés seuls face à cette responsabilité, d'autant que la répartition territoriale est très inégale.

Une intervention en deux temps a été proposée par plusieurs interlocuteurs de la rapporteure dans le cadre de la préparation du présent rapport. Dans un premier temps le juge des enfants devrait être chargé d'une mission d'investigation confiée à la PJJ afin d'éclaircir le statut et la situation de l'enfant ainsi que les éventuelles possibilités de retour dans le pays d'origine, la prise en charge financière incombant alors aux services de l'Etat. Dans un second temps, lorsque la situation est stabilisée, les services du département seraient chargés d'une prise en charge de plus long terme.

(1) « Mission d'analyses et de propositions sur les conditions d'accueil des mineurs étrangers isolés en France », janvier 2005.

B. LA CLARIFICATION NÉCESSAIRE DES COMPÉTENCES JUDICIAIRES ET ADMINISTRATIVES

Le système français de protection de l'enfant se caractérise par la dualité de compétences partagées entre les départements en charge de l'aide sociale à l'enfance depuis les lois de décentralisation et la justice des mineurs au titre de la procédure d'assistance éducative sur la base des articles 375 et suivants du code civil.

Cette double compétence peut être une force si la complémentarité et la coordination des actions respectives de l'Etat et des collectivités territoriales est assurée. C'est assurément une faiblesse si les deux recours contribuent à brouiller la lisibilité des procédures, tant pour les professionnels que pour le public.

1. Le conseil général conforté dans son rôle de premier recours

La protection administrative intervient toujours à la demande des parents ou avec leur accord écrit, à la différence de la protection judiciaire qui peut intervenir en passant outre le désaccord de la famille. L'action sociale en faveur de l'enfance et de la famille relève de la responsabilité des présidents de conseils généraux, avec l'aide des communes pour les actions de prévention collective.

L'article L. 222-2 du code de l'action sociale et des familles prévoit qu'une aide à domicile peut être attribuée, sur sa demande ou avec son accord, à la mère, au père ou à la personne qui assume la charge effective de l'enfant lorsque la santé de celui-ci, sa sécurité ou son éducation l'exigent. L'intervention de l'ASE est fondée sur l'intérêt de l'enfant et elle est justifiée par la volonté de pallier les risques encourus par le mineur. À la différence de l'intervention judiciaire, l'intervention administrative se situe davantage en amont avec le souci d'enrayer une situation dégradée.

L'article L. 222-3 du code précité précise les formes d'aide à domicile à la disposition du département. Elles sont essentiellement de trois sortes :

– l'intervention de professionnels de l'action sociale auprès de l'enfant et de sa famille, soit pour des aides matérielles (intervention d'une conseillère en économie sociale et familiale ou d'une aide ménagère pour l'organisation de la vie quotidienne), soit pour une action éducative (intervention d'éducateurs et de psychologues) ;

– l'allocation d'aides financières sous forme de secours exceptionnel ou d'allocations mensuelles ;

– en cas d'échec des mesures de suivi éducatif à domicile, l'accueil temporaire des enfants en établissement ou en famille d'accueil, avec l'accord de leurs parents.

L'ASE peut déléguer ces actions à une association habilitée.

Les articles L. 223-1 à L. 223-5 du code précité organisent les rapports entre le service de l'ASE et les familles des enfants bénéficiant d'une mesure de protection administrative, en prévoyant des dispositions qui garantissent aux parents leurs prérogatives éducatives.

L'article L. 223-2 rappelle, en outre, que les mesures de protection administrative ne doivent pas porter atteinte à l'autorité parentale, et notamment au droit de visite et au droit d'hébergement.

2. Le juge saisi en cas de danger grave et manifeste

La protection judiciaire demeure de la responsabilité de l'État. Le juge pour enfants dispose de plusieurs dispositifs dits « d'assistance éducative » pour protéger les mineurs dont la santé, la sécurité ou la moralité sont en danger ou dont les conditions d'éducation sont gravement compromises. Les juges pour enfants ont eux-mêmes une double compétence civile et pénale.

En matière civile, ils décident de mesures de protection des enfants en situation de danger. Ces mesures sont financées par les départements et sont confiées soit à des établissements et services habilités par l'État et par le département, soit directement à l'ASE, soit aux services de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) qui dépendent du ministère de la justice. Des enquêtes sociales, des mesures d'investigation et d'orientation éducative, des expertises – financées par l'État et non par les départements – évaluent les situations de danger et les besoins.

Le juge pour enfants a aussi une compétence pénale lorsque des infractions ont été commises par les mineurs : il décide de mesures éducatives financées par l'État et exercées par la PJJ ou par des services habilités par l'État. Il préside le tribunal pour enfants, assisté de deux assesseurs qui ne sont pas des magistrats professionnels, qui peut prononcer des mesures éducatives, mais aussi des sanctions pénales.

Pour pouvoir intervenir, le juge pour enfants doit être saisi. En matière civile, l'article 375 du code civil prévoit que les parents, la personne qui a la garde de l'enfant, la personne ou le service auquel celui-ci est confié, le tuteur, le mineur lui-même ou encore le ministère public peuvent demander l'intervention du juge, et ce n'est qu'à titre exceptionnel que celui-ci peut se saisir d'office.

Le juge doit toujours s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille à la mesure envisagée et se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant, selon les termes de l'article 375-1 du code civil.

Les décisions du juge doivent être motivées, indiquer la durée précise de la mesure qui ne peut être supérieure à deux ans si l'enfant est confié à un service ou à une institution (article 375 du code civil). Cependant les mesures d'assistance éducative peuvent être modifiées à tout moment sur requête des parents, du

mineur lui-même ou du service auquel l'enfant a été confié (article 375-6 du même code).

Lorsque la situation de l'enfant est gravement compromise et qu'il ne peut plus rester dans sa famille, le juge pour enfants peut décider d'un placement judiciaire (article 375-3 du code civil).

Selon l'article 375-7 du code civil, les parents conservent l'autorité parentale sur le mineur ayant fait l'objet d'une décision judiciaire d'assistance éducative, mais le texte prévoit une restriction : les parents peuvent exercer tous les attributs de l'autorité parentale « *qui ne sont pas inconciliables avec l'application de la mesure* ». Les parents bénéficient d'un droit de visite et de correspondance. La gravité de la situation peut toutefois inciter un juge à décider qu'ils ne rencontreront leurs enfants que dans le cadre de « visites médiatisées » (en présence de tiers) ou dans des points-rencontres créés pour favoriser la continuité des liens familiaux.

Lorsqu'un enfant court un grave danger, le juge pour enfants dispose d'une procédure d'urgence, l'ordonnance de placement provisoire, qui permet de placer l'enfant sans avoir préalablement reçu sa famille. Le juge devra convoquer la famille sous quinze jours, faute de quoi l'enfant devra être rendu à ses parents ou à la personne ou au service auquel il était confié.

3. Des compétences mieux respectées et mieux coordonnées

On assiste depuis plusieurs années à une tendance préoccupante à la judiciarisation des signalements et des prises en charge en l'absence de danger grave. En effet, le circuit de transmission des signalements et des informations préoccupantes est actuellement indifférencié entre le conseil général et l'institution judiciaire et le juge des enfants étant sans doute mieux connu et plus rassurant, beaucoup de signalements lui sont directement adressés hors même les situations de danger prévues pour son intervention.

Les départements eux-mêmes sont responsables de cette évolution puisqu'ils transmettent 60 % des signalements qu'ils reçoivent à la justice et cette proportion a tendance à s'accroître depuis 2001.

Plusieurs facteurs expliquent cette situation :

– Les travailleurs sociaux, souvent confrontés à des dossiers complexes, ne comprennent pas pourquoi un même enfant peut avoir été signalé à plusieurs reprises par des professionnels différents et n'avoir pas fait l'objet d'une prise en charge adéquate. C'est en réalité l'impossibilité d'effectuer le recoupement des informations préoccupantes transmises sur un enfant qui nuit à l'efficacité de l'intervention départementale.

– Les professionnels se trouvent également de plus en plus souvent confrontés à des parents qui refusent de collaborer avec les services de l'ASE. Or

en l'absence d'accord volontaire de la famille, le recours à la justice devient effectivement le seul moyen d'action.

– Enfin, la très grande médiatisation d'affaires récentes de maltraitance grave et d'abus sexuels sur mineurs joue sans aucun doute dans le sens d'une plus grande judiciarisation.

Or cette intervention de plus en plus systématique de la justice pose des problèmes : plus stigmatisante pour les familles, elle entretient un climat de méfiance à l'égard des services de l'ASE et empêche d'instaurer un environnement favorable à la prévention. Par ailleurs, compte tenu de l'encombrement général des tribunaux, le recours systématique au juge s'accompagne de longs délais de traitement préjudiciaires à l'enfant.

L'articulation entre protection sociale et protection judiciaire doit donc être clarifiée. Le département doit être clairement désigné comme le pivot de la mise en œuvre des procédures de protection de l'enfance. Il doit saisir l'autorité judiciaire dans des cas clairement délimités : en cas de danger grave et manifeste, lorsqu'un mineur est en danger et que l'action sociale n'a pas permis de remédier à la situation ou lorsque aucune collaboration avec la famille n'est possible. La protection administrative doit prévaloir lorsqu'elle suffit à protéger du danger ou à surmonter une situation de crise.

Pour que cette clarification des rôles soit possible et clairement perçue par tous, il est impératif de réorganiser en le centralisant le circuit de transmission des informations préoccupantes sur les mineurs.

Aujourd'hui, les départements ne sont pas en mesure de jouer pleinement leur rôle de coordinateur des actions de protection de l'enfance dans la mesure où ils ne disposent pas de la totalité des informations. Les départements sont mal informés des saisines directes faites au parquet. Bien souvent ils ne sont pas davantage en mesure de récupérer les informations relatives aux suites judiciaires réservées au signalement (classement sans suite, assistance éducative ou encore poursuites pénales).

C. L'AMÉLIORATION DU DÉPISTAGE ET DES SIGNALEMENTS

1. La centralisation et le traitement pluridisciplinaire des informations

Devant une situation familiale préoccupante, chaque professionnel dispose d'une part d'informations pouvant conduire à un signalement, mais qu'il convient de confronter à d'autres. Un comportement alarmant par rapport à la tranche d'âge et un niveau trop faible des acquis scolaires perçus par un enseignant ou une tentative de suicide révélée à un médecin ou à l'infirmière scolaire peuvent constituer un signal d'alerte. Il convient donc de susciter des échanges interdisciplinaires afin de confronter un signal d'alerte avec d'autres en

provenance d'autres professionnels, l'ensemble pouvant constituer un faisceau d'indices.

Aujourd'hui, le signalement est organisé de manière très variable selon les départements. Il manque souvent de fiabilité et de lisibilité tant pour les professionnels que pour les particuliers.

À l'inverse certains départements ont su innover en mettant en place des cellules de recueil des informations qui constituent une entrée unique de réception et de traitement des données relatives aux enfants en danger ou simplement menacés de l'être.

Dans son premier rapport annuel publié en septembre 2005, l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED) relate ces expériences qui s'avèrent très concluantes et préconise la généralisation de ces cellules de signalement en prenant au préalable la précaution de préciser la nature des informations qui doivent être recueillies et qui peuvent être qualifiées de « préoccupantes ». Dans ce rapport, l'ONED éclaire ce que cette notion recouvre.

Pourquoi préférer l'expression « information préoccupante » ou « inquiétante » à celle d'« information signalante » selon l'ONED ?

« La difficulté, lorsque l'on cherche à travailler à la fois avec l'entrée judiciaire et l'entrée administrative, est qu'une même information (courrier, télécopie ou appel téléphonique) sera considérée comme « information signalante » si elle arrive à l'ASE ou comme un « signalement » si elle arrive directement au procureur ou au juge des enfants dans le cadre de l'assistance éducative (sauf si elle émane d'un service de police ou de gendarmerie, dans ce cas il s'agit d'une procédure).

« Afin d'éviter toute forme de confusion, nous parlerons d'information préoccupante ou inquiétante au sens littéral du terme, pour nommer tout élément d'information susceptible de laisser craindre qu'un enfant puisse avoir besoin d'aide. Cette information peut émaner de sources multiples. Dans certains cas, c'est le regroupement d'informations partielles et hypothétiques qui conduit à déclencher une investigation plus approfondie de la part des services sociaux ou de PMI. »

Source : rapport de l'ONED (septembre 2005)

De son côté, l'Observatoire de l'action sociale décentralisée (ODAS) a donné une définition des « informations signalantes ». Il s'agit d'informations caractérisant un enfant en danger, qui peuvent provenir du service national d'accueil téléphonique pour l'enfance (SNATEM), du voisinage, des associations, des familles ou encore de services ou d'intervenants médicaux, sociaux ou éducatifs en contact avec l'enfant ou sa famille ou l'institution qu'il fréquente.

2. Le partage de certaines informations confidentielles

Le partage d'informations relatives à une situation familiale pose la question du secret professionnel.

La notion de « secret professionnel », tel que défini par l'article L.221-6 du code de l'action sociale et des familles, concerne toute personne participant aux missions de l'aide sociale à l'enfance.

La pratique du partage est néanmoins courante. Elle pose à l'évidence un problème éthique : comment articuler l'obligation du secret avec la transmission d'informations nécessaire pour mener à bien l'action au bénéfice des personnes aidées ?

Le cadre législatif actuel ne permet pas de régler facilement la question du partage des informations concernant une situation préoccupante. La solution adoptée devra soumettre le partage d'informations confidentielles à un certain nombre d'obligations : la transmission de l'information est-elle vraiment utile pour la famille ? Est-elle nécessaire pour un meilleur travail de protection ? Le destinataire de l'information est-il lui-même tenu au secret ?

L'intervention législative doit consacrer l'égale importance de la protection de la vie privée et de l'efficacité du dépistage de la maltraitance.

3. La mise en cohérence des données chiffrées

L'observation de l'enfance en danger s'effectue actuellement à partir de différentes sources de données chiffrées visant des finalités gestionnaires et non la connaissance d'une population précise. Chaque source de données nationales est alimentée par le terrain et se rapporte davantage à des événements qu'à des enfants. Les remontées sont généralement annuelles et agrégées par type de situation.

L'enfance en danger touche un grand nombre d'institutions et de ministères à des niveaux différents. Les enfants victimes de maltraitements sont répertoriés dans l'outil statistique des faits constatés par les services de police et les unités de gendarmerie (l'état 4001). Le rapport d'activité du service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée (SNATEM), l'enquête sur les signalements d'enfants en danger de l'ODAS, le tableau de bord des tribunaux pour enfants et le volet « enfants en danger » du recueil de données chiffrées communes aux personnels sociaux et de santé constituent autant d'autres sources d'informations. Au total aucune réelle photographie nationale du problème de l'enfance en danger ne peut ressortir de cette dispersion.

On retrouve une dispersion comparable concernant les informations relatives au suivi et à la prise en charge des signalements en raison, notamment, de la bipolarisation de la protection de l'enfance. Par exemple, l'enquête sur les bénéficiaires de l'ASE effectuée par le ministère de la santé et des solidarités prend en compte toutes les mesures financées par l'ASE alors qu'un grand nombre de ces prises en charge sont décidées par le juge des enfants.

Le projet de loi propose utilement de créer un observatoire de la protection de l'enfance dans chaque département qui travaillera en liaison avec l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED) et lui fournira les données exhaustives rendues anonymes résultant de l'ensemble des activités du dispositif départemental de protection de l'enfance.

D. La diversification des modes de prise en charge autour des besoins de l'enfant

Depuis quelques années les travailleurs sociaux soulignent la difficulté de trouver le bon équilibre entre le maintien dans le milieu familial et le placement car l'appréciation du caractère plus ou moins durable des défaillances parentales n'est pas toujours aisée.

Le code civil prévoit que l'enfant doit être maintenu dans son milieu familial « *chaque fois qu'il est possible* » (article 375-2). La manière d'interpréter cette disposition a varié dans le temps, comme le constatait M. Pierre Naves lors de son audition par la mission d'information parlementaire : « *Il y a eu un retour de balancier. En effet, pendant de trop nombreuses années, on a séparé les enfants de leur famille, et, en fait, les véritables évolutions datent des années 1980, à la suite du rapport Bianco-Lamy. Par la suite, on a cherché à préserver au maximum les liens entre parents et enfants, mais cela a conduit à laisser des enfants au sein de leur famille, même s'il existe un risque réel de violences physiques, sexuelles ou psychologiques* ». ⁽¹⁾

Madame Roselyne Bécue, responsable de l'aide sociale à l'enfance du département du Gard, a expliqué que les départements ont progressivement mis au point des solutions innovantes de placement en partant du constat que le retrait de l'enfant de son environnement familial ne règle pas le problème au fond. La rupture est difficile à vivre pour les parents comme pour l'enfant, même s'il a été gravement maltraité. Bien souvent on constate que l'enfant ne s'autorise pas à s'épanouir dans son nouvel environnement car il ne parvient pas à « faire le deuil » de sa famille biologique. Les services de l'ASE ont donc empiriquement cherché des solutions d'assistance éducative permettant de continuer à apporter un soutien éducatif aux parents durant la période pendant laquelle leur enfant est placé pour leur permettre, à terme, d'assumer le retour de l'enfant dans son milieu familial.

La mise en œuvre de ces solutions a été difficile et elles sont restées limitées en raison d'un obstacle juridique. En effet l'assistance éducative en milieu ouvert, c'est-à-dire les mesures éducatives à domicile, ne peut se poursuivre lorsque l'enfant a été placé. C'est pourquoi certains établissements ont mis au point des solutions à la marge de la légalité mais qui, comme elles répondaient à un besoin profond des familles, ont été acceptées par les conseils généraux. Dans certains départements ce sont les services de l'ASE qui ont été les promoteurs de

(1) Audition du 13 avril 2005 par la mission d'information parlementaire sur la famille et les droits de l'enfant.

ces formules innovantes de placement permettant de combiner accompagnement social des familles et placement des enfants en danger.

1. La prise en compte des capacités innovantes des départements

a) L'accueil à la journée et les lieux d'hébergement d'urgence

De nombreux départements ont donc développé des accueils de jour pour permettre aux enfants de fréquenter ces lieux d'accueil en dehors des heures scolaires et durant les week-ends. La plupart des dispositifs offrent des possibilités d'hébergement pour répondre à des besoins ponctuels et pour offrir des solutions d'urgence en cas de crise familiale.

La fondation « La vie au grand air », association spécialisée dans l'accueil des enfants confiés à l'ASE, travaille depuis plusieurs années à l'assouplissement des structures d'accueil. M. Patrick Molina, directeur général-adjoint de cette association, a souligné, au cours de son audition par la rapporteure, l'intérêt de pouvoir combiner dans le même établissement des accueils séquentiels et des accueils de jour. Dans son établissement de Dreux des formules mixtes sont possibles combinant accueil de jour et hébergement temporaire, ce qui permet aux parents de continuer à voir régulièrement leurs enfants et de participer à certaines tâches éducatives comme, par exemple, le suivi des devoirs tout en pouvant se décharger sur l'établissement de la prise en charge de leur enfant lorsqu'ils sont dans l'incapacité de le faire. Cette fréquentation régulière de l'établissement par les parents permet de poursuivre avec eux un travail de soutien à la parentalité qui leur permettra plus facilement de retrouver l'intégralité de leurs responsabilités parentales lors du retour au domicile familial de leur enfant.

Il faut saluer la reconnaissance de ces nouvelles formes de placement par l'article 13 du présent projet de loi.

La rapporteure s'interroge sur l'opportunité de compléter cet article pour donner une reconnaissance légale à un autre type d'accueil qui a été expérimenté avec succès dans le Gard. Il s'agit d'un dispositif appelé « service d'adaptation progressive en milieu naturel » (SAPMN) qui consiste à permettre à un enfant qui a été placé de revenir dans sa famille alors que la mesure de placement n'a pas été levée : il s'agit d'une sorte de « retour à l'essai » dans le milieu familial qualifié aussi de « placement à domicile ». Dans cette formule l'équipe éducative intervient plusieurs fois par semaine à domicile pour s'assurer que le retour de l'enfant se déroule dans de bonnes conditions. Si une difficulté est constatée, l'enfant peut être à nouveau hébergé en établissement. Cette formule très souple concerne aujourd'hui trois cents enfants dans le Gard et a nécessité une adaptation des structures d'accueil dans le département. Les unités se sont rapprochées des familles et il a fallu reconvertir des lits d'internat en places d'accueil de jour.

Mme Roselyne Bécue a d'ailleurs souligné que cette formule, rodée très lentement après un lancement au début des années 1990, a permis un travail de

concertation beaucoup plus étroite avec la justice, le juge devant être informé de toute évolution du type de prise en charge des enfants.

Le projet de loi a aussi reconnu la spécificité des lieux d'accueil d'urgence pour les adolescents fugueurs. La possibilité de disposer d'un laps de temps de 72 heures durant lesquelles l'adolescent peut faire le point sur sa situation, sans qu'il soit impératif d'engager une procédure d'admission à l'aide sociale à l'enfance, est très appréciable. Il arrive très fréquemment que, passée cette période de crise, l'adolescent puisse retourner dans son milieu familial sans nécessiter un accompagnement social de longue durée.

La rapporteure est consciente que cette diversification des modes d'accueil aura un coût important pour les conseils généraux, surtout pour ceux qui n'ont pas encore mis en place ces dispositifs expérimentaux. Mme Roselyne Bécue a d'ailleurs insisté sur la nécessité de prévoir une période transitoire car les établissements qui pratiquaient des formules d'internat au sens strict ne pourront du jour au lendemain être en mesure d'offrir aux familles des lieux d'accueil de jour. Au-delà de l'adaptation des locaux, la principale difficulté est de former les éducateurs à un autre type de travail social non plus centré sur l'enfant mais sur l'appui éducatif aux parents.

b) Les points-rencontres

Au cours de ces dernières années plusieurs types de points de rencontre parents-enfants ont été développés pour permettre un exercice « pacifié » du droit de visite des parents selon la nature du conflit qui empêche l'enfant d'entretenir des relations naturelles avec ses deux parents.

Dans la majorité des cas il s'agit de l'exercice du droit de visite d'un des deux parents décidé par le juge aux affaires familiales lorsqu'il est saisi d'un litige sur le droit de garde ou de visite dans le cadre d'un conflit sur l'autorité parentale (article 373-2-12 du code civil).

Ces points-rencontres se sont développés sous forme associative et sans aucun encadrement légal pour permettre à des parents de bénéficier de leur droit de visite tout en offrant un contexte sécurisant pour l'enfant avec la présence de professionnels formés au travail de médiation familiale. Habituellement les visites du parent sont précédées d'un entretien entre le travailleur social et l'enfant pour faciliter l'entrevue avec le parent et éviter que les conflits conjugaux ne nuisent à la relation parent-enfant.

D'autres types de points-rencontres ont pu être organisés notamment dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance, par exemple lorsqu'un père violent n'est autorisé à voir son enfant que dans un lieu neutre et ne dispose pas de l'autorisation du juge de l'amener à son domicile.

Certains établissements de l'ASE ont ainsi développé des lieux annexes aux locaux d'hébergement pour permettre aux parents d'exercer leur droit de visite tout en restant encadrés par le personnel de l'établissement.

Le projet de loi consacre la reconnaissance légale des espaces-rencontres organisés par les établissements ou par des structures associatives, mais leur mode de financement n'a pas été précisé (voir en ce sens le commentaire de l'article 13 du projet de loi).

c) L'accompagnement à la gestion du budget familial

Le projet de loi formalise en deux nouvelles mesures le travail mené empiriquement dans le cadre du travail social de secteur par les conseillères en économie sociale et familiale (CESF) pour aider les familles fragilisées du fait de situations de surendettement.

La principale innovation du projet de loi est d'intégrer la nouvelle mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale à la liste des mesures d'assistance éducative à domicile. De nombreux professionnels de la protection de l'enfance ont souligné que cette aide à la gestion du budget, même si elle n'était pas directement liée à la protection de l'enfance, pourrait avoir des conséquences très positives dans la prévention des carences éducatives en évitant d'aggraver la précarisation économique des familles. De plus, par le biais de la gestion du budget, ces travailleurs sociaux abordent des questions cruciales pour le développement des enfants (alimentation équilibrée et économique, gestion des frais de scolarité, activités périscolaires des enfants...).

La rapporteure estime très positive la gradation en deux types de mesure : la première étant une simple aide à la gestion du budget alors que la seconde est décidée par le juge des enfants s'il s'avère que les prestations familiales ne sont pas gérées dans l'intérêt des enfants. Dans ce cas, la famille ne dispose plus de la libre gestion de son budget mais voit ses prestations familiales gérées par un délégué aux prestations familiales.

2. L'obligation d'entendre l'enfant qui en fait la demande

L'amélioration de la protection de l'enfance passe par le renforcement des droits de l'enfant. Il en est un négligé depuis fort longtemps, celui d'être entendu par le juge qui sera amené à prendre des décisions susceptibles d'avoir de profondes répercussions sur la vie de l'enfant.

L'article 12 de la convention internationale des droits de l'enfant⁽¹⁾ fait obligation aux États signataires de garantir à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant. Il prévoit explicitement le droit d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative.

(1) 20 novembre 1989

Or, en France, selon l'article 388-1 du code civil, l'audition du mineur est possible lorsqu'il est capable de discernement mais, si le mineur en fait la demande, elle peut être écartée par le juge par une décision spécialement motivée. Il ne peut être fait appel de cette décision de refus. Les enfants ne disposent donc pas actuellement du droit d'être entendus avant toute prise de décision les concernant.

La mission d'information de l'Assemblée nationale sur la famille et les droits de l'enfant a préconisé dans son rapport de modifier l'article 388-1 du code civil pour donner aux enfants le droit d'être entendus dans toute procédure judiciaire, tout en leur garantissant la possibilité de refuser d'être entendus. Il conviendrait aussi, selon la mission, que les juridictions expliquent systématiquement aux enfants les décisions qui ont été prises, en tant que celles-ci les concernent, y compris, pour les enfants victimes, lorsqu'elles ont conduit à une relaxe ou qu'il y a eu classement sans suite.

Enfin, l'introduction d'un droit nouveau devrait être associé à la possibilité pour l'enfant de se faire assister d'un avocat pour garantir le respect de ce droit.

3. Le rôle essentiel des parents dans les dispositifs de protection

Ce projet de loi tend à valoriser le rôle des parents dans la définition des mesures d'assistance éducative. Même quand un placement est nécessaire, le projet de loi cherche à les associer pour définir quelle est la formule de placement qui semble la mieux adaptée à leur enfant et qui pourrait le mieux les aider à assumer leurs responsabilités parentales.

L'article 11 doit être salué pour sa valeur symbolique en ce qu'il consacre les parents comme de véritables codécideurs des mesures d'assistance éducative dont bénéficieront leur famille et l'enfant qui sera placé. Le document retraçant les engagements réciproques du service d'aide sociale à l'enfance et de la famille sur les objectifs de l'accompagnement social mis en place est une manière de reconnaître que les parents n'ont pas qu'un rôle passif mais peuvent être partie prenante dans la définition de l'aide qui leur est proposée, élaborant ainsi avec le département un véritable « projet pour leur enfant ».

II. L'ÉTAT DOIT RESTER PILOTE DE LA POLITIQUE DE PROTECTION DE L'ENFANCE ET GARANT DE L'ÉGALITÉ TERRITORIALE

La majorité des personnes auditionnées dans le cadre de la préparation du vote de cette réforme de la protection de l'enfance ont déploré que le rôle de l'Etat comme pilote de la politique de la protection de l'enfance n'ait pas été réaffirmé.

Même si les conseils généraux sont les principaux opérateurs de la protection de l'enfance, il n'en demeure pas moins que l'Etat doit rester le garant de l'égalité des citoyens aux dispositifs d'aide sociale à l'enfance. De plus, l'Etat est responsable de certaines compétences qui sont des rouages essentiels d'une protection de l'enfance efficace : services de la justice, de la police, de la médecine scolaire et des structures de soins de pédopsychiatrie. L'Etat se trouve donc en situation d'acteur et d'arbitre.

A. L'ABSENCE REGRETTABLE D'UNE ÉVALUATION DES RÉSULTATS DE LA DÉCENTRALISATION DE L'AIDE SOCIALE À L'ENFANCE

M. Philippe Chaillou, magistrat délégué à la protection de l'enfance à la Cour d'appel de Paris, a vivement regretté que le travail préparatoire de ce projet de loi n'ait pas pu être mené en partant d'un document sur le bilan de la décentralisation de la protection de l'enfance pour établir une évaluation tant quantitative que qualitative de l'action des départements. Des travaux partiels existent, comme ceux réalisés par l'ODAS ou d'un point de vue strictement statistique par la DREES ⁽¹⁾, mais il aurait été intéressant de disposer d'une étude réalisée par un organisme indépendant pour analyser les raisons des disparités en termes de dépense par habitant et de taux de placement par rapport au nombre d'enfants confiés à l'ASE mais aussi pour évaluer les pratiques innovantes de certains départements qui gagneraient à être généralisées. Dans sa phase de concertation avec les acteurs de la protection de l'enfance le ministère délégué à la famille a procédé empiriquement à ce bilan mais il n'a pu être que très partiel et il a été communiqué ni aux parlementaires, ni aux acteurs de terrain.

Le diagnostic partagé sur l'état de la protection de l'enfance en France a donc manqué d'un travail préalable effectué à partir de critères objectifs et en associant l'ensemble des parties prenantes : les services de l'état, y compris la justice qui dispose de statistiques rarement intégrées aux études menées par les ministères sociaux ; l'Assemblée des départements de France qui ponctuellement recueille des données très intéressantes sur les dépenses des départements ; les autres organismes qui disposent d'éléments d'information sur la protection de l'enfance comme l'ODAS, l'ONED et le Défenseur des enfants.

(1) Direction de la recherche des études de l'évaluation et des statistiques – Ministère de la Santé et des solidarités

1. Des inégalités territoriales fortes qui ne se réduisent que lentement

Contrairement aux craintes exprimées au début de la décentralisation, les départements ont pleinement assumé leurs nouvelles responsabilités dans le domaine de la protection de l'enfance. L'analyse des budgets départementaux d'aide sociale à l'enfance le confirme : leur dépense nette a plus que doublé de 1984 à 2004, passant de 2,29 milliards d'euros à 5,10 milliards, tandis que l'inflation a été durant cette période d'environ 60 %.

En 2004, les dépenses nettes ont diminué en euros constants de 1 % par rapport à 2003 alors que le nombre de bénéficiaires s'est légèrement accru passant de 262 289 à 265 755, soit une progression de près de 1 %. Selon la DREES il convient d'analyser cette évolution avec précaution dans la mesure où les conseils généraux ont modifié au cours de l'année 2004 leur manière de comptabiliser leurs dépenses de personnel, lesquelles ont été regroupées en un seul poste d'action sociale alors qu'auparavant elles étaient individualisées par catégorie d'intervention (aide sociale à l'enfance, aux personnes âgées...). La structure des dépenses est restée quasiment stable depuis plusieurs années, les dépenses pour le placement en établissement représentant 49 %, les placements en familles d'accueil 24 % et les mesures d'assistance éducative seulement 6 %. Les allocations mensuelles bourses et autres secours financiers ne représentent que 5 % des dépenses.

L'analyse des disparités entre départements fait l'objet d'analyses contrastées et il est difficile de disposer d'informations à ce sujet. Il convient de rappeler que Claire Brisset, défenseure des enfants, soulignait dans son rapport annuel de 2004 de fortes disparités en termes tant de dépenses que de normes d'encadrement. Elle relevait ainsi : « *On constate de nettes disparités selon les départements : des écarts de 1 à 12 dans le taux des enfants placés, de 15 à 45 dans le nombre d'enfants suivis par un éducateur d'AEMO, de 1 à 200 dans le montant du budget consacré aux aides financières par enfant* »¹.

L'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS) dans son dernier sur la protection de l'enfance nuance l'idée d'une très forte disparité entre les départements et fait remarquer que la tendance est plutôt à un resserrement des écarts entre départements. Ceux qui étaient en retard dans les structures d'accueil pour la protection de l'enfance ont plus investi que les autres. C'est ainsi que les départements à faible dépense ont augmenté leur dépense par habitant de 42 % entre 1996 à 2002 alors que ceux à forte dépense ont, sur la même période, fait progresser leur effort de 16 %. De 1996 à 2002 le ratio mesurant l'écart entre les départements en termes de dépenses par habitant est ainsi passé de 2,12 à 1,73.

Il convient cependant de garder à l'esprit que les écarts de dépense par habitant s'échelonnent de 176 à 665 euros par an.

¹ *Défenseur des enfants rapport d'activité 2004*

Cette analyse quantitative ne doit pas cacher que les associations de défense des enfants comme les magistrats perçoivent surtout de fortes disparités qualitatives entre les départements. M. Pierre Chaillou, magistrat, a fait part de sa perplexité lorsqu'il s'est rendu compte qu'un département du ressort de sa juridiction avait un taux de placement pour 1 000 habitants deux fois supérieur à celui des départements limitrophes alors que rien n'expliquait dans sa composition socio-économique cette particularité. Selon lui, ce taux de placement s'expliquait par une profonde indigence de la politique d'assistance éducative et d'action sociale du département qui ne disposait donc pas d'autre alternative que de placer les enfants faute de dispositifs sociaux plus différenciés.

2. La réintroduction du schéma départemental conjoint

La nécessité d'une coordination des initiatives en matière de protection de l'enfance a été soulignée par toutes les personnes auditionnées. La cellule centralisée de signalement permettra cette coordination des professionnels et facilitera la constitution d'une culture commune de prévention de l'enfance en danger mais rien n'est prévu pour coordonner et planifier les équipements.

L'UNIOPSS ⁽¹⁾ comme M. Jean Pierre Rosenczveig, président du tribunal des enfants de Bobigny, ont insisté sur l'utilité de réintroduire un outil de planification conjoint au plan local pour mieux programmer les structures d'hébergement et les accueils de jour mais aussi pour disposer d'une vision plus claire sur la palette de services que peuvent offrir les différentes associations habilitées à accompagner des mineurs en danger. Ces deux interlocuteurs ont donc proposé de mettre en œuvre un schéma départemental conjoint de la protection de l'enfance sur le modèle de celui qui avait été mis en place par la loi n° 2002-2 du 2 janvier 2002 pour les schémas d'organisation sociale et médicosociale mais a été modifiée par la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 sur les libertés et responsabilités locales.

L'UNIOPSS a rappelé que cette loi avait prévu un mode d'élaboration conjoint du schéma départemental qui devait être arrêté par le président du conseil général et le préfet. Le caractère conjoint lui conférait un rôle de coordination des actions de l'Etat et du département en matière de prise en charge des mineurs, notamment entre le service de l'aide sociale à l'enfance et la protection judiciaire de la jeunesse. Le schéma pouvait aussi prévoir des synergies et des collaborations avec le secteur sanitaire, plus particulièrement les secteurs de pédopsychiatrie, ainsi qu'avec l'éducation nationale.

Or, depuis le 1^{er} janvier 2005 en application de loi du 13 août 2004 sur les responsabilités locales, l'élaboration des schémas départementaux est désormais de la compétence unique des conseils généraux (art L-312-5 du code de l'action sociale et des familles). Un lien est toutefois maintenu avec le représentant de

(1) L'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux a envoyé à la rapporteure une contribution écrite à ce sujet.

l'Etat qui, d'une part, est amené à communiquer les orientations que le schéma doit prendre en compte pour le versant Etat et assurance maladie et, d'autre part, doit être consulté sur sa définition.

M. Jean-Pierre Rosenczveig a estimé qu'il faudrait également revenir à l'esprit de l'instruction interministérielle cabinet/DGAS n° 2001-52 du 10 janvier 2001 relative à la protection de l'enfance, qui avait institué un groupe de coordination départemental réunissant tous les services de l'État concernés par la protection de l'enfance. Même si cette structure n'a pas été généralisée dans tous les départements, elle a permis dans certains d'améliorer considérablement la concertation entre les services de l'ASE et la justice.

Il semble donc essentiel de trouver un moyen de coordonner les intervenants de la protection de l'enfance et de disposer d'un outil de programmation des investissements pour que les différents partenaires puissent faire évoluer harmonieusement les outils de la protection de l'enfance. La diversification des modes d'accueil est à ce titre un défi important que devront relever les acteurs locaux et la transformation des établissements traditionnels ne pourra se faire sans une concertation approfondie et sans une planification des moyens financiers nécessaires.

L'établissement de nombreux référentiels nationaux qui sont en cours d'élaboration par plusieurs groupes de travail pour permettre de codifier les bonnes pratiques est sans nul doute un instrument souple et bienvenu. Néanmoins, la question d'une coordination plus étroite par l'Etat reste posée.

B. LA NÉCESSITÉ DE RENFORCER LES CONTRÔLES ET LES ÉVALUATIONS AU NIVEAU NATIONAL

Mme Claire Brisset, ancienne défenseure des enfants, a rappelé à la rapporteure les responsabilités que l'Etat doit assumer pour définir, en amont, des normes minimales qui s'imposeraient à l'ensemble des départements et, en aval des modalités de contrôle du dispositif de protection de l'enfance en veillant au respect de l'application de ces normes minimales.

Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies qui veille au respect par les États de la convention internationale des droits de l'enfant a d'ailleurs adressé des remarques en ce sens à la France pour lui indiquer, en juin 2004, que l'égalité de tous les citoyens devant la loi et le respect du droit des enfants devaient être garantis par un encadrement des pratiques des conseils généraux dans le domaine de la protection de l'enfance.

Mme Claire Brisset suggère, par ailleurs, que l'intervention du Fonds national de la protection de l'enfance, instituée par l'article 17 du projet de loi, soit l'occasion de définir par décret des normes minimales de qualité et d'encadrement dont le respect conditionnerait l'intervention de ce fonds. L'attribution de financement par ce fonds supposerait le respect d'une certaine déontologie de la

protection de l'enfance que les différents acteurs seraient invités à définir dans le cadre d'un protocole national.

Il n'est pas facile de déterminer les moyens d'harmoniser les pratiques des départements. Il est incontestable que la montée en charge de l'ONED permettra au moins de disposer d'informations statistiques homogènes sur l'enfance en danger et de recenser les bonnes pratiques des départements.

1. Le rôle de l'Observatoire national de l'enfance en danger

Créé par la loi du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance, l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED) doit permettre de mieux connaître le champ de l'enfance en danger pour mieux prévenir et mieux traiter. Pour ce faire, il conduit et impulse des études, émet des recommandations à l'attention des acteurs de la protection de l'enfance : l'État, les départements ou encore les fondations et associations.

Il s'est vu confier cinq missions principales :

- la mise en cohérence des données chiffrées en vue d'une meilleure coordination des interventions ;
- le recensement et l'évaluation des pratiques de prévention, de dépistage et de prise en charge ;
- le développement d'études et de recherches ;
- la participation au réseau des observatoires européens ;
- la diffusion et la circulation des informations (études, pratiques, expériences françaises et étrangères), notamment via son site Internet qui vise à devenir, à terme, un véritable lieu ressource.

Lors de son audition, M. Paul Durning, directeur général de l'ONED, a reconnu l'importance de la préparation de référentiels nationaux pour disposer de points de référence communs à tous les départements et a indiqué qu'il faudrait à terme aboutir à une sorte de charte nationale de la protection de l'enfance. L'ONED peut jouer un rôle important dans la définition de ces normes communes car il regroupe l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance.

L'une des forces de l'observatoire résulte du cadre institutionnel dans lequel il s'insère. Il est placé, aux côtés du service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée (Allô 119 SNATEM) sous l'égide du groupement d'intérêt public enfance maltraitée (GIPEM). La particularité de l'ONED est donc d'être un service dont le conseil d'administration associe à égalité des représentants de l'État, coordonnés par la direction générale de l'action sociale (DGAS), des conseils généraux et des associations ou fondations. L'État et les départements contribuent chacun pour moitié à son budget.

L'équipe constituée en 2004 tente de conjuguer cette pluralité puisqu'elle associe des chargés de mission des principaux ministères concernés (Justice, Éducation nationale, Santé), un cadre de protection de l'enfance, et des chargés d'études cumulant pour les premiers arrivés, une formation à la recherche (démographie et sciences de l'éducation, interventions socio-éducatives) à une longue expérience en protection de l'enfance. La présence de Mme Marceline Gabel, chargée de cours à l'université Paris X Nanterre en qualité de consultante vient conforter cette double approche spécialisée et de terrain.

L'ONED pourrait aussi se voir confier un rôle d'évaluation de l'application de cette réforme dans un délai de trois ans après sa publication.

2. Le rôle du Défenseur des enfants

La rapporteure estime, comme l'avait déjà suggéré la mission d'information parlementaire sur la famille et les droits de l'enfant, qu'il faudrait renforcer les prérogatives du Défenseur des enfants, autorité administrative indépendante. Il pourrait jouer un rôle de veille et alerter le ministre chargé de la famille si au travers de l'examen d'un cas particulier a pu déceler des pratiques anormales de la part de tel ou tel département ou association intervenant dans le champ de la protection de l'enfance. Il pourrait demander au ministre chargé de la famille que l'IGAS procède à une enquête sur les cas qu'elle juge anormaux et disposer du pouvoir de rendre publiques les conclusions de cette enquête.

De manière plus large, la loi n° 2000-196 du 6 mars 2000 instituant un Défenseur des Enfants devrait être modifiée afin de permettre que son avis soit systématiquement recueilli pour tout projet de loi ou texte réglementaire comportant une incidence en matière de droits des enfants.

L'intervention des correspondants territoriaux du Défenseur des enfants devrait être pérennisée par leur mention dans la loi. Enfin, ses moyens d'investigation devraient être élargis afin de lui permettre de recueillir des renseignements auprès des autorités publiques dans les situations individuelles dont il est saisi.

Ce renforcement du rôle du Défenseur des enfants permettrait d'améliorer sensiblement la connaissance des pratiques des départements et de disposer d'un outil pour diligenter rapidement des enquêtes en cas de dysfonctionnement.

En l'absence de référentiels nationaux, déterminer si un département respecte ou non le cadre législatif et réglementaire des missions de protection de l'enfance devient un exercice abstrait, sans lien avec le droit des enfants à bénéficier d'une protection adaptée. Or le secteur de l'aide sociale à l'enfance souffre d'une absence de standards nationaux. Par exemple, le nombre d'enfants que peut prendre en charge un éducateur dans le cadre d'une aide éducative à domicile n'est pas fixé et, de fait, il oscille entre 15 et 45 selon les départements.

La nécessité de contrôler le fonctionnement des services départementaux impliqués dans la protection de l'enfance, dans une démarche d'« audit qualité » et non pas seulement pour détecter des irrégularités juridiques, est d'autant plus pressante que les préfets n'exercent pas vraiment leur compétence en matière de contrôle de légalité des interventions sociales des départements.

L'État a la responsabilité d'un contrôle de légalité des actes des collectivités territoriales et des décisions des conseils généraux. Ces dernières, parmi lesquelles figurent les règlements départementaux d'action sociale définissant les règles d'attribution des prestations d'aide sociale, doivent être transmises au préfet pour lui permettre d'exercer son contrôle (articles L. 3131-1 et L. 3131-2 du code général des collectivités territoriales). Cependant, la définition relativement vague des prestations d'aide sociale et l'absence de normes empêchent ce contrôle d'être un outil de vérification de l'adaptation des prestations aux besoins des publics, et rendent les perspectives d'annulation peu probables. Ce sont peut-être les raisons qui expliquent que le contrôle de légalité n'est quasiment pas exercé. La Défenseure des enfants, dans son rapport 2004, indiquait ainsi que, selon les données statistiques communiquées par la direction des collectivités territoriales du ministère de l'intérieur, seuls deux actes pris en matière d'action sociale auraient été déférés en 1999, aucun en 2000. Depuis, l'outil statistique a même cessé de comptabiliser cette catégorie particulière de déferé.

Il convient aussi de déplorer le manque de contrôle de l'activité des établissements accueillant des mineurs. Selon le mode d'habilitation de l'établissement, ce contrôle revient au président du conseil général, au préfet ou aux deux conjointement. Cette procédure permet de délivrer des injonctions de remédier aux difficultés constatées et, si celles-ci ne sont pas respectées, de prendre une décision de fermeture d'un établissement. Une surveillance est également exercée par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) et les directions départementales de l'action sanitaire et sociale (DDASS). Les autorités judiciaires et les services du ministère de la justice contrôlent les établissements qui accueillent des enfants sur décision judiciaire. L'État n'exerce pas cette mission de manière satisfaisante : les contrôles sont rares, les services n'ont pas les moyens de se substituer à l'action des départements et les préfets ne se sentent pas investis, puisqu'il s'agit d'une compétence décentralisée et qu'ils n'ont pas d'instructions spécifiques du ministère de l'intérieur sur ce point.

Les lois de décentralisation ont maintenu le contrôle des services de l'ASE par l'IGAS, mais il s'agit d'un contrôle qui n'a pas de caractère systématique et qui intervient très rarement, compte tenu du nombre de départements à contrôler. En effet, depuis 1999, seuls deux départements font l'objet, chaque année, de contrôles approfondis. À ce rythme, un département n'est contrôlé que tous les cinquante ans...

De plus, les rapports de l'IGAS ne sont pas systématiquement rendus publics et l'État se trouve dans l'impossibilité de formuler à l'égard des départements des recommandations contraignantes. Afin de pallier cette dernière difficulté, l'IGAS a systématisé l'organisation d'une « commission des suites » : un an après le dépôt du rapport, une rencontre est proposée au département concerné afin de lui permettre de préciser comment les recommandations émises ont été prises en compte. Cet outil d'accompagnement est certes utile, mais demeure soumis à la bonne volonté des conseils généraux. Comme le soulignait la Défenseure des enfants dans son rapport 2004, les départements les plus prompts à prendre en compte les recommandations de l'IGAS ne sont généralement pas ceux au sein desquels les difficultés les plus importantes avaient été constatées.

La diversité des moyens consacrés à la protection de l'enfance doit être régulée par l'intervention de l'État qui doit harmoniser les modes de fonctionnement par la publication de normes ou de référentiels nationaux.

Le dispositif de protection de l'enfance se caractérise, du point de vue de son fonctionnement, par l'absence de normes communes à l'attention des conseils généraux. Alors que des textes précisent les modes de fonctionnement spécifiques des centres de vacances, des modes d'accueil des jeunes enfants, ainsi que des établissements et services s'adressant à des enfants ou adolescents inadaptés ou présentant des déficiences intellectuelles, il n'existe pas de dispositions équivalentes dans le champ des équipements s'adressant à des mineurs relevant de la protection de l'enfance, à l'exception notable des pouponnières.

Comme l'a déjà préconisé la mission d'information parlementaire sur la famille et les droits des enfants, la rapporteure rappelle la nécessité de définir des normes pour préciser les modalités de mise en œuvre des différentes missions assignées aux départements. Outre le fait qu'elles apporteraient des garanties minimales aux parents et enfants, ces normes fourniraient des références permettant de clarifier l'évaluation des actions menées.

Il convient de rappeler le constat que faisait devant la mission d'information parlementaire sur la famille et les droits des enfants M. Pierre Naves, inspecteur général des affaires sociales, qui regrettait que le secteur sanitaire soit beaucoup mieux doté que le secteur social pour mener à bien une démarche d'évaluation : *« Je tiens à souligner l'utilité incontestable du puissant levier que va devenir très vite l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED), à la fois par la production d'indicateurs statistiques fiables, mais aussi par la diffusion de bonnes pratiques validées. Depuis la décentralisation, les conseils généraux ont fait au mieux, mais sans disposer d'outils à la hauteur des enjeux. Alors que la Haute autorité de santé qui a succédé à l'Agence nationale d'accréditation et d'évaluation en santé compte un effectif de 300 personnes, le*

président du Conseil supérieur de l'évaluation sociale et médico-sociale installé ces jours derniers dispose d'une personne et demie... Quel écart entre le domaine sanitaire et le domaine médico-social ! »⁽¹⁾.

La mise en œuvre de la réforme de la protection de l'enfance doit donc s'accompagner d'un profond travail d'évaluation de la qualité des pratiques des départements et tout particulièrement des dispositifs expérimentaux.

3. Le rôle du Parlement

A l'occasion de l'évaluation de la mise en œuvre de la réforme, le Parlement devra s'assurer que les départements ont poursuivi leur effort financier en faveur de la protection de l'enfance et qu'ils ont bien réorienté leur politique d'hébergement pour parvenir à une réelle diversification des modes d'accueil. Devant la diversité des nouvelles compétences mises à la charge des départements, le Parlement devra aussi veiller à ce que les crédits consacrés aux enfants les plus vulnérables ne soient pas réduits au profit de politiques sociales plus visibles et plus valorisantes politiquement.

Pour défendre la cause des enfants au Parlement, il paraît important à la rapporteure de prévoir que les deux assemblées disposent d'une délégation parlementaire aux droits des enfants. Le principe de la création de cette délégation avait été adopté à l'unanimité à l'Assemblée nationale le 13 juin 2003 mais la proposition de loi n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour du Sénat.

III. LE PROBLÈME MAJEUR DE L'ACCOMPAGNEMENT FINANCIER ET HUMAIN DES MESURES

A. LA SOUS-ÉVALUATION DES MOYENS HUMAINS NÉCESSAIRES À UNE VÉRITABLE POLITIQUE DE PRÉVENTION SANITAIRE

1. La nécessité de rénover la médecine scolaire

Les conditions d'exercice de la médecine scolaire et de l'action sociale dans les établissements sont très dégradées.

A l'occasion de la présentation du présent projet de loi au Sénat, M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, a souhaité que les vacations de médecins libéraux dans les écoles soient encouragées. Il a estimé les besoins à environ 150 médecins en équivalent temps plein.

Un rapide examen de la situation permet de voir que ces besoins sont peut-être sous évalués.

(1) *Audition par la mission d'information parlementaire sur la famille et les droits des enfants le 13 avril 2005.*

Selon les informations communiquées par les services de la direction de l'enseignement scolaire du ministère de l'éducation nationale, le nombre de médecins de santé scolaire s'élevait en 2005, en équivalent temps plein (ETP), à 2 123 pour l'ensemble du territoire avec des inégalités de répartition par académie parfois importantes. La moyenne du nombre d'élèves par médecin est de 5 650. Le nombre d'emplois de médecins (ETP) n'a progressé que de 364 depuis 1995.

Cette situation ne permet pas de faire face à l'obligation fixée par le code de l'éducation qui prévoit qu'au cours de leur sixième année tous les enfants sont obligatoirement soumis à une visite médicale.

Selon l'administration, le recours éventuel à des médecins libéraux vacataires paraît difficilement envisageable en raison de la surcharge actuelle de travail des médecins libéraux, du risque de conflit d'intérêt (un médecin libéral intervenant dans les écoles de son secteur d'activité peut être « soupçonné » par ses confrères de recherche de clientèle) et du taux de la vacation qui s'élève à 16,42 euros brut par heure.

Les infirmières ne sont présentes que dans le second degré, leur nombre s'établit en 2005 à 6 620 en ETP. Le nombre de collégiens et de lycéens par infirmière est de 1 840. Il existe environ 11 000 établissements du second degré en France, ce qui nécessite encore un effort important pour atteindre la situation optimale d'une infirmière par établissement.

La mission de l'infirmière d'établissement est en effet essentielle. Elle est le référent santé tant dans le domaine individuel que dans le domaine collectif. Elle a un rôle de conseiller en matière de prévention et d'éducation à la santé et elle est particulièrement bien placée pour contribuer au dépistage des souffrances de toute nature des adolescents.

S'agissant des assistants sociaux, ils n'interviennent pas dans le premier degré, faute de moyens, bien que la circulaire relative à leurs missions les y autorise. Actuellement un assistant social de l'Éducation nationale doit prendre en charge en moyenne quatre à huit établissements du second degré.

Enfin, le nombre de psychologues scolaires s'établit à 3 600. Leurs fonctions, exercées uniquement à l'école maternelle et à l'école primaire, recouvrent essentiellement des actions en faveur des enfants en difficulté d'apprentissage au moyen d'examen cliniques et psychométriques et d'un suivi psychologique.

Outre des besoins supplémentaires évidents en personnels de santé correctement formés, un plan de rénovation de la médecine scolaire serait utile afin de redéfinir ses missions dans l'objectif spécifique d'amélioration du suivi de la santé des élèves ayant fait l'objet d'un repérage. Il est également nécessaire de développer les compétences des personnels en matière de dépistage des signes préoccupants et des souffrances de toute nature comme cela a été fait pour le dépistage des troubles de l'apprentissage.

Une meilleure coordination des actions de prévention des différentes institutions en charge des mineurs en difficulté est nécessaire. L'Éducation nationale doit collaborer à la cellule départementale prévue dans le projet de loi, notamment pour faire remonter les signalements.

2. Le développement des moyens et des personnels de la Protection maternelle et infantile doit trouver une solution

Depuis plusieurs années les services de la Protection maternelle et infantile (PMI) apparaissent comme les « parents pauvres » de l'action sociale des départements en raison de difficultés de recrutement et d'un sous-encadrement des services, alors même que de nouvelles attributions leur ont été conférées comme, par exemple, le renforcement du suivi et du contrôle de l'activité des assistantes maternelles et assistants familiaux dans le cadre de la loi du n°2005-706 relative à la réforme de ces deux professions.

Alors que les services de PMI ont été créés dans un but de promotion de la santé des jeunes enfants et des femmes enceintes sans se focaliser sur les familles à risques, des choix ont dû être opérés au fil des années pour cibler les actions qui paraissaient les plus urgentes ou correspondaient à des obligations clairement définies dans les textes comme, par exemple, le suivi de prévention sanitaire des enfants de moins de six ans visés aux articles L. 2132-2 et R. 2112-6 du code de la santé publique ou l'organisation de consultations prénatales pour lesquelles des normes quantitatives sont fixées par l'article R.2112-5 du même code (le service de PMI doit organiser chaque semaine au moins 16 demi-journées de consultations prénatales ou de planification pour 100 000 habitants âgés de 15 à 50 ans résidant dans le département).

Les médecins de PMI reçus par la rapporteure ont insisté sur la vocation universelle de la PMI qui doit promouvoir la santé et le bien être de l'enfant avant tout autre objectif. La détection de certains troubles ne doit pas être l'objectif premier de ces services, qui ont pu contribuer à l'amélioration du niveau sanitaire de la population parce qu'ils ont toujours pratiqué une médecine qui considérait l'enfant dans sa globalité : son développement physique mais aussi ses difficultés d'intégration scolaire ou sociale, les troubles du sommeil de l'appétit qui sont autant de signes d'une souffrance de l'enfant. Cette action de prévention n'a pu être menée à bien qu'en raison du climat de confiance qui s'est instauré entre les familles et ces professionnels.

Une recherche systématique de certains troubles du comportement à l'exclusion d'une démarche sanitaire globale risque de remettre en cause cette confiance, les parents craignant que leur enfant soit dès lors considéré comme un « enfant à problèmes », voire un futur délinquant.

M. Pierre Suesser, vice-président du syndicat national des médecins de PMI, a souligné que, malgré les difficultés actuelles de recrutement des services de PMI, il ne fallait pas en conclure que le caractère universel de la PMI devait

être considéré comme une utopie. Certains départements y réussissent plus que d'autres comme, par exemple, le Nord, les Bouches-du-Rhône ou la Seine-Saint-Denis qui ont réussi à maintenir des services de prévention sanitaire offrant une gamme variée de services allant du suivi médico-pédagogique des jeunes enfants aux visites prénatales et de suivi des jeunes mères en passant par l'appui à certaines professions en contact avec la petite enfance comme les assistantes maternelles.

Il convient néanmoins de garder à l'esprit que de très fortes disparités de dépenses de PMI existent entre les départements, lesquelles s'expliquent en grande partie par des choix politiques. Selon les données de l'annuaire de l'Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé des conseils généraux (ANDASS), ces dépenses par habitant de moins de quatre ans varient de 3 euros en Haute-Marne à 331 euros dans les Hauts-de-Seine. La même disparité territoriale peu s'observer pour le personnel de santé des services de PMI – médecins, psychologues, sage-femmes, infirmières ou puéricultrices – (voir en annexe les données chiffrées).

Selon le syndicat des médecins de PMI, près de la moitié des départements ne sont pas aujourd'hui en mesure de respecter les normes d'encadrement en termes de personnel (art R. 2112-7 notamment) ni de compétences obligatoires.

La rapporteure souhaite donc que cette question des moyens consacrés par les départements aux services de PMI soit étudiée de manière précise et elle aimerait se voir confirmer par le ministre délégué en charge de la famille que l'IGAS a bien été chargée d'une telle mission. Il serait souhaitable que le ministre s'engage à rendre publique cette enquête pour permettre d'envisager à partir d'une étude objective comment attribuer de nouvelles compétences à ces services alors qu'ils peinent à remplir leurs missions traditionnelles.

La rapporteure souhaiterait aussi que la question du statut des médecins de PMI fasse l'objet d'un examen attentif alors que les difficultés de recrutement sont patentées. La nécessité de faire évoluer ce statut se pose d'autant plus que, comme l'a souligné le Conseil supérieur de la fonction publique territoriale lors de sa séance du 19 octobre 2005 consacrée au cadre d'emploi des médecins territoriaux (catégorie plus large que les médecins de PMI), 50 % des médecins en fonction ont plus de 55 ans. Le problème du remplacement de ces médecins, qui vont prochainement partir en retraite, sera d'autant plus crucial que les disparités de rémunération seront maintenues avec les médecins inspecteurs de la santé publique alors que les responsabilités exercées sont équivalentes.

Une réflexion doit être aussi menée sur la possibilité d'organiser certaines actions de la PMI en collaboration avec des médecins libéraux qui pourraient assurer des vacations. Cette solution est largement répandue aujourd'hui puisque les médecins vacataires sont au nombre de 1 308 au plan national pour un volume de 384 823 heures de travail annuelles. En comparaison, il faut garder à l'esprit que les médecins permanents des PMI représentent 1 854 ETP. La proportion des

médecins vacataires est encore plus élevée si on prend en compte les services qui ont passé convention avec la PMI pour remplir ses missions (263 médecins en plus pour 64 312 heures de travail annuelles).

Le recours au personnel vacataire pose de multiples problèmes et jusqu'à présent les départements ont utilisé cette solution faute de mieux, sans veiller à distinguer les missions qui peuvent être confiées à des vacataires et celles qui doivent être exercées par des médecins titulaires pour qu'un travail en partenariat soit possible avec d'autres professionnels de l'enfance. Il est, par exemple, difficile qu'un échange d'informations puisse se dérouler harmonieusement sur des enfants en danger si l'enseignant qui cherche à entrer en contact avec la PMI n'a pas de personnel référent stable avec qui échanger dans un climat de confiance.

Au-delà de ces questions d'organisation, il conviendrait de revaloriser le montant des vacances : en moyenne la rémunération horaire serait entre 15 et 20 euros, alors que les médecins intervenant dans les centres de santé seraient rémunérés sur une base horaire de 35 euros.

Le travail de dépistage des troubles de santé de l'enfant ne peut être efficace que s'il existe des services de santé adaptés pour prendre en charge à long terme les enfants chez qui ont été détectés des problèmes sérieux. Il s'avère que le réseau de santé présente de graves lacunes pour traiter des troubles psychiques et pour prendre en charge les enfants présentant des polyhandicaps (retard mental et handicap moteur associés).

3. La nécessité de renforcer les structures de pédopsychiatrie

Comme l'a déjà souligné la mission d'information parlementaire sur la famille et les droits de l'enfant, l'égalité des enfants à l'accès aux soins n'est plus assurée en France du fait de la pénurie de pédopsychiatres hospitaliers. Le professeur Bernard Golse, chef du service de pédopsychiatrie de l'hôpital Necker à Paris, a fait état de sa préoccupation à ce sujet et a indiqué que cette situation risquait encore de s'aggraver du fait des difficultés de recrutement des pédopsychiatres hospitaliers. Actuellement de nombreux postes sont vacants et il y a plus de postes offerts aux concours de praticien hospitalier en pédopsychiatrie que de candidats inscrits !

M. Bernard Golse a souligné que si le traitement de certaines pathologies spécifiques a fait des progrès, il est regrettable que les structures de soins appartenant aux secteurs psychiatriques n'aient pas fait l'objet d'une volonté de développement. Seules des structures généralistes peuvent mener à bien un travail de prévention des troubles psychiques car l'enfant peut y être examiné sans *a priori* et en tenant compte de son environnement familial et social. Il a par ailleurs indiqué qu'il ne faut pas se focaliser sur les troubles les plus visibles tels que les troubles du comportement ou les accès de violence car il existe d'autres types de pathologies beaucoup plus difficiles à diagnostiquer et dont les

conséquences en termes de santé mentale peuvent être beaucoup plus graves (troubles dépressifs du très jeune enfant par exemple).

La prévention des troubles psychiques suppose aussi des équipes pluridisciplinaires formées à ces pathologies et elles sont particulièrement longues à former pour être véritablement opérationnelles. De plus, dans les structures publiques il existe un problème de méthodologie comptable : comment comptabiliser le temps passé par une assistante sociale qui, par exemple, en amont ou en aval de la consultation du pédopsychiatre essaie d'aider la famille à organiser la prise en charge de son enfant. La volonté affichée de maîtriser les coûts de la santé rend difficile le développement de la prévention surtout quand elle a une dimension psychosociale.

4. L'effort important accompli en direction de la Protection judiciaire de la jeunesse

La direction de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) est, avec les directions des services judiciaires et de l'administration pénitentiaire, l'une des trois grandes directions opérationnelles du ministère de la justice. Elle est placée au cœur des dispositifs visant à exécuter les décisions des juges des enfants concernant les mineurs délinquants, les mineurs en danger et les jeunes majeurs. Ses services assurent la prise en charge indifférenciée de ces différentes catégories de mineurs et de jeunes majeurs en grande difficulté qui leur sont confiés par décision de justice.

M. Michel Duvette, directeur de la protection judiciaire de la jeunesse et Mme Mathieu, sous-directrice de ce service, ont été entendus dans le cadre de la préparation du présent rapport. Ils ont notamment soulevé le problème de la prise en charge des jeunes majeurs qui représente 23 % du budget total de la PJJ et pose un problème de répartition des compétences avec l'ASE.

Dans un rapport thématique sur la protection judiciaire de la jeunesse de juillet 2003, la Cour des comptes se montre très sévère sur la gestion et l'utilisation des crédits de cette administration mais la cour évoque également des difficultés de fonctionnement liées à un manque de clarification du cadre juridique des interventions.

La cour relève notamment que : « *Ni la loi ni les règlements n'ont défini de manière précise le contenu des mesures décidées par les juges, pas plus que les structures d'accueil des jeunes et, a fortiori, les normes minimales auxquelles elles devraient répondre. L'existence d'un cadre juridique solide et opposable, analogue à celui qui existe aujourd'hui dans les domaines sanitaire, social et médico-social, ne serait pourtant pas incompatible avec la liberté de décision laissée à l'autorité judiciaire ni avec la nécessaire souplesse qu'exige la mise en œuvre des mesures de prise en charge des jeunes.(...). De la même manière, on ne comprend pas pourquoi des activités d'insertion proposées, souvent à juste titre, par les éducateurs, sont ignorées par les mesures prises par les juges. Enfin, le*

recours systématique aux circulaires, sans doute nécessaire dès lors qu'il s'agit d'organiser les services, ne suffit pas pour instituer un cadre juridiquement incontestable et efficace non seulement dans le secteur privé, mais aussi dans le secteur public. Une réévaluation des normes qui fondent la politique de la PJJ paraît donc se justifier ».

Les conclusions de la Cour des comptes se terminent ainsi : « *Enfin, et bien que l'évaluation en reste à faire de manière précise, les relations juridiques et financières entre l'Etat et les conseils généraux ne sont apparues ni claires ni satisfaisantes. La répartition des rôles et des financements entremêle des logiques différentes et les interférences qui en résultent ne peuvent que nuire à l'efficacité des mesures et à la juste répartition des charges. Les réflexions actuellement en cours sur les nouvelles formes de décentralisation pourraient fournir l'occasion d'une redéfinition et d'une simplification des règles existantes ».*

Depuis, des efforts importants ont été accomplis, notamment s'agissant des moyens affectés aux services de la PJJ.

La loi d'orientation et de programmation pour la justice (LOPJ) du 9 septembre 2002 a envoyé un signal fort pour le soutien aux actions nationales et déconcentrées de cette administration. La LOPJ a prévu qu'entre 2003 et 2007 les services de la protection judiciaire de la jeunesse verraient leurs moyens complétés à hauteur de 293 millions d'euros en dépenses de fonctionnement et 55 millions d'euros en autorisations de programme. La création de 1 250 emplois budgétaires au cours de la même période est également inscrite dans la loi. Déjà entre 1997 et 2002, 1 294 créations de postes étaient intervenues, soit une hausse de 21 % des effectifs. Les créations opérées dans le cadre de la LOPJ devaient représenter une nouvelle progression de 17 % des postes budgétaires.

Ces moyens financiers supplémentaires devaient s'accompagner d'un renforcement des capacités de gestion immobilière des services déconcentrés, d'une amélioration de la formation des directeurs de service et territoriaux, de la délocalisation et, enfin, de la transformation du Centre national de formation et d'étude de la protection judiciaire de la jeunesse en établissement public administratif.

Un bilan et une évaluation de ces différentes mesures et de l'amélioration des conditions d'intervention de la PJJ seraient très certainement utiles.

B. LES MODALITÉS DE LA COMPENSATION FINANCIÈRE AU PROFIT DES DÉPARTEMENTS DOIVENT ÊTRE PRÉCISÉES

M. Philippe Bas, ministre délégué en charge de la famille, s'est engagé auprès des départements à compenser le coût de la mise en œuvre de la réforme a défini les modalités de cette compensation.

Au cours du vote du projet de loi au Sénat, le ministre a présenté un amendement portant création d'un fonds national de financement de la protection de l'enfance au sein de la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF). Les ressources de ce fonds proviendront pour moitié d'un versement annuel de l'État dont le montant sera voté en loi de finances et pour moitié d'une contribution de la CNAF qui sera déterminée en loi de financement de la sécurité sociale.

La création de ce fonds est avant tout un engagement politique de la part de l'État de prévoir une compensation au bénéfice des départements, alors qu'il n'y a pas à strictement parler de création de compétences nouvelles mais une clarification et une meilleure organisation des missions de la protection de l'enfance.

Le dispositif de l'article 17 devra être précisé pour fixer des critères de répartition pour dédommager les départements des dépenses nouvelles entraînées par les extensions de compétence relatives notamment à la prévention précoce ou au suivi périnatal.

M. Bernard Cazeau, sénateur, a fait part à la rapporteure de la réticence des départements à voir la CNAF abriter ce fonds alors que les dépenses liées à la protection de l'enfance n'ont jamais relevé d'une prise en charge par la sécurité sociale. Compte tenu du déséquilibre actuel de la branche famille, il ne paraît pas très opportun d'aggraver le déficit de la branche.

Les départements sont à juste titre soucieux que le transfert de charge induit par la loi soit intégralement compensé, y compris à l'avenir. Les départements craignent aussi de devoir composer avec le Conseil d'administration de la CNAF dans lequel ils ne disposent d'aucun relais.

Devant les imprécisions relatives aux modalités de fonctionnement de ce fonds, la rapporteure a convenu avec l'ADF de réexaminer cette question pour élaborer, à côté des modalités conventionnelles d'attribution des crédits pour le financement d'actions ponctuelles, des critères nationaux incontestables de répartition des crédits de ce fonds entre les départements.

La rapporteure souhaite également que la loi précise que le comité de gestion de fonds sera tripartite, avec une représentation de l'État, des départements et de la CNAF, de manière à rassurer à la fois les financeurs et les acteurs de la protection de l'enfance.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.- DISCUSSION GÉNÉRALE

La commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa séance du 5 juillet 2006.

Un débat a suivi l'exposé de la rapporteure.

Mme Patricia Adam a d'abord rappelé que les conclusions de la mission famille avaient fait l'objet d'un vote unanime. Le projet de loi mérite d'être amendé car il propose de modifier un des textes les plus anciens s'agissant des compétences du département et en dépit de certaines avancées, notamment en ce qui concerne la prévention, il ne va pas assez loin. L'organisation des structures de santé, en particulier, exige des améliorations substantielles afin de mettre en place une politique globale de santé publique intégrant le principe de prévention. Un amendement viendra également introduire des nouveautés en matière de soutien à la parentalité et de pratiques innovantes. Il est essentiel de maintenir la responsabilité de l'État dans la protection de l'enfance, qu'il s'agisse de l'agence régionale de l'hospitalisation (ARH) en ce qui concerne la pédopsychiatrie ou de l'éducation nationale. Nous sommes confrontés au télescopage de trois textes qui se contredisent sur plusieurs points concernant les familles et les enfants : la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, le présent projet de loi qui est plus consensuel et enfin le projet de loi relatif à la prévention de la délinquance.

Soulignant l'importance du travail réalisé dans le domaine de la protection de l'enfance, **Mme Mugette Jacquaint** a également rappelé l'existence d'importantes inégalités entre les départements. Alors que les rapports se sont multipliés depuis plusieurs années sur ce sujet, il était temps d'aboutir à un projet de loi, dont on peut toutefois regretter qu'il n'aille pas plus loin, dans le prolongement, par exemple, du travail et des projets-pilotes engagés par cinq grands départements de la région parisienne, notamment la Seine-Saint-Denis.

S'il est heureux d'entendre que les charges liées aux transferts de compétences aux départements seront compensées par l'État, il n'en reste pas moins nécessaire de préciser ce que cette compensation recouvrira exactement. Protéger l'enfance en danger peut en effet nécessiter des mesures d'ordre éducatif, sanitaire, social ou encore concernant le logement. Loin de se désengager, l'État doit donc rester l'acteur le plus important dans ce domaine.

La rapporteure a rappelé le rôle des différents partenaires dans ce domaine, mais il faut souligner à nouveau l'importance des besoins actuels en personnels, s'agissant tout particulièrement des médecins scolaires, des infirmières et des psychologues. Cette question devra être examinée attentivement lors du débat en séance publique, mais aussi lors de la discussion à venir des budgets pour 2007 de l'enseignement scolaire et de la sécurité sociale.

Ce projet de loi suscite d'autres inquiétudes, qui ont conduit les sénateurs membres du groupe communiste et républicain à s'abstenir au moment du vote. Il faut obtenir des éclaircissements de la part du gouvernement, s'agissant notamment de l'articulation avec la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances et avec le projet de loi relatif à la prévention de la délinquance des mineurs. Si plusieurs amendements ont été déposés afin d'améliorer ce texte, celui-ci pourrait néanmoins être voté à l'unanimité à la condition, notamment, que des réponses satisfaisantes soient apportées aux différents problèmes soulevés et surtout que ce texte très attendu soit accompagné de l'ensemble des moyens nécessaires à sa mise en œuvre effective. La question de la protection de l'enfance, qui pose un nombre important et croissant de problèmes, ne peut en tout état de cause rester sans réponse.

M. Bernard Perrut a estimé qu'il s'agit là en effet d'une question essentielle, au cœur de la vie, alors que de trop nombreux enfants sont victimes de souffrances morales et physiques, de manques d'affection, de négligences ou encore de violences. Il est vrai que l'on ne mesure pas toujours la portée de ce problème majeur mais, au niveau local, de nombreuses informations recueillies laissent penser que ces situations sont fréquentes et pourtant mal connues.

Il importe donc de saluer la force de ce texte, mais aussi la qualité du travail et l'engagement personnel de la rapporteure, aussi bien pour la préparation de l'examen de ce projet de loi que dans le cadre des travaux de la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la famille et les droits des enfants qui a avancé un certain nombre de propositions dont il conviendrait de s'inspirer. Le projet de loi a l'ambition de renforcer significativement la prévention en matière de protection de l'enfance, dont on sait qu'elle représente seulement 4 % des 5 milliards d'euros du budget de l'aide sociale à l'enfance.

La rapporteure pourrait-elle par ailleurs confirmer et préciser les engagements pris par le ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, M. Philippe Bas, concernant la compensation des charges transférées aux départements ? Sur cette question, mais aussi de façon plus générale, il est en effet essentiel de veiller à ce que tous les moyens soient mis en œuvre pour permettre l'application effective de la future loi, à défaut de quoi celle-ci risque fort d'être un coup d'épée dans l'eau ou encore un vœu pieux.

Il faut souligner le rôle central que va jouer la PMI en matière de prévention, notamment grâce à la visite du quatrième mois de grossesse et aux visites à domicile.

L'école doit jouer également un rôle essentiel pour repérer et comprendre les problèmes rencontrés par les enfants. Mais il faut mieux former les enseignants, qui ne savent pas toujours, face à un problème, s'ils doivent essayer de le régler ou s'ils doivent le signaler à la justice. Cela débouche sur la nécessité

de clarifier les conditions dans lesquelles doit s'effectuer un signalement à l'autorité judiciaire.

Enfin, il faut diversifier les modes de prise en charge des mineurs, qu'il s'agisse de l'accueil de jour, de nuit ou en urgence.

M. Pierre-Christophe Baguet a souhaité avoir des précisions sur le calendrier d'examen de ce projet de loi.

Le président Jean-Michel Dubernard a répondu ne pas avoir d'informations précises à ce sujet et indiqué qu'il avait été décidé d'examiner ce texte en commission dès aujourd'hui, afin, le cas échéant, qu'il puisse être discuté en séance publique dès à présent.

M. Pierre-Christophe Baguet a expliqué qu'en raison de ces contraintes de temps, les députés membres du groupe UDF n'ont pas été en mesure de déposer d'amendements sur ce texte, en formulant le souhait que la réunion de la commission au titre de l'article 88 du Règlement intérieur de l'Assemblée nationale permette un débat approfondi sur les amendements qui seront déposés ultérieurement.

Le président Jean-Michel Dubernard a répondu que tel serait en effet le cas.

M. Pierre-Christophe Baguet a souligné l'importance de ce texte, qui fait suite au travail très approfondi réalisé par la mission d'information sur la famille et les droits des enfants. Des changements concrets ne pourront toutefois avoir lieu que si les mentalités évoluent sur ce sujet. Il faut que tous les acteurs soient associés au texte afin de se l'approprier. Il faudrait auditionner, par exemple, des membres de l'Assemblée des départements de France (ADF), car les conseils généraux sont très réservés, des représentants de l'Association des maires de France (AMF) ou encore le ministre chargé de l'éducation nationale et le garde des Sceaux.

La rapporteure pourrait-elle enfin préciser combien de propositions de la mission d'information sur la famille ont été reprises par ce projet de loi sur les cinquante qui avaient été formulées ?

M. Mansour Kamardine a tout d'abord salué l'importance de ce texte et la qualité du travail de la rapporteure ainsi que son objectivité remarquable. Dans le cas particulier de Mayotte et contrairement à des idées reçues, il est également nécessaire d'améliorer la protection de l'enfance. Il est donc regrettable que le projet de loi ne prévoit pas l'application de ses dispositions à Mayotte.

La rapporteure pourrait-elle en préciser les raisons, dès lors que les jeunes, qu'ils résident ou non en France métropolitaine, sont tous des enfants de la République ? À Mayotte, le juge des enfants n'a pas d'autre solution que la remise

en liberté ou la prison qui ne comporte pas d'unités spéciales pour les mineurs, qui sont ainsi poussés vers la délinquance.

M. Jean-Marie Geveaux a estimé que ce texte répond assez largement aux différentes attentes exprimées sur ces questions. Il apparaît regrettable que la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales n'ait pas permis de faire aboutir la question du transfert aux départements des médecins scolaires, au moins à titre expérimental, car on voit bien aujourd'hui la nécessité pour les PMI et les médecins scolaires de travailler en commun.

Il faut par ailleurs préciser clairement ce que les conseils généraux auront à financer, puisqu'ils vont devoir doubler leurs effectifs afin d'assumer toutes les compétences transférées. Il n'en reste pas moins que ce texte est cohérent et très attendu, notamment par les associations familiales, et l'on ne peut que regretter qu'il n'ait pas été déposé plus tôt.

En réponse aux différents intervenants, **la rapporteure**, a apporté les précisions suivantes :

– Concernant les risques de contradictions entre la loi pour l'égalité des chances avec la mise en place du contrat de responsabilité parentale, le présent projet de loi et le projet de loi relatif à la prévention de la délinquance, il convient de ne pas anticiper un tel phénomène et il faut noter que la commission des affaires sociales sera saisie pour avis du texte relatif à la prévention de la délinquance.

– Quant aux préconisations de la mission d'information parlementaire sur la famille et les droits des enfants, un décompte exact du nombre de propositions reprises par le projet de loi n'a pas été fait, mais il est évident que ce projet de loi s'inspire largement de travaux parlementaires qui ont été menés dans un climat de profonde concertation, dont 85 % des propositions ont été traduites dans ce texte ; certains amendements permettront d'ailleurs d'introduire dans le texte des idées que le gouvernement n'avait pas reprises.

– Les représentants du ministère de l'éducation nationale et de l'Assemblée des départements de France (ADF) ont été auditionnés la semaine dernière par la rapporteure. Des auditions complémentaires sont prévues, en septembre, avec les conseils généraux et la CNAF au sujet du fonds national de financement de la protection de l'enfance pour déterminer les modalités de compensation des coûts de cette réforme au profit des départements. L'AMF n'a, quant à elle, pas été auditionnée car elle n'est pas directement concernée par l'objet de ce texte et son intervention risquerait de brouiller les pistes.

– Concernant la compensation financière au profit des départements, le chiffrage a été établi en commun avec l'ADF et s'appuiera sur un audit visant à promouvoir les bonnes pratiques et rationaliser les dépenses. Il est indéniable que le renforcement des initiatives des départements en terme de prévention sanitaire auprès des jeunes enfants et de suivi de la périnatalité aura un coût pour les

départements, mais il ne faut pas majorer l'importance des extensions de compétences prévues par ce texte. Pour l'essentiel, il clarifie les modes d'intervention des départements mais ne crée pas de nouvelles missions à la charge des départements.

– Pour répondre à la question de l'application de ce projet de loi à Mayotte, il conviendra de saisir le ministère en charge de la famille sur ce point et de faire préciser quel est le dispositif existant en matière de protection de l'enfance.

– La question de la répartition des compétences entre la PMI et la médecine scolaire est un véritable enjeu en raison de l'extension des compétences de la PMI depuis trente ans et des expériences d'unification du suivi sanitaire des enfants. Il est exact que la division du travail de prévention entre l'Etat et la PMI présente un caractère un peu artificiel mais cette question délicate n'a pas pu être résolue dans le cadre de la deuxième grande loi de décentralisation sur les libertés et responsabilités locales. Il convient d'ailleurs de rappeler que la mission d'information parlementaire avait suggéré de mener des expérimentations locales permettant aux services de PMI de poursuivre leur action de prévention jusqu'à la fin de l'école primaire.

II.- EXAMEN DES ARTICLES

La commission a examiné les articles du projet de loi au cours de sa séance du mercredi 5 juillet 2006.

TITRE I^{ER}

MISSIONS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Avant l'article 1^{er}

La commission a examiné un amendement présenté par Mme Patricia Adam visant à modifier plusieurs termes figurant dans le code de l'action sociale et des familles.

Mme Patricia Adam a souligné l'importance de ces modifications tendant à remplacer les mots « placement » et « placé » par les mots « accueil » et « confié » afin d'accorder les termes employés avec les missions confiées.

La rapporteure a donné un avis défavorable à l'adoption de cet amendement en indiquant qu'il n'est pas possible de pratiquer une substitution automatique des deux termes dans l'ensemble du code de l'action sociale et des familles car le terme « accueil » ne renvoie pas toujours à un hébergement en établissement au sens de la législation sur la protection de l'enfance mais peut être employé dans le sens du langage commun.

Le Président Jean-Michel Dubernard a souligné la nécessité qu'il y a à toiletter les textes lorsque leur rédaction ancienne n'est plus adaptée aux réalités sociales actuelles, tout en considérant qu'elle doit être précédée d'une expertise.

M. Pierre-Christophe Baguet a relevé la connotation négative attachée au terme de « placement ».

M. Mansour Kamardine a souligné que la notion de placement existe au sein de l'ordonnancement juridique.

Mme Mugette Jacquaint a relevé qu'un terme juridique peut être modifié par une loi et que cette modification est nécessaire si l'on veut renforcer le rôle de familles dans les mesures d'assistance éducative.

M. Bernard Perrut a indiqué qu'il n'est pas souhaitable de remplacer un terme juridique par un mot d'usage courant.

Mme Patricia Adam a *retiré* son amendement en vue d'un nouvel examen au titre de l'article 88.

Article 1^{er}

Missions de la protection de l'enfance et extension des compétences des services de protection maternelle et infantile

L'article 1^{er} introduit au début du code de l'action sociale et des familles un article qui définit les missions de la protection de l'enfance alors que jusqu'à présent le chapitre II du titre premier du livre premier relatif à la politique familiale se bornait à énumérer les différentes aides et prestations sociales dont peuvent bénéficier les familles.

Le gouvernement a souhaité donner une définition législative de la protection de l'enfance pour souligner les différentes dimensions de cette politique, qui ne doit pas être comprise dans un sens restrictif de politique de prévention de la maltraitance mise en œuvre par les services de l'aide sociale à l'enfance. C'est pourquoi la définition de ces missions se trouve en exergue du code alors que les attributions des services de l'aide sociale à l'enfance figurent au livre II du code qui décline les différentes formes d'aide et d'action sociale selon les bénéficiaires (enfance en danger, personnes âgées dépendantes, personnes handicapées, en situation de grande précarité..).

Le nouvel article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles, introduit par le **I** du présent article, donne ainsi à la politique de protection de l'enfance une triple dimension de prévention des difficultés familiales, d'accompagnement des familles et de prise en charge des enfants, lorsqu'ils doivent être soustraits à leur milieu familial, à temps complet ou partiel.

Il définit également les publics susceptibles d'être visés par la politique de protection de l'enfance, à savoir les mineurs et leur famille, mais aussi les jeunes majeurs de moins de vingt et un ans, lorsque les difficultés qu'ils rencontrent sont susceptibles de compromettre gravement leur équilibre.

Ayant pour objectif de renforcer le volet prévention de la politique de protection de l'enfance, ce projet de loi conforte le rôle de la protection maternelle et infantile (PMI).

Le **II** de cet article rappelle tout d'abord que le service de protection maternelle et infantile est l'un des services obligatoires dont la responsabilité incombe aux départements dans le cadre de leurs compétences d'aide et d'action sociale. C'est pourquoi il complète l'article L. 123-1 du code de l'action sociale et des familles pour faire figurer à côté du service départemental d'action sociale (service social polyvalent), du service de l'aide sociale à l'enfance, celui de la protection maternelle et infantile dont les missions sont définies dans le code de la santé publique.

Jusqu'à présent, le code de l'action sociale et des familles ne mentionnait pas le service de PMI comme un service obligatoire du département alors que les articles L. 2112-1 et suivants du code de la santé publique font obligation au département d'organiser et de financer ce service. Il est donc tout à fait cohérent

que l'article du code de l'action sociale et des familles qui traite de l'organisation administrative des services sociaux du département intègre le service de protection maternelle et infantile.

Rappelons que, depuis la loi de décentralisation du 22 juillet 1983, le département est libre d'organiser ses structures comme il l'entend pour mettre en œuvre les compétences d'action sociale qui lui ont été dévolues mais il a l'obligation de mettre en place des services clairement identifiés pour l'aide sociale à l'enfance et l'action sociale.

Cette intégration des services d PMI dans le code de l'action sociale et des familles est d'autant plus justifiée que le **III** de cet article étend leurs compétences pour leur attribuer une compétence dans le domaine de la prévention médico-sociale beaucoup plus marquée qu'elle ne l'était auparavant.

La dimension de prévention médico-sociale existait déjà dans les consultations qu'organisaient les services de PMI à destination des enfants de moins de six ans mais elle est renforcée à deux titres par le présent projet de loi. Il institue tout d'abord un bilan pour tous les enfants de trois à quatre ans qui devrait se dérouler dans le cadre de l'école maternelle, ce qui devrait permettre de diagnostiquer plus facilement l'ensemble des troubles du développement qui ont des conséquences directes sur les acquisitions scolaires et la socialisation de l'enfant (troubles du langage, de l'audition...). La deuxième innovation introduite par le texte résulte d'un amendement présenté par M. André Lardeux, rapporteur au nom de la commission des affaires sociales du Sénat, qui prévoit que les services de PMI organiseront dans le cadre de leurs consultations ou lors d'actions de prévention un « *dépistage précoce des troubles d'ordre physique, psychologique, sensoriel et de l'apprentissage* » pour les enfants de moins de six ans (5° du III).

Cet amendement précise que, si nécessaire, l'enfant est orienté vers les professionnels de santé et les structures spécialisées, notamment les centres d'action médico-sociale précoce qui sont des structures de soins spécialisées dans l'accueil des jeunes enfants chez lesquels un handicap a été décelé et qui permettent aux familles de faire préciser le diagnostic et de rencontrer une équipe pluridisciplinaire composée de médecins, psychologues, spécialistes de l'éducation spécialisée pour conseiller les familles pour l'intégration scolaire *etc.*

La rapporteure, tout en étant convaincue de la nécessité de renforcer la prévention précoce pour détecter au plus tôt les risques de maltraitance ou les difficultés de développement des enfants, s'interroge sur l'application de cette disposition compte tenu des difficultés actuelles de recrutement des médecins de PMI. Elle souhaite interroger le ministre sur les effectifs actuels des services de PMI et sur leurs moyens matériels pour mener à bien leurs missions.

Au cours des auditions menées par la mission parlementaire sur la famille et les droits des enfants, M. Bruno Percebois, membre du bureau du syndicat

national des médecins de PMI, a souligné que les centres de PMI ne disposaient pas de moyens adéquats pour exercer leurs compétences obligatoires définies par le code de la santé publique. Il déclarait ainsi : « *Si ces textes encadrent l'action des départements, il faut signaler qu'environ la moitié d'entre eux n'appliquent pas les normes minimales légales, notamment en ce qui concerne les normes de personnels, puéricultrices, sages-femmes, ou les consultations de jeunes enfants* »⁽¹⁾.

De nombreux élus conseillers généraux font état de la difficulté de recruter des médecins libéraux pour assurer des vacations de médecin de PMI, au motif que ce mode de recrutement poserait des difficultés juridiques au regard du droit de la fonction publique territoriale. Il serait en effet impossible de recourir à des vacations pour faire assurer des missions pérennes qui devraient être normalement assurées par des médecins titulaires. La rapporteure estime très important de réfléchir à l'évolution du statut de médecin de PMI et pour permettre, sous certaines conditions, aux médecins libéraux d'être associés ponctuellement, sous la forme de vacations, à l'exercice des missions de la PMI.

Comme l'a préconisé le rapport de la mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant, le présent article crée deux dispositifs de prévention périnatale pour permettre le dépistage précoce des troubles de l'attachement.

Les services de PMI seront dorénavant chargés d'organiser le suivi de l'entretien du quatrième mois de grossesse qui doit, selon le plan périnatalité, désormais permettre la détection des difficultés psychologiques ou sociales qui pourraient conduire à une perturbation du lien entre parents et enfant.

Le suivi actuel des grossesses présente de nombreuses lacunes : il est essentiellement médical et ne comporte aucun suivi social, sauf pour les populations les plus marginalisées déjà connues des services sociaux.

Le code de la santé publique, dans son article L. 2122-1, pose le principe d'une surveillance médicale de la grossesse et des suites de l'accouchement qui comporte des examens prénataux et postnataux obligatoires (sept examens prénataux sont obligatoires). A cette fin, la femme enceinte reçoit, lors du premier examen prénatal, un carnet de grossesse dans lequel sont consignés tous les examens et consultations obligatoires.

Cette approche très médicalisée de la grossesse représente un progrès en termes de suivi médical, mais ne prend absolument pas en compte la dimension affective de la grossesse qui est aussi un temps de préparation pour changer de statut et devenir parent. Il semble donc essentiel de réorienter le suivi pour tenir compte de la dimension psychique de la grossesse, afin de répondre non seulement

⁽¹⁾ *Audition de 4 mai 2005 par la mission d'information parlementaire sur la famille et les droits de l'enfant – cf. rapport n° 2832 présentée par Mme Valérie Pécresse*

aux préoccupations médicales des futures mères, mais aussi à leurs interrogations plus fondamentales sur leur fonction parentale.

Ce suivi de la grossesse doit être aussi l'occasion de détecter le risque de trouble de l'attachement qui, s'il n'est pas traité, conduit souvent à une carence éducative en raison des difficultés relationnelles de la mère avec son nourrisson.

La théorie de l'attachement diffusée en France par le docteur Maurice Berger, a mis en lumière le rôle fondamental pour le développement du bébé de la présence à ses côtés d'un adulte, figure d'attachement stable qui permet à l'enfant de grandir dans un cadre sécurisant. Pour cela, l'adulte doit être fiable, prévisible, accessible et avoir le souci de communiquer de manière constante avec l'enfant en restant à l'écoute.

D'autres praticiens ont insisté sur l'idée que la prévention de la maltraitance commence au moment même de la mise au monde. C'est ainsi que le Docteur Jean Marie Delassus, qui a été un pionnier en France dans le traitement des pathologies du lien mère enfant, a déclaré devant la mission : « *En somme, la qualité de la naissance paraît le meilleur moyen de prévenir la maltraitance (...). La maltraitance étant une maladie de la parentalité, il faut agir pour que s'instaure une parentalité humaine et valable* »⁽¹⁾.

C'est donc à la PMI que seraient envoyées les mères, pour une prise en charge adaptée de leurs difficultés, après leur dépistage lors de l'entretien du quatrième mois.

Ce travail de dépistage précoce comprend aussi le suivi à domicile des accouchées, qui rentrent souvent de la maternité deux ou trois jours après la naissance de leur enfant. Le projet de loi a introduit un 4^{obis} à l'article L. 2112-2 du code de la santé publique, qui prévoit que les services de PMI devront organiser des actions de suivi à domicile ou en consultation pour les parents en période postnatale.

Mme Claire Brisset, ancienne défenseuse des enfants, a souligné à plusieurs reprises la nécessité de mettre en place un tel suivi des jeunes accouchées et elle a fait remarquer que les visites à domicile sont systématiques au Royaume-Uni.

La rapporteure se félicite de cette attention portée à la période périnatale et souligne que certains départements ont eu un rôle précurseur en la matière, comme celui de l'Isère qui depuis quelques années a mis en place un travail en réseau entre maternités, sages-femmes libérales, médecins de ville et PMI. L'implication des sages-femmes a été recherchée pour permettre à ce qu'au retour au domicile

⁽¹⁾ Table ronde du 4 mai 2005 organisée par la mission d'information parlementaire sur la famille et les droits de l'enfant – cf rapport précité

une relation de confiance se soit créée entre les jeunes accouchées et avec les différents intervenants.

Toujours dans un souci de renforcer la prévention en matière de protection de l'enfance le Sénat a adopté un amendement présenté par le rapporteur visant à renforcer les missions de la santé scolaire. Le **IV** du présent article procède à une réécriture de l'article L. 541-1 du code de l'éducation pour créer deux visites médicales obligatoires à l'entrée en primaire et au collège (au cours des sixième et douzième années), dont l'objet n'est pas seulement de faire le point sur l'état de santé de l'enfant mais aussi de dresser un bilan du son développement psychomoteur et de son équilibre psychologique. Un dépistage des troubles du langage est aussi prévu. L'originalité du dispositif est de prévoir que les parents pourront faire réaliser ces bilans par un médecin de leur choix et la médecine scolaire n'interviendra que si les parents ne sont pas en mesure de fournir un certificat médical attestant que ces examens ont été réalisés.

Cette disposition permet d'organiser un suivi régulier de la santé et du développement des enfants mais le recours possible à des médecins libéraux permettra de pallier les insuffisances actuelles de la médecine scolaire.

La rapporteure souhaite présenter un amendement tendant à prévoir deux visites médicales supplémentaires à 9 ans (milieu de la période de latence) et à 15 ans (adolescence) pour compléter le suivi sanitaire des enfants et pouvoir détecter le plus précocement les souffrances psychiques ou des comportements à risque comme, par exemple, la toxicomanie ou l'anorexie. Par ailleurs, elle souhaite que ces dépistages périodiques qui désormais auraient lieu tous les trois ans à 3, 6, 9, 12 et 15 soient réalisés dans leur totalité en milieu scolaire, de manière à assurer une qualité homogène de dépistage pour tous et un lien entre le médecin scolaire et le service social de l'établissement. Ce dispositif de prévention inédit dans son ampleur nécessiterait un effort sans précédent. Pour permettre la mise en place de ce dispositif une montée en charge sur 6 ans est prévue consenti par la Nation au profit de la médecine scolaire et devrait s'accompagner du recrutement – annoncé dans la loi Fillon sur l'école – d'une infirmière par établissement du second degré.

La rapporteure voudrait à ce propos évoquer un sujet qui lui tient à cœur. Les structures hospitalières ou parapubliques permettant une prise en charge des troubles psychiques des enfants et plus encore des adolescents sont notoirement insuffisantes. Mme Nicole Maestracci, magistrate, qui a travaillé à la demande de la Haute autorité de santé sur la prise en charge de la psychopathie, a souligné que le groupe d'experts dont elle fait partie préconise une prise en charge des troubles psychologiques et du comportement tout en étant conscient du risque de stigmatisation inhérent à toute politique de repérage précoce. Elle a estimé que le risque de laisser les enfants en souffrance sans proposition de prise en charge est largement plus important : « *Le pire serait de repérer les enfants sans leur offrir autre chose qu'une place sur une liste d'attente* ». La magistrate a ainsi relevé

qu'en Seine-Saint-Denis 5 000 enfants n'ont pu être reçus par une structure de prise en charge pédopsychiatrique dans l'année de leur demande ⁽¹⁾.

Devant cet état de fait la rapporteure estime urgent de mettre en œuvre un plan de santé mentale pour les enfants avec des créations de poste de pédopsychiatres. À plus court terme, elle suggère comme elle l'a déjà fait dans le cadre de la mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant de faire prendre en charge par l'assurance maladie les consultations des mineurs et de leur famille auprès de psychologues sur prescription médicale. Cette proposition se heurte aujourd'hui à une forte réticence des psychologues cliniciens qui devraient se soumettre à un contrôle de leur qualification pour permettre une prise en charge par la sécurité sociale. Le coût pour les finances sociales de cette proposition n'a pu être encore établi. Il faut cependant garder à l'esprit que la prise en charge tardive des souffrances psychiques, voire psychiatriques, a aussi un coût considérable pour la société en termes d'échec scolaire, de conduites à risques et de marginalisation sociale.

*

La commission a examiné un amendement présenté par Mme Muguette Jacquaint visant à rappeler l'importance du rôle de l'Etat en matière de politique de protection de l'enfance.

La rapporteure a émis un avis défavorable en raison du caractère trop vague de cet amendement, qui va de surcroît à l'encontre du principe de libre administration des collectivités territoriales et de la décentralisation.

La commission a *rejeté* cet amendement.

La commission a examiné en discussion commune deux amendements présentés respectivement par la rapporteure et Mme Patricia Adam indiquant que l'intérêt de l'enfant et le respect de ses droits doivent guider toutes les décisions le concernant.

Mme Patricia Adam a *retiré* son amendement et proposé de cosigner l'amendement présenté par la rapporteure.

La commission a *adopté* l'amendement ainsi cosigné.

La commission a examiné un amendement présenté par Mme Patricia Adam visant à conforter le président du conseil général dans sa mission de protection de l'enfance en plaçant sous sa responsabilité l'organisation des services de la PMI.

Mme Patricia Adam a indiqué que les textes actuels empêchent le président du conseil général de moderniser l'organisation des services de PMI

⁽¹⁾ Voir en ce sens les déclarations de Mme Nicole Maestracci rapportées dans un article paru dans le Monde du 21 juin 2006

pour, par exemple, les regrouper avec d'autres entités ayant aussi une mission sanitaire alors que dans la pratique des modes d'organisation territoriaux regroupant l'ensemble des travailleurs sociaux dans une approche pluridisciplinaire sont d'ores et déjà en place.

La rapporteure a relevé la pertinence de cette interrogation, tout en indiquant que le code de la santé publique confie la responsabilité des PMI à un médecin et que l'on comprend mal en quoi cela s'oppose à la modernisation des services par les conseils généraux.

Mme Patricia Adam a relevé que le rôle du médecin n'est pas en cause, mais que dans la pratique la PMI peut refuser l'organisation souhaitée par le président du conseil général.

Le président Jean-Michel Dubernard s'est interrogé sur l'organisation des relations avec la PMI au sein des conseils généraux.

Mme Patricia Adam a *retiré* son amendement, **la rapporteure** ayant indiqué que cette question serait réexaminée lors de la réunion de la commission tenue au titre de l'article 88.

Mme Patricia Adam a ensuite *retiré* deux amendements de coordination.

La commission a examiné un amendement de Mme Muguette Jacquaint visant à préciser les compétences du service de protection maternelle et infantile (PMI), en indiquant qu'il devait mener des actions de promotion de la santé familiale et infantile dans une approche globale de la santé.

Mme Muguette Jacquaint a estimé que les services de PMI doivent réaffirmer leur rôle de prévention en matière de santé des enfants et d'éducation des mères et ne pas uniquement s'occuper des enfants des familles défavorisées ou des enfants dits « à risques ».

La rapporteure a reconnu le bien-fondé des préoccupations sous-tendant l'amendement mais a estimé inopportun d'augmenter les missions des PMI alors qu'elles ont d'ores et déjà du mal à faire face à leurs obligations.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure relatif aux modalités de l'examen médical du quatrième mois de grossesse.

La rapporteure a indiqué que la réalisation de cet examen de manière systématique par les PMI, si elle témoigne d'une démarche intéressante, est toutefois irréaliste. Il apparaît donc opportun de modifier le projet de loi pour substituer à cette obligation une simple faculté pour les services de PMI de réaliser eux-mêmes l'examen médical lorsqu'il leur en est fait la demande, mais les services de PMI seront en revanche chargés de l'accompagnement médico-social

des femmes enceintes pour lesquelles les professionnels de santé auront détecté des problèmes médico-sociaux.

En réponse à une interrogation juridique du **président Jean-Michel Dubernard** sur la référence à des dispositions réglementaires dans un texte de loi, **la rapporteure** a rectifié son amendement.

Puis la commission l'a *adopté*, ainsi rectifié.

La commission a ensuite examiné un amendement de précision rédactionnelle de Mme Patricia Adam.

Estimant nécessaire de renforcer la notion de couple parental, **Mme Patricia Adam** a proposé que les actions médico-sociales préventives réalisées par la PMI durant la période postnatale ne s'adressent pas aux femmes et aux pères, comme le prévoit le projet de loi, mais au couple.

La rapporteure a relevé la cohérence des propositions socialistes, le mot couple ne préjugant en rien du sexe des personnes qui le compose, au contraire des mots « femmes » et « pères ».

Mme Patricia Adam a déclaré que son amendement visait avant tout à soutenir la notion de parentalité.

La rapporteure a alors proposé à l'auteur de l'amendement de le rectifier pour substituer au terme « couple » celui de « parents ».

La commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié.

En conséquence, **Mme Patricia Adam** a *retiré* un amendement visant à ce que les actions médico-sociales préventives réalisées par la PMI s'adressent aux personnes liées par un pacte civil de solidarité ou vivant en concubinage depuis deux ans.

La commission a *adopté* deux amendements de précision rédactionnelle de la rapporteure, supprimant, d'une part, le terme de « précoce » pour qualifier le travail de dépistage sanitaire effectué par la PMI et, d'autre part, la référence aux « centres d'action médico-sociale précoce » car la prise en charge médicale des enfants peut se faire dans une gamme beaucoup plus variée d'établissements.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure visant à renforcer la prévention sanitaire dans le cadre de la médecine scolaire.

La rapporteure a indiqué que l'amendement modifie le régime des visites médicales obligatoires très complexe introduit par le Sénat, pour lui substituer un dispositif à la fois plus ambitieux et plus contraignant. Là où le Sénat ne prévoit une visite qu'à la sixième et à la douzième année, l'amendement propose des visites tous les trois ans, de l'âge de six ans à l'âge de quinze ans. Dans la mesure où il introduit deux visites nouvelles, à neuf et à quinze ans, et que les familles ne

sont pas mises à contribution, il s'agit d'un dispositif plus coûteux mais le but recherché est de procéder à un bilan médical complet permettant le dépistage des troubles du langage, de l'apprentissage ou des conduites à risque. Le ministre de la santé a fait savoir qu'il serait prêt à soutenir cet amendement si la mesure fait l'objet d'une montée en charge progressive sur six ans et si la visite à la neuvième année est abandonnée.

M. Pierre-Louis Fagniez a déclaré partager l'esprit de l'amendement mais s'est toutefois interrogé sur sa pertinence, au regard notamment du rythme prévu qui ne coïncide pas avec celui des pathologies. Une prévention efficace réclamerait sans doute des visites plus ciblées qu'un dispositif certes généreux mais coûteux. Il n'est pas certain que ce dispositif généralisé à tous les enfants améliore la prévention des risques sanitaires.

M. Pierre-Christophe Baguet a indiqué que dans le cas où les visites seraient prises en charge par la sécurité sociale le dispositif serait très coûteux, vraisemblablement autour de 50 millions d'euros par an.

La rapporteure ayant précisé que les visites seraient prises en charge par la médecine scolaire, **M. Jean-Marie Geveaux** a estimé qu'en l'état actuel celle-ci ne pourrait faire face à un tel surcroît d'activité.

La rapporteure a alors indiqué que l'important était que les visites se fassent en milieu scolaire, quitte à recourir à des vacations de médecins libéraux pour les réaliser.

Le président Jean-Michel Dubernard a indiqué que le dispositif proposé lui semblait équilibré quant au nombre de visites médicales retenu, intéressant en ce qu'il comble certaines lacunes du système sanitaire.

Mme Patricia Adam a estimé elle aussi que l'amendement, qui traduit une proposition émise par la mission d'information sur la famille et les droits des enfants, va dans le bon sens. Si beaucoup de familles veillent au suivi médical de leurs enfants, d'autres ne le font pas de telle sorte que l'instauration de rendez-vous obligatoires n'est pas inutile.

Ce propos a été partagé par **Mme Muguette Jacquaint** qui a rappelé qu'il y a une époque, pas si lointaine, où la médecine scolaire organisait un examen annuel pour chaque enfant.

Le président Jean-Michel Dubernard a estimé que la qualité de cet examen, certes annuel, laissait alors à désirer...

Afin de tenir compte des observations formulées dans le débat, **la rapporteure** a proposé de rectifier son amendement afin de rendre la visite obligatoire *« sauf si les parents sont en mesure de fournir un certificat médical attestant que le bilan mentionné au premier alinéa a été assuré par un professionnel de santé de leur choix »*.

La commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié et cosigné par Mme Patricia Adam, M. Pierre-Christophe Baguet, M. Pierre-Louis Fagniez et Mme Muguette Jacquaint.

Suite à l'adoption de l'amendement de la rapporteure relatif au renforcement de surveillance sécuritaire dans le cadre de la médecine scolaire, deux amendements de Mme Patricia Adam, le premier visant à ce que le manquement à l'obligation de présentation des enfants aux examens médicaux obligatoires déclenche la visite systématique d'un travailleur social mandaté par l'organisme débiteur des prestations familiales et le second visant à supprimer les mots : « et la surveillance sanitaire des élèves est exercée avec le concours d'un service social », sont *devenus sans objet*.

La commission a ensuite examiné un amendement de Mme Patricia Adam visant à ce que la protection et la promotion de la santé maternelle et infantile comportent des actions de promotion de la santé familiale et infantile dans une approche globale de la santé.

Selon l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 1^{er} ainsi modifié.

Article 2

Élargissement des missions de la politique de protection de l'enfance à la prévention des risques de danger pour l'enfant

Cet article vise à harmoniser les critères de l'enfance en danger susceptibles de conduire à une intervention de la puissance publique, qu'il s'agisse de la protection administrative mise en œuvre par les services de l'aide sociale à l'enfance des départements ou de la protection judiciaire de l'enfance avec l'intervention du juge des enfants. L'objectif recherché est de mettre en cohérence les dispositions du code civil et du code de l'action sociale et des familles, alors que jusqu'à présent les missions de l'ASE sont centrées sur le soutien aux enfants maltraités tandis que le code civil, dans ses articles traitant l'assistance éducative, fait référence à une notion plus large de mineur en danger.

Un bref rappel historique permettra d'éclairer les raisons de ces divergences entre les textes relatifs à la protection de l'enfance.

Depuis les grandes lois de décentralisation lancées en 1983, le département est la collectivité pivot pour l'action sociale. La loi n° 86-17 du 6 janvier 1986 a précisé les nouvelles compétences des départements en matière d'action sociale et a confié aux conseils généraux la responsabilité de l'aide sociale à l'enfance. Auparavant l'aide sociale à l'enfance était définie par les différentes catégories juridiques d'enfants recueillis : enfants surveillés, enfants

recueillis temporairement, enfants secourus, enfants en garde, pupilles de l'État. La loi de transfert de compétences a eu une approche plus dynamique en définissant des missions.

L'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles définit ainsi trois missions :

– une prévention spécialisée donnant lieu à un suivi social au bénéfice des mineurs et de leurs familles lorsque ces personnes sont confrontées à des difficultés sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ;

– une prévention de nature collective reposant sur l'organisation dans les lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale d'actions visant à prévenir la marginalisation et à faciliter l'insertion des jeunes et des familles ;

– une réponse aux besoins des mineurs confiés à l'ASE soit par leur famille, soit par l'autorité judiciaire ayant le statut de pupilles de l'État.

La loi du 6 janvier 1986 comportait une lacune grave : si elle donnait au département une mission générale de protection de l'enfance, elle n'organisait aucune procédure de prévention et détection.

C'est pourquoi la loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance pose le principe d'une obligation de signalement à la justice des situations de maltraitance d'enfants. Mais comme l'a fait remarquer M. Jean-Pierre Rosenczweig, président du tribunal pour enfants de Bobigny, lors de son audition dans le cadre de la mission d'information précitée, cette loi aujourd'hui codifiée aux articles L. 221-1 (5°), L. 226 et suivants du code de l'action sociale et des familles n'est pas allée jusqu'au bout de sa logique : *« J'observe cependant que la loi du 10 juillet 1989 sur l'enfance en danger a fait du président du conseil général le destinataire des signalements des seuls enfants maltraités. On ne peut s'en tenir là : il faut étendre le rôle du président du conseil général à tous les risques qui pèsent sur l'enfant. La loi de 1989 est donc techniquement perfectible. Elle a néanmoins eu le très grand mérite politique de remobiliser les acteurs de la protection de l'enfance, et la procédure de signalement est à présent globalement satisfaisante »*¹.

Lors de la préparation de ce projet de loi un large consensus s'est dégagé tant chez les professionnels de la protection de l'enfance que chez les associations de défense des enfants pour demander une harmonisation des critères de danger afin de déterminer dans quelles situations la puissance publique doit intervenir

¹ Audition du 11 mai 2005 par les membres de la mission d'information parlementaire

dans l'intimité des familles et venir au besoin suppléer une autorité parentale défaillante.

Le gouvernement a donc décidé d'intégrer dans le code de l'action sociale et des familles la notion de mineur en danger qui permettra aux services de l'Aide sociale à l'enfance (ASE) d'intervenir dans des situations beaucoup plus variées, pouvant mettre moralement ou physiquement l'enfant en danger, telles que la grande précarité économique et sociale lorsqu'elle conduit les parents à ne plus pouvoir faire face à leurs responsabilités, l'instrumentalisation de l'enfant dans le cadre d'une séparation parentale très conflictuelle, la maladie grave d'un parent l'empêchant d'assurer pleinement ses tâches éducatives ou encore des difficultés importantes de relations entre parents et enfant quand elles ne peuvent plus être traitées par les seuls moyens classiques d'aide à la parentalité. En se situant sur le terrain du danger cette définition laisse également davantage de place à la prévention.

Le 1^o de cet article modifie donc l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles, qui définit les missions du service de l'aide sociale à l'enfance et élargit ses possibilités d'intervention : il pourra désormais apporter un soutien aux familles, quel que soit le type de difficultés qu'elles rencontrent, dès lors que celles-ci conduisent à mettre en danger soit la santé, soit la sécurité, soit la moralité des enfants ou encore quand elles risquent de compromettre l'éducation ou le développement des enfants.

Cette modification permet d'harmoniser la définition des situations de danger avec celle qui figure déjà dans le code civil, notamment dans son article 375, en y apportant toutefois une précision supplémentaire : elle inscrit en effet parmi les situations de danger justifiant une action des services de l'ASE celles comportant un risque pour le développement physique et intellectuel de l'enfant. Cette précision vise en fait à tenir compte de la loi du 4 mars 2004 relative à l'autorité parentale qui a transposé en droit français cette notion issue de la convention internationale sur les droits de l'enfant.

Un amendement présenté par le sénateur Alain Milon a d'ailleurs précisé que l'on doit veiller à protéger le développement affectif, intellectuel, et social de l'enfant. La rapporteure présentera un amendement rédactionnel pour compléter cette énumération par le terme « physique » car le premier critère du développement est de s'assurer que la croissance physique de l'enfant n'est pas compromise par des privations de nourriture ou de soins médicaux.

La nouvelle rédaction de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles est également plus précise sur un second point, puisqu'elle prévoit que l'action des services de l'ASE peut s'étendre à tous les détenteurs de l'autorité parentale, qu'il s'agisse ou non des parents.

À la suite d'un amendement présenté par la sénatrice Claire-Lise Campion, le Sénat a apporté une restriction à l'accompagnement par les services

de l'ASE des jeunes majeurs de moins de vingt et un ans. Alors qu'à présent ils peuvent bénéficier du dispositif de l'ASE s'ils sont « *confrontés à des difficultés sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre* », le Sénat a voulu limiter cette prise en charge aux jeunes majeurs ayant fait l'objet précédemment d'un suivi au titre de l'aide sociale à l'enfance. Cette restriction semble inopportune car il est de plus en plus fréquent de rencontrer des jeunes adultes en situation de rupture familiale et de grande précarité sociale alors même que leur adolescence n'avait pas justifié l'intervention des services sociaux. Il serait donc préférable de revenir au texte du projet de loi.

La rapporteure souhaite toutefois indiquer qu'il lui paraît désormais indispensable de mener une réflexion d'ensemble sur les politiques sociales destinées aux jeunes majeurs de 18 à 25 ans, dont, certains, confrontés à des difficultés insurmontables d'insertion professionnelle et d'accès au logement, se trouvent contraints à une marginalisation sociale très préoccupante.

Les autres dispositions de cet article correspondent à des mesures de coordination :

– le 2^o modifie le titre du chapitre VI du titre II du livre II du code de l'action sociale et des familles, actuellement intitulé « *Protection des mineurs maltraités* », pour remplacer la notion d'enfant maltraité par celle d'enfant en danger et pour faire référence au nouveau dispositif de recueil des informations préoccupantes, prévu à l'article 5 du projet ;

– les 3^o et 4^o remplacent, dans tout le chapitre sur la protection de l'enfance du code de l'action sociale et des familles, la notion de maltraitance par celle d'enfance en danger ;

– le 4^o supprime, en outre, l'obligation pour le Service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée (SNATEM) de réaliser une étude épidémiologique annuelle sur les signalements qu'il reçoit. Cette compétence a en effet été transférée à l'Observatoire national de l'enfance en danger par la loi du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance.

*

La commission a *adopté* un amendement de précision rédactionnelle de la rapporteure.

Elle a également *adopté* deux amendements identiques de **la rapporteure** et de Mme Patricia Adam visant à ce que le service de l'aide sociale à l'enfance puisse accueillir des jeunes majeurs qui n'auraient pas été suivis par ce service au cours de leur minorité.

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam visant à substituer aux mots « informations préoccupantes relatives aux mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité sont en danger ou risquent de l'être », les mots

« informations relatives aux mineurs en danger ou présentant un risque de danger ».

Mme Patricia Adam a expliqué que les termes « informations préoccupantes » sont excessivement flous et sujets à une interprétation extensive. La modification proposée permet de mieux encadrer l'interprétation du texte.

La rapporteure s'est déclarée défavorable à l'amendement. La loi met en place un système d'informations partagées avec la garantie du secret professionnel. La terminologie proposée par le projet de loi, reprise par de nombreux professionnels, permet de prendre en compte toutes les situations qui laissent présager une situation de danger pour l'enfant. Le recoupement des informations préoccupantes relatives à un même enfant permettra à la cellule centralisée de signalement d'évaluer si le danger est avéré.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission a *rejeté* un amendement de **Mme Mugnette Jacquaint** visant à supprimer la notion d'« informations préoccupantes » dans l'intitulé du chapitre VI du titre II du livre II du code de l'action sociale et des familles.

La commission a ensuite *rejeté* un amendement de coordination de Mme Patricia Adam relatif aux informations «préoccupantes ».

La commission a *adopté* l'article 2 ainsi modifié.

Après l'article 2

La commission a examiné un amendement de **Mme Mugnette Jacquaint** visant à permettre l'adoption par des candidats de nationalité française, d'enfants nés dans des pays de droit coranique.

Souhaitant disposer de plus de temps pour examiner cet amendement portant sur un sujet très complexe, la rapporteure a souhaité que l'examen des amendements portant sur des problématiques internationales soit reporté à la réunion que la commission tiendra en application de l'article 88.

Mme Mugnette Jacquaint a *retiré* l'amendement.

Article 3

Assouplissement des conditions de dispense de l'obligation alimentaire

Cet article aménage les conditions de dispense de l'obligation alimentaire pour les personnes qui ont été retirées de leur milieu familial par décision de justice au cours de leur enfance.

Il modifie l'article L. 132-6 du code de l'action sociale et des familles relatif aux modalités de mise en cause de la solidarité familiale lors de l'admission à l'aide sociale d'un membre de la famille.

En cas de demande d'admission à l'aide sociale, le centre communal d'action sociale vérifie les ressources du postulant, recherche les prestations sociales auxquelles il pourrait prétendre et s'assure que les membres de la famille de l'intéressé ne sont pas en mesure d'apporter une aide pécuniaire à la personne envers laquelle elles sont redevables d'une obligation alimentaire telle que définie par les articles 205 et suivants du code civil.

Au moment de sa demande le postulant à l'aide sociale doit fournir la liste nominative des personnes tenues envers lui à l'obligation alimentaire ; ces personnes sont alors invitées à communiquer à la commission d'admission à l'aide sociale le montant de l'aide qu'elles peuvent allouer et, le cas échéant, d'apporter la preuve de leur impécuniosité. C'est en prenant en considération la participation des débiteurs d'aliments que la commission établit le montant de l'aide sociale consentie par la collectivité publique.

En cas de litige, la fixation du montant de l'obligation alimentaire est du ressort de l'autorité judiciaire. Les décisions des commissions d'admission sont révisées lorsque les débiteurs d'aliments peuvent produire une décision judiciaire limitant le montant de leur participation ou les déchargeant totalement de leur dette alimentaire : l'article 207 du code civil prévoit une possibilité de décharge totale ou partielle si le créancier a manqué gravement à ses obligations envers le débiteur.

Une première réforme relative à la dispense de l'obligation alimentaire a été introduite par la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance, qui a créé une dispense de l'obligation alimentaire de droit pour les enfants ayant fait l'objet d'un retrait judiciaire de longue durée de leur milieu familial alors qu'auparavant seule une décision judiciaire pouvait en décider.

Ce changement était indispensable tant pour des motifs d'équité que pour des raisons pratiques. Jusqu'à cette réforme, le président du conseil général était en effet contraint de saisir le juge aux affaires familiales pour qu'il prononce la décharge, et selon une jurisprudence constante, le juge exonérait systématiquement les obligés alimentaires lorsque le créancier d'aliment avait commis des manquements graves envers ses enfants. Cette dispense de droit a donc permis de désengorger les tribunaux et de simplifier le traitement administratif des dossiers d'aide sociale dont l'instruction était suspendue dans l'attente d'une décision du juge aux affaires familiales.

La décharge de plein droit répondait également à des considérations éthiques : il paraissait en effet injuste de demander à des enfants victimes de

devoir justifier leur demande auprès du juge des affaires familiales et de leur imposer, ce faisant, de revivre des événements douloureux.

Depuis son entrée en vigueur, cette mesure a donné pleinement satisfaction

C'est pourquoi le présent article propose d'assouplir les conditions de la décharge de plein droit en l'autorisant dès lors que le retrait du domicile familial a été supérieur à vingt-quatre mois, consécutifs ou non, contre trente-six mois actuellement, cette durée étant appréciée en tenant compte des seize premières années de la vie de l'enfant au lieu des douze premières années aujourd'hui.

La nouvelle rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 132-6 du code de l'action sociale et des familles permet en outre de rétablir une certaine équité entre les obligés alimentaires selon la procédure qui a abouti à leur placement hors du domicile familial : jusqu'ici, la décharge de plein droit n'était effectivement ouverte qu'aux personnes dont le placement avait fait l'objet d'un signalement de l'aide sociale à l'enfance préalablement à la décision de retrait judiciaire. Cette condition est désormais supprimée, pour tenir compte des cas, nombreux, de signalement direct au procureur de la République.

Le Sénat a voté cet article sans modification.

Cette extension de la dispense de droit de l'obligation alimentaire paraît tout à fait opportune à la rapporteure qui estime que la gravité des carences éducatives ayant conduit à un placement supérieur à deux ans justifie tout à fait que les personnes ayant subi de tels traumatismes dans leur enfance ne soient pas tenues du devoir de solidarité à l'égard de leurs parents.

*

La commission a *adopté* l'article 3 sans modification.

Après l'article 3

À la demande de **la rapporteure, Mme Muguetta Jacquaint** a *retiré* deux amendements visant respectivement à accorder une protection aux jeunes étrangers scolarisés et à prévoir explicitement que, dès l'arrivée d'un mineur en zone d'attente, le procureur de la République saisisse sans délai le juge pour enfants en vue de son placement.

Mme Patricia Adam a *retiré* un amendement visant à modifier le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile afin d'accorder une protection aux enfants scolarisés ainsi qu'à leurs parents pour que soit respecté le droit constitutionnel à vivre en famille.

Mme Muguetta Jacquaint a *retiré* un amendement précisant que « *le mineur de 18 ans ne puisse être placé en centre de rétention administrative* ».

La rapporteure a souhaité que ces amendements soient réexaminés, après expertise dans le cadre de la réunion de la commission tenue en application de l'article 88 et a indiqué qu'elle présenterait alors des amendements relatifs à la situation des mineurs étrangers.

La commission a examiné un amendement de M. Bruno Gilles visant à ce que les fournisseurs d'accès Internet offrent à leurs abonnés des logiciels gratuits de contrôle parental.

M. Jean-Marie Geveaux a défendu l'amendement et indiqué que les fournisseurs d'accès ne tiennent pas leurs engagements en matière de fourniture de logiciels de filtrage. Il faut donc réaffirmer le principe de l'obligation de la fourniture d'un tel service.

La rapporteure a déclaré partager le souci exprimé par les auteurs de l'amendement. Cependant, suite à la conférence de la famille de 2005, le ministère en charge de la famille est en train de négocier avec les fournisseurs d'accès un mécanisme qui permettra à toutes les familles de disposer d'un logiciel de filtrage ; il serait donc inopportun d'adopter dans la précipitation une nouvelle disposition législative à ce sujet, sans laisser le temps à la négociation d'aboutir.

M. Patrick Bloche a rappelé que l'amendement se réfère à une disposition de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. En la matière, l'arsenal législatif est là et une étude d'impact est nécessaire avant de modifier la loi. Il serait donc plus sage de retirer l'amendement et d'attendre que la rapporteure obtienne des informations supplémentaires sur le sujet.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Article additionnel après l'article 3

Règles d'installation des établissements dont l'activité est la vente ou la mise à disposition du public de publications ou de produits dont la vente aux mineurs est prohibée

La commission a examiné un amendement de M. Bernard Perrut visant à renforcer les obligations imposées aux établissements dont l'activité est la vente ou la mise à disposition du public de publications ou de produits dont la vente aux mineurs est prohibée.

M. Bernard Perrut a souligné que son amendement vise à faire passer de 100 à 200 mètres le périmètre d'installation des établissements, qu'il élargit la définition des établissements accueillant des jeunes et qu'il étend aux associations visant à défendre l'enfance en danger et aux associations de jeunesse la possibilité d'exercer les droits reconnus à la partie civile. Cet amendement fait suite à la proposition de loi n° 3209 visant à réglementer dans le cadre de la protection de l'enfance, l'installation des sex-shops, qui vient d'être déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale.

M. Pierre-Christophe Baguet a estimé qu'il faut faire preuve de prudence en la matière afin de ne pas déstabiliser excessivement les distributeurs de presse, qui éprouvent déjà de grandes difficultés.

Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la commission a *adopté* l'amendement.

TITRE II

AUDITION DE L'ENFANT ET LIENS ENTRE PROTECTION SOCIALE ET PROTECTION JUDICIAIRE DE L'ENFANCE

Article additionnel avant l'article 4

Droit de l'enfant d'entretenir des relations personnelles avec ses ascendants

La commission a examiné un amendement de la rapporteure portant article additionnel et précisant que seul l'intérêt de l'enfant peut faire obstacle à l'exercice du droit de l'enfant d'entretenir des relations personnelles avec ses ascendants.

La rapporteure a rappelé que la rédaction actuelle du code civil dispose que seuls des « motifs graves » peuvent faire obstacle à ce droit, et que cela peut aggraver les tensions au sein des familles.

La commission a adopté l'amendement.

Article 4

Audition de l'enfant dans les procédures le concernant

Cet article amendé par le Sénat a pour objet d'imposer au juge d'entendre les mineurs capables de discernement dans toutes les procédures qui les concernent, si toutefois l'enfant en fait la demande, et de modifier en ce sens l'article 388-1 du code civil.

Il était temps de mettre, sur ce point, le droit français en conformité avec l'article 12 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, ratifiée par la France le 7 août 1990. Cet article fait obligation aux États de garantir à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité. À cette fin, les États doivent donner à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'un organisme approprié, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale.

Or l'article 388-1 du code civil donne la possibilité au juge, par décision spécialement motivée, d'écarter l'audition de l'enfant et éventuellement de le faire entendre par une personne qu'il désigne. De nombreux magistrats et syndicats de magistrats ont très clairement fait savoir que le plus souvent c'est la charge de travail trop lourde qui fait obstacle à l'audition de l'enfant seul, qui constitue évidemment une audition supplémentaire. Cet obstacle doit être levé.

C'est également ce que recommandent la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la famille et les droits des enfants⁽¹⁾, ainsi que l'ancienne Défenseure des enfants, Mme Claire Brisset, dans son rapport annuel pour 2005.

La mission d'information préconise plus précisément que l'enfant ayant atteint l'âge de discernement puisse demander au juge de modifier les conditions d'exercice de l'autorité parentale, notamment dans le cas d'une résidence alternée. C'est en effet dans ce contexte que le problème se pose de la façon la plus évidente. Rappelons que la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale a promu le principe de coparentalité dans le cadre d'une séparation des parents et a introduit la possibilité de la résidence alternée pour l'enfant.

L'audition de l'enfant par le juge aux affaires familiales peut venir très utilement compléter les rapports de « personnes qualifiées », aux missions souvent mal définies et qui se livrent à des expertises psychologiques dont on connaît les limites. Pour autant cette audition ne règle pas tout car reste à apprécier pour le juge, au cas par cas, l'intérêt de l'enfant qui ne découle pas nécessairement de ce que celui-ci exprime devant lui. Il conviendrait, comme la mission d'information en a formulé la demande, de mettre en place un guide des bonnes pratiques de la résidence alternée qui permettrait de préciser la notion d'« intérêt de l'enfant ».

L'audition de droit du mineur qui le demande ne concerne pas uniquement le juge aux affaires familiales mais également les auditions du juge des enfants en vue, notamment, du placement ou non en famille d'accueil.

Dans tous les cas, le plus difficile est de préserver et d'encourager la liberté de parole de l'enfant. L'article 388-1 du code civil, dans sa partie non modifiée par le présent texte, prévoit que l'enfant peut être entendu seul, avec un avocat ou une personne de son choix. Le présent article modifie l'article 388-1 sur plusieurs points :

– Le 1^o complète le premier alinéa de l'article 388-1 du code civil en précisant que le juge ne peut déléguer l'audition de l'enfant à une personne qu'il désigne que « *lorsque l'intérêt de l'enfant le commande* ». L'audition directe par le juge doit donc devenir la règle et l'audition par un psychologue, par exemple, doit être l'exception.

(¹) Cf rapport précité n° 2832

– Le 2^o réécrit la première phrase du deuxième alinéa de l'article 388-1 en indiquant que l'audition par le juge est de droit lorsque le mineur en fait la demande. Dans ce cas le juge ne pourra ni écarter ni déléguer l'audition de l'enfant. Il faut souligner que cette obligation incombe au juge uniquement si le mineur en fait la demande. La rapporteure souhaite qu'il soit précisé expressément que l'audition ne peut être imposée à l'enfant qui ne la souhaite pas.

– À l'initiative du Sénat, le 3^o complète le dispositif en ajoutant que l'audition du mineur peut également être demandée au juge qui en apprécie l'opportunité, par tout professionnel qualifié ayant connaissance de la situation de l'enfant. Le gouvernement n'était pas favorable à cette possibilité supplémentaire qui pourrait s'avérer néfaste pour le mineur. Mais dans la mesure où l'amendement limite aux seuls professionnels qualifiés la capacité d'intervenir, les sénateurs ont considéré qu'il peut dans certaines affaires où règnent le silence et le secret, jouer dans l'intérêt de l'enfant. Il est essentiel que le juge soit en mesure d'apprécier le bien fondé de cette intervention, notamment en fonction de la nature de l'activité professionnelle exercée par la personne qui fait cette demande et de sa relation professionnelle avec l'enfant.

– Le 4^o complète utilement les dispositions précédentes en précisant que le mineur est informé par le juge de son droit à être entendu lors de toute procédure le concernant. Cet amendement de la commission des affaires sociales du Sénat devrait rendre plus effectif le droit de l'enfant d'être entendu par le juge mais il est préférable de rédiger différemment l'article en proposant que « le juge s'assure que le mineur a été informé de son droit à être entendu », rédaction plus précise et qui évite l'envoi de courriers dont on ignore si l'enfant en sera réellement destinataire.

*

Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission a *rejeté* un amendement de Mme Patricia Adam visant à substituer à la notion d'intérêt celle de sécurité de l'enfant.

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam, visant à garantir au mineur concerné par une procédure judiciaire le droit d'être auditionné par le juge, et le droit à l'assistance d'un avocat.

La rapporteure s'est déclarée en accord avec l'objectif poursuivi par l'amendement, bien que l'on risque de se retrouver avec trois avocats, celui du père, de la mère et de l'enfant. De plus, cette proposition risquerait de faire exploser le coût de l'aide juridictionnelle. Il serait préférable d'étendre à toutes les procédures concernant les mineurs, l'application de l'article 1186 du nouveau code de procédure civile, qui donne au juge des enfants la possibilité de saisir le bâtonnier en cas de difficulté.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure conférant à l'enfant le droit de refuser d'être entendu par le juge. Sur la proposition de **M. Mansour Kamardine**, la rapporteure a accepté de rectifier son amendement afin de préciser que l'enfant peut « *à tout moment* » refuser d'être entendu.

La commission a *adopté* l'amendement ainsi rectifié.

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure prescrivant au juge de s'assurer que le mineur a été informé de son droit à être entendu, le dispensant ainsi d'informer directement le mineur.

En conséquence, un amendement de Mme Patricia Adam relatif au droit du mineur à être informé de son droit à se faire assister d'un avocat est *devenu sans objet*.

La commission a *adopté* l'article 4 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 4

Possibilité pour l'enfant de saisir directement le juge aux affaires familiales

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam permettant à l'enfant ayant la capacité de discernement de saisir directement le juge aux affaires familiales de toute requête le concernant personnellement et d'être assisté par un avocat dans le cadre de l'aide juridictionnelle.

La rapporteure a approuvé la partie de l'amendement relative à la saisine directe du juge mais s'est déclarée opposée à l'obligation d'assistance par un avocat et a présenté un sous-amendement supprimant cette obligation.

M. Mansour Kamardine a rappelé que les mineurs ont droit à l'aide juridictionnelle.

La commission a *adopté* le sous-amendement, puis l'amendement ainsi sous-amendé.

Article 4 bis

Demande d'agrément au président du conseil général en vue d'adoption

Cet article additionnel, résultant d'un amendement présenté par le gouvernement au Sénat pourrait contribuer à interdire l'adoption en cas de condamnation avec sursis pour des actes de violence sexuelle.

Toute procédure d'adoption est soumise au préalable de l'obtention de l'agrément délivré par le président du conseil général.

Le droit existant prévoit que le dossier constitué en vue de l'agrément contient le bulletin n° 3 du casier judiciaire qui ne fait apparaître que les

condamnations les plus graves prononcées pour crime ou délit, c'est-à-dire les condamnations à un emprisonnement de plus de deux ans sans sursis ou dont le sursis a été intégralement révoqué et les condamnations à un emprisonnement sans sursis ne dépassant pas deux ans si le tribunal en a ordonné la mention.

Les condamnations, notamment pour des violences sexuelles, assorties du sursis ou ne dépassant pas deux ans d'emprisonnement lorsque la mention n'a pas été ordonnée par le jugement, ne figurent donc pas au bulletin n° 3 du casier judiciaire communiqué en vue d'une adoption.

Le bulletin n° 2 du casier judiciaire contient toutes les condamnations y compris celles assorties du sursis, à l'exception de toutes les condamnations prononcées à l'encontre des mineurs, des condamnations prononcées pour des contraventions de police et des condamnations avec sursis, lorsque le délai d'épreuve a pris fin sans nouvelle décision ordonnant l'exécution de la totalité de la peine. Les décisions prononçant le suivi socio-judiciaire prévu par l'article 131-36-1 du code pénal et la peine d'interdiction d'exercer une activité professionnelle ou bénévole impliquant un contact habituel avec des mineurs figurent au bulletin n°2 pendant la durée de la mesure si celle-ci excède celle du délai d'épreuve.

Le bulletin n° 2 ne peut être remis qu'à certaines autorités administratives désignées par l'article 776 du code de procédure pénale pour des motifs limitativement énumérés : accès à un emploi public, à certaines professions, obtention d'une distinction honorifique par exemple. Il s'agit donc de modifier cet article du code de procédure pénale afin d'autoriser la délivrance du bulletin n° 2 aux présidents de conseils généraux saisis d'une demande d'agrément en vue d'adoption, agrément prévu à l'article L. 225-2 du code de l'action sociale et des familles

Cet amendement va dans le sens de la protection des enfants et harmonise les conditions requises pour les demandes d'agrément en vue d'adoption avec celles qui concernent les assistants maternels et familiaux.

*

La commission a *adopté* l'article 4 *bis* sans modification.

Article 5

Signalement des mineurs en danger

Le présent article, modifié par le Sénat, introduit un nouvel article dans le chapitre sur la protection des mineurs maltraités du code de l'action sociale et des familles et réécrit les articles L. 226-3 et L. 226-4 de ce même code, dans le but de perfectionner le dispositif départemental de signalement des enfants en danger.

À la demande du ministre de la santé et des solidarités et du ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées et aux personnes handicapées,

l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) a déposé un rapport ⁽¹⁾ sur le recensement et l'analyse des bonnes pratiques en matière de signalement dans le cadre de la politique de protection de l'enfance.

Ce rapport traite en tout premier lieu du circuit permettant d'adresser les informations et les signalements. Selon l'IGAS, un bon dispositif de signalement ne doit pas laisser subsister de faille dans le repérage des situations de risque ou de danger ; la situation doit être correctement évaluée avant que l'orientation ne soit décidée ; une transmission rapide des informations doit permettre d'éviter la dégradation de la situation et l'information doit aboutir à l'institution à même d'y donner la suite la mieux adaptée.

Or aujourd'hui, sur une large partie du territoire national, prévaut un circuit de transmission des signalements et des informations préoccupantes, indifférencié entre le conseil général et l'institution judiciaire. Cela conduit à des retards et des confusions car, en l'absence d'harmonisation de la politique des parquets et en présence d'informations transmises au parquet souvent difficilement exploitables, elles sont soit renvoyées au conseil général, soit classées sans suite. De surcroît, une transmission judiciaire directe peut provoquer la méfiance des familles et rendre plus difficile le traitement social des problèmes.

On observe que les particuliers, faute d'information précise sur le rôle des départements en matière d'aide aux familles, ou les services de l'éducation nationale, en application de circulaires inadaptées ou mal comprises, ont particulièrement tendance à s'adresser à l'autorité judiciaire. Il en résulte une judiciarisation croissante des signalements puisque plus de la moitié des risques signalés le sont en direction des parquets.

Le rapport de l'IGAS relate que plusieurs départements ont su, dans le cadre de protocoles, arrêter des critères clairs d'orientation des informations et des signalements. Le plus souvent, ces protocoles font la distinction entre « enfants en danger », pour lesquels le danger est avéré et évident, et « enfants en risque ». Cette distinction doit conduire à séparer le signalement judiciaire direct dans le premier cas et « l'information signalante » qui doit être adressée au conseil général garant d'une évaluation de la situation et apte à centraliser toutes les informations.

S'appuyant sur ces expériences convaincantes, le rapport susvisé, à l'instar du premier rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED) ⁽²⁾, préconise de désigner le conseil général comme destinataire prioritaire « des informations signalantes ». L'institution judiciaire doit être appelée à intervenir, comme l'indique d'ailleurs l'actuel article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles, en cas de nécessité de protection immédiate n'offrant pas la possibilité d'une évaluation, lorsque cette évaluation est impossible du fait du

⁽¹⁾ Rapport n° 2006 11, janvier 2006

⁽²⁾ Premier annuel au Parlement et au gouvernement, septembre 2005.

refus de la famille ou lorsque celle-ci refuse les mesures envisagées à la suite de l'évaluation.

Le 1^o introduit un nouvel article L. 226-2-1 dans le code de l'action sociale et des familles. Selon ses termes, les personnes qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance définie à l'article L. 112-3 créé par le présent projet de loi, ainsi que celles qui leur apportent leur concours, transmettent dans les meilleurs délais au président du conseil général, ou au responsable désigné par lui, toute information préoccupante sur un mineur en danger ou risquant de l'être.

Il en résulte que non seulement les personnels des services de l'aide sociale à l'enfance et des services judiciaires qui « mettent en œuvre » la protection de l'enfance, mais également tous ceux qui concourent d'une manière ou d'une autre à l'éducation ou à la surveillance des enfants, sont tenus à cette obligation. Sont donc concernés les services sociaux, les services de PMI, les administrations de l'État comme l'éducation nationale ou les services de la protection judiciaire de la jeunesse, les communes notamment par le biais des centres communaux d'action sociale (CCAS) ou des crèches, les associations gestionnaires d'établissements ou de services accueillant des enfants ou encore les professionnels de santé, qu'ils soient libéraux ou hospitaliers. On peut toutefois s'interroger sur la portée de l'obligation de signalement incombant aux personnes qui sont déjà en charge de l'enfant ou de sa famille, dont on peut supposer que les problèmes sont déjà connus.

Le mineur en danger doit être compris au sens de l'article 375 du code civil, c'est-à-dire celui dont la santé, la sécurité ou la moralité sont menacées ou dont les conditions d'éducation sont gravement compromises.

La notion d'information préoccupante, souvent mentionnée dans les rapports susvisés, correspond à des informations de toute nature qui peuvent constituer des indices de danger pour l'enfant. La transmission n'est donc pas limitée aux informations qui pourraient déclencher un signalement judiciaire : elle englobe celles qui constituent un motif de préoccupation pour le professionnel concerné mais qui demandent à être recoupées ou approfondies par le biais d'une enquête sociale. Le projet d'article prévoit en effet que cette transmission a pour but de permettre d'évaluer la situation et de déterminer les actions de protection et d'aide dont ce mineur et sa famille peuvent bénéficier.

Le père, la mère, le tuteur ou toute autre personne exerçant l'autorité parentale doivent être préalablement informés de la transmission au conseil général sauf si cette information est contraire à l'intérêt de l'enfant, notamment parce qu'elle pourrait aggraver sa situation.

Le Sénat a adopté un amendement de coordination précisant les conditions dans lesquelles les personnes liées par le secret professionnel pourront procéder à la transmission des informations. Cette transmission devra être assurée dans le respect des dispositions de l'article L 221-6-1, introduites à l'article 7 du projet de

loi, qui autorisent le partage d'informations entre des personnes soumises au secret professionnel agissant dans le cadre d'une mission de protection de l'enfance.

Il est en effet essentiel que les conditions de la transmission permettent de respecter les règles posées par la loi en matière de secret professionnel partagé, c'est-à-dire que les informations seront bien reçues par un professionnel également soumis au secret.

Le 2^o réécrit l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles concernant les modalités de collecte des informations relatives aux mineurs en danger par les conseils généraux.

Le premier alinéa se borne à réaffirmer le rôle central du président du conseil général dans le dispositif de recueil des informations avec le concours de l'État et de l'autorité judiciaire. On doit s'interroger sur la façon dont cette collaboration devra s'effectuer, car le texte existant parle de concertation entre le président du conseil général et le représentant de l'État. La nouvelle rédaction qui parle de concours rendra-t-elle nécessaire par exemple la mise à disposition de personnels ?

S'agissant de l'acheminement des informations préoccupantes, tant l'IGAS que l'ONED ont relevé dans un certain nombre de départements fonctionnant de façon très déconcentrée, la mise en place d'une cellule et/ou d'un observatoire travaillant efficacement sur la question des signalements. Ces structures sont généralement chargées de centraliser les informations préoccupantes, d'assurer le suivi de l'évaluation de la situation, de décider du signalement au parquet et d'assurer les retours d'information ou au moins de l'une de ces tâches. Elles assurent ainsi la cohérence des décisions qui peuvent être prises au sein d'unités territoriales parfois nombreuses et dispersées.

Ces dispositifs ne sont pas présents dans tous les départements et sont organisés de façon très hétérogène. Tantôt la cellule de signalement est le point d'entrée unique des informations signalantes et devient l'interlocuteur unique des acteurs de la protection de l'enfance. Tantôt elle n'est que le point de convergence des informations, elle met en œuvre un soutien méthodologique au signalement et permet la mise en place d'un observatoire départemental exploitant les informations qui ont été centralisées.

Il y a donc lieu d'harmoniser les principes à la base du recueil des informations tout en garantissant aux départements le maximum de souplesse pour la mise en œuvre des processus. Le deuxième alinéa de l'article L. 226-3, dans sa nouvelle rédaction, prévoit que les informations préoccupantes sont centralisées au sein d'une cellule opérationnelle de recueil, de traitement et d'évaluation de ces informations. Le texte confie au département le soin de passer des protocoles avec le représentant de l'État dans le département et l'autorité judiciaire pour organiser le fonctionnement de ces cellules.

On aurait pu envisager que d'autres institutions et notamment l'éducation nationale puissent être parties prenantes et signataires de ces protocoles. Le projet d'article se borne à mentionner que les services publics ainsi que les établissements publics et privés susceptibles de connaître des situations de mineurs en danger ou qui risquent de l'être participent au dispositif départemental.

Le Sénat a adopté un amendement de la commission des affaires sociales qui ajoute la participation des associations concourant à la protection de l'enfance au dispositif départemental. Cette participation figure dans le droit existant mais avait été omise dans la nouvelle rédaction de l'article L. 226-3.

Les informations qui sont ainsi collectées, conservées et utilisées ne peuvent l'être que pour l'accomplissement des missions de l'aide sociale à l'enfance et sont transmises sous forme anonyme à l'observatoire départemental de la protection de l'enfance prévu à l'article L. 226-3-1 introduit par l'article 8 du projet de loi.

Le 3^o propose une nouvelle rédaction de l'article L. 226-4 qui concerne la saisine de l'autorité judiciaire par le président du conseil général.

Le droit existant prévoit que l'autorité judiciaire doit être saisie sans délai lorsqu'un mineur est victime de mauvais traitements ou présumé l'être et qu'il est impossible d'évaluer la situation ou que la famille refuse d'accepter l'intervention du service d'aide sociale à l'enfance.

La nouvelle rédaction reprend l'énumération des cas dans lesquels la protection administrative doit céder le pas à la protection judiciaire. Pour qu'il y ait obligation de saisir le parquet, il faut non seulement que le mineur soit en danger au sens de l'article 375 du code civil, mais qu'en plus les services administratifs aient échoué ou soient manifestement voués à l'échec dans les actions entreprises pour réduire le risque. Le texte rappelle l'ensemble des mesures administratives nouvelles et anciennes à la disposition du conseil général pour tenter de remédier aux situations de danger. Il s'agit des diverses aides à domicile visées à l'article L. 222-3 du code de l'action sociale et des familles (action d'un technicien de l'intervention sociale et familiale ou d'une aide ménagère, intervention d'un service d'action éducative, ou encore versement de secours exceptionnels). Il s'agit également des mesures de prise en charge de l'enfant par le service de l'aide sociale à l'enfance prévues à l'article L. 222-5 du code ou des dispositions du nouvel article L. 222-4-2 introduit à l'article 13 du projet de loi et qui prévoit l'accueil d'un mineur à la journée.

Le procureur de la République doit également être avisé sans délai lorsque face à un mineur présumé en situation de danger, il est impossible d'évaluer la situation ou que la famille refuse manifestement de d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance ou qu'elle est dans l'impossibilité de collaborer avec le service.

Conformément au texte existant, le président du conseil général qui transmet un dossier au procureur doit l'informer des actions qui ont été entreprises auprès du mineur et de la famille.

La rapporteure souhaite apporter une clarification dans la gradation des sanctions sans porter atteinte à l'objectif de la loi qui est de simplifier les procédures et de restreindre les saisines judiciaires aux cas où celles-ci sont nécessaires. Pour cela elle propose de distinguer trois cas : le danger grave et manifeste, les mesures administratives ne pouvant d'emblée être adoptées ; la situation de danger lorsque les mesures administratives de protection ont échoué ; enfin la situation de risque associée au refus des familles de coopérer.

La nouvelle rédaction de l'article L. 226-4 organise également les retours d'informations.

La deuxième partie du texte fait ainsi obligation, à toutes les personnes qui travaillent dans les services publics ou les établissements publics ou privés concourant à la protection de l'enfance et qui saisissent directement le procureur du cas d'un mineur, d'en informer simultanément le président du conseil général.

Le texte examiné par le Sénat était assez timide quant à l'obligation faite à l'autorité judiciaire de répercuter les informations vers le département. Il laissait en effet le procureur, saisi directement par une personne qui n'est pas soumise à l'obligation de transmission simultanée au président du conseil général, libre d'apprécier la nécessité de transmettre l'information au président du conseil général. Le Sénat a adopté trois amendements modifiant la rédaction de l'article L. 226-4 afin de rectifier le déséquilibre initial du texte quant aux obligations respectives du procureur de la République et du président du conseil général en ce qui concerne les transmissions d'informations :

– Dans la situation où le président du conseil général a avisé le procureur de la République d'un état de danger, le Sénat a adopté un amendement de la commission des affaires sociales faisant obligation au procureur d'informer dans les meilleurs délais le président du conseil général des suites qui ont été données à la saisine.

– Dans les cas de saisine directe par une personne extérieure au secteur de la protection de l'enfance, le Sénat a adopté un amendement faisant disparaître la libre appréciation du procureur de transmettre ou de ne pas transmettre les informations relatives au signalement.

– Enfin, le Sénat a adopté un amendement du gouvernement précisant, les informations qui doivent être transmises par le parquet au conseil général, en les limitant à celles qui sont nécessaires à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance confiée à ce dernier.

Ces mesures devraient assurer une réelle exhaustivité de l'information des présidents de conseils généraux concernant les signalements d'enfants en danger,

afin de leur permettre de remplir correctement leur mission de protection de l'enfance, tout en garantissant le respect de la vie privée et la confidentialité des informations qui ne sont pas utiles à l'accomplissement de cette mission.

La réciprocité dans la circulation des informations est d'autant plus justifiée que le conseil général a l'obligation, en application de l'article L. 226-6 du code de l'action sociale et des familles, d'informer les personnes qui l'ont averti de la situation d'un enfant en danger des suites données à leur signalement. Il serait dans l'incapacité de le faire en cas de signalement au procureur s'il ne recevait aucune information sur les suites données par la justice.

La rapporteure souhaite compléter ces dispositions en imposant au procureur de la République, lorsqu'il n'est pas informé par le président de conseil général ou un des professionnels du département, mais par un tiers de transmettre à cette personne un retour d'information sur les suites données par la justice à son signalement.

Enfin, sur proposition de la commission des affaires sociales, le Sénat a complété le présent article.

Le 4^o fait obligation au département d'assurer un retour d'information, non seulement vis-à-vis des professionnels qui lui ont signalé un enfant en danger comme le prévoit l'article L. 226-5 du code de l'action sociale et des familles, mais aussi vis-à-vis des titulaires d'un mandat électif, essentiellement les maires, lorsqu'ils ont également procédé à des signalements dans le cadre de leur fonction.

*

Mme Muguette Jacquaint a présenté un amendement de suppression, estimant que la formulation de l'article 5 présente de graves incohérences, qui peuvent aller à l'encontre de la spécificité du travail social. En effet, cet article semble mettre sur le même plan les personnes qui apportent leur concours à la protection de l'enfance et celles dont le métier concerne explicitement la protection de l'enfance. Soumettre ces dernières à une obligation de signalement mettrait directement en cause le cœur de leur métier, fondé sur le secret professionnel.

La rapporteure a indiqué que l'objet de cet article est de mettre en place une véritable cellule opérationnelle où toutes les personnes concernées par la protection de l'enfance se rencontreront et échangeront des informations. Le secret professionnel n'est pas mis en cause car l'échange d'informations confidentielles entre les professionnels est très encadré.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement visant à supprimer la notion d'information « préoccupante » sur un mineur en danger, ce terme lui paraissant trop imprécis et trop subjectif.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement précisant que le concours apporté par le préfet et l'autorité judiciaire au président du conseil général est effectué sous la forme de mise à disposition de personnel. Par ailleurs, l'éducation nationale et les services psychiatriques, en particulier, sont trop souvent absents des réunions des structures consacrées à la protection de l'enfance : leur présence doit être obligatoire.

La rapporteure a observé que l'expression « mise à disposition » a un sens clair en droit administratif. Il n'est pas question de créer une nouvelle structure administrative.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement présenté par **Mme Patricia Adam** associant « les partenaires institutionnels concernés » à l'établissement du protocole établi en vue de centraliser le recueil des informations.

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, la commission a *adopté* l'amendement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement visant à supprimer la référence à une cellule opérationnelle de recueil, de traitement et d'évaluation des informations et à instituer, en lieu et place, une obligation pour chaque département de mettre en place un dispositif identifié ayant la même mission. Il serait effectivement plus conforme au principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales d'instaurer une nouvelle mission des départements.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, qui a estimé que les structures départementales sont souvent opaques pour le grand public et qu'il faut en harmoniser le fonctionnement, la commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a ensuite *rejeté* un amendement de coordination présenté par **Mme Patricia Adam**.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement disposant que le président du conseil général doit établir « un guide du signalement », observant que ce type de document n'existe actuellement que dans certains départements.

La rapporteure s'est déclarée d'accord sur le principe mais a appelé au retrait de l'amendement car des référentiels nationaux sont en cours d'élaboration et permettront d'obtenir un meilleur résultat.

Mme Patricia Adam a maintenu son amendement, considérant que chaque département a son fonctionnement propre et ses spécificités.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement donnant à l'Assemblée des départements de France (ADF) un siège de droit au conseil d'administration de l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED), expliquant que l'ADF est le représentant légitime des départements.

La rapporteure s'est déclarée défavorable à l'amendement s'il devait conduire à remettre en cause la parité Etat/département à l'ONED. Une expertise complémentaire est donc nécessaire.

M. Pierre-Christophe Baguet a rappelé qu'il existe d'autres organismes de représentation des départements, par exemple l'Union des conseillers généraux de France.

Mme Patricia Adam a *retiré* l'amendement.

La rapporteure a présenté un amendement distinguant trois cas, et non deux, dans lesquels le président du conseil général doit aviser sans délai le procureur de la République : lorsque le mineur est en « danger grave et manifeste », lorsque l'action sociale n'a pu résoudre les problèmes ou lorsque la présomption de situation de danger est associée au refus de la famille de coopérer.

Mme Patricia Adam et **Mme Muguette Jacquaint** ont cosigné l'amendement, puis la commission l'a *adopté*.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement précisant que les saisines directes du parquet par les personnes travaillant au sein du dispositif départemental doivent être limitées aux situations graves et urgentes, afin de respecter le principe de centralisation des saisines au niveau du président du conseil général.

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, la commission a *adopté* l'amendement.

La rapporteure a présenté un amendement précisant que lorsque le procureur a été avisé par une personne n'appartenant pas au dispositif départemental, il devra l'informer des suites réservées à l'affaire.

La commission a *adopté* l'amendement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement visant à limiter la transmission des informations préoccupantes au seul maire, plutôt qu'à tous les détenteurs d'un mandat électif. Elle a expliqué que l'extension de cette transmission à tous les élus, telle que votée au Sénat, pose des problèmes de déontologie et ne permet pas de respecter une claire répartition des rôles entre le président du conseil général, chargé de la protection de l'enfance, et le maire, en charge de l'ordre public.

La rapporteure s'est déclarée défavorable à l'amendement, estimant qu'il y a un problème d'interprétation. L'ajout du Sénat porte, en effet, non sur les prérogatives des différents élus, mais simplement sur la remontée d'informations concernant les mineurs en danger ; un conseiller général ou un conseiller municipal, qui a communiqué des informations recueillies dans le cadre de son mandat, doit être informé par le président du conseil général des suites données, comme tout autre professionnel.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 5 ainsi modifié.

Article 5 bis

Bilan de la mise en œuvre de la cellule opérationnelle départementale

Le Sénat a adopté un amendement portant article additionnel qui fait obligation au gouvernement de présenter au Parlement, dans les deux ans de la promulgation de la présente loi, un bilan de la mise en œuvre de la cellule opérationnelle départementale. Ce bilan devra établir l'impact du nouveau dispositif, son évaluation qualitative et quantitative, ainsi que les coûts de sa mise en œuvre par les départements et les compensations versées par l'État.

L'examen et l'évaluation des résultats en termes d'amélioration des dispositifs de protection de l'enfance et en termes de coût relèvent à l'évidence de la mission de contrôle du Parlement sur cette politique publique.

Le Parlement doit être en mesure d'exercer ce contrôle à différents moments et notamment lors de l'examen des projets de lois de finances et de l'évaluation des résultats des objectifs fixés dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF).

De plus, l'ONED présente tous les ans au Parlement et au gouvernement un rapport sur la politique de protection de l'enfance, qui devrait permettre de faire un point très régulier sur la mise en œuvre des dispositifs de signalement.

*

La commission a *adopté* l'article 5 bis sans modification.

Article 6

Coordination de la protection administrative et de la protection judiciaire des mineurs en danger

Cet article, modifié par le Sénat dans un souci de cohérence, contribue à renforcer la coordination des interventions du département et de l'autorité judiciaire en permettant au juge de vérifier qu'il a été saisi à bon escient.

L'un des objectifs du projet de loi est, en effet, de coordonner les interventions administratives et judiciaires en matière de protection de l'enfance tout en délimitant clairement le champ de compétence de chaque institution.

Le fondement juridique des mesures d'assistance éducative qui peuvent être ordonnées par l'autorité judiciaire est constitué par l'article 375 du code civil, selon lequel l'état de danger est caractérisé si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur sont en cause ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises.

De son côté l'article L.221-1 du code de l'action sociale et des familles, modifié par le présent projet de loi, considère que l'action de l'aide sociale à l'enfance est justifiée face à des situations risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité des mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement affectif, intellectuel et social.

Le 1^o du présent article harmonise les situations visées par chacun des deux textes en introduisant à l'article 375 du code civil le développement de l'enfant. Pour achever cette mise en cohérence, le Sénat a adopté un amendement qui reprend les termes de la nouvelle rédaction de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles et qui mentionne le développement affectif, intellectuel et social.

Le 2^o complète également l'article 375 du code civil afin de permettre au ministère public, lorsqu'il est saisi par le président du conseil général dans les conditions de l'article L 226-4 du code de l'action sociale et des familles qui organise la répartition des compétences, de vérifier que ces conditions sont bien remplies.

*

La commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par **la rapporteure**.

Mme Mugette Jacquaint a présenté un amendement supprimant l'obligation faite au parquet de s'assurer que la situation du mineur concerné entre bien dans le champ de sa compétence en application de l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles. Elle a déclaré s'opposer à un dispositif qui conduit à mettre en place un contrôle de l'autorité judiciaire sur l'autorité administrative et bouleverse donc complètement le mode d'organisation de la protection de l'enfance.

La rapporteure a réfuté cet argument en expliquant que l'intervention du parquet portera uniquement sur l'analyse juridique du champ d'application de la loi et contribuera au respect du principe de subsidiarité de l'intervention judiciaire par rapport à l'intervention administrative.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 6 ainsi modifié.

Article 7

Secret professionnel partagé

Cet article, très peu modifié par le Sénat, a pour objet de rendre possible le partage d'informations confidentielles entre des professionnels de la protection de l'enfance soumis au secret professionnel.

L'article 226-13 du code pénal réprime la révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire. Ce délit est passible d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. Le code pénal ne donne aucune liste des professions tenues au secret mais précise que l'article 226-13 n'est pas applicable dans les cas où la loi impose ou autorise la révélation du secret.

Trois cas d'autorisation de levée du secret sont ainsi prévus : la révélation de sévices ou privations à l'encontre de mineurs de moins de quinze ans ou de personnes hors d'état de se protéger en raison de leur état physique ou psychique, la transmission au procureur de la République, avec l'accord de la victime, d'éléments permettant de présumer l'existence de sévices sexuels, le témoignage en faveur d'une personne injustement détenue provisoirement ou jugée pour crime ou délit lorsque la personne tenue au secret détient la preuve de son innocence.

Différents articles du code de l'action sociale et des familles imposent la règle du secret professionnel aux assistants sociaux, au personnel de la PMI et au personnel des établissements d'aide sociale. S'y ajoutent ceux qui sont tenus au secret professionnel du fait de leur mission et notamment les personnels participant aux missions de l'aide sociale à l'enfance.

Toujours dans le domaine social, les fonctionnaires des trois fonctions publiques (État, territoriale, hospitalière) soumis au secret professionnel sont également tenus à une obligation de discrétion professionnelle pour tous les faits, informations ou documents dont ils ont connaissance dans l'exercice de leurs fonctions. C'est également une obligation de discrétion qui s'impose aux éducateurs de prévention et aux psychologues.

C'est le droit à la protection de la vie privée qui fonde le secret professionnel. Mais dans le secteur médical et social le secret correspond aussi à la nécessité de l'établissement d'une relation de confiance avec les personnes suivies. Il permet aux intervenants médico-sociaux une action efficace et respectueuse des individus. La remise en cause de ces principes risquerait d'invalider le travail de prévention et de protection des personnes qui ont besoin d'aide.

Mais au fil des années, le développement du partenariat, du travail pluridisciplinaire et interinstitutionnel pour venir en aide aux personnes et aux familles en difficulté, et une certaine forme d'émergence d'un devoir d'ingérence

dans les familles pour protéger les enfants victimes de violences, ont fait apparaître la nécessité du partage des informations confidentielles.

La notion de « secret partagé » est en gestation depuis plusieurs années. Une circulaire commune des ministères en charge de la santé et de la justice du 21 juin 1996 a tenté de donner un mode d'emploi du partage de l'information qui consisterait à *« ne transmettre que les éléments nécessaires à s'assurer que l'utilisateur concerné est d'accord pour cette transmission ou tout au moins qu'il en a été informé ainsi que des éventuelles conséquences que pourra avoir cette transmission d'informations et de s'assurer que les personnes à qui cette transmission est faite sont soumises au secret professionnel et ont vraiment besoin, dans "intérêt de l'utilisateur, de ces informations. Le professionnel décidant de l'opportunité de partager un secret devra également s'assurer que les conditions de cette transmission (lieu, modalités), présentent toutes les garanties de discrétion »*.

Ces pratiques se développent, notamment dans le cadre de la mission de l'aide sociale à l'enfance, et sont tolérées par l'autorité judiciaire mais il est temps de donner une base légale au secret partagé.

Le présent article propose donc, par exception à l'article 226-13 du code pénal, d'autoriser les personnes soumises au secret professionnel et participant à une mission de protection de l'enfance à partager entre elles des informations à caractère secret afin d'évaluer une situation individuelle, de déterminer et de mettre en œuvre les actions de protection et d'aide dont les mineurs et leur famille peuvent bénéficier.

L'article précise que le partage des informations relatives à une situation individuelle est strictement limité à ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance. Le père, la mère, toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur sont préalablement informés, selon des modalités adaptées, sauf si cette information est contraire à l'intérêt de l'enfant.

Cet article, correspond aux attentes des professionnels. Il apporte, en effet, une clarification indispensable sur le secret, délimite les informations susceptibles d'être partagées en fonction de leur objectif et prévoit les modalités d'information des parents.

Le Sénat a adopté deux amendements de cohérence rédactionnelle : le premier, introduit le projet de texte après l'article L. 226-2-1 du code de l'action sociale et des familles, en insérant un article L. 226-2-2 ; le second précise que les personnes concernées sont celles qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance définie à l'article L. 112-3 ou qui lui apportent leur concours.

Il a adopté un troisième amendement qui ajoute à la liste des personnes qui doivent être préalablement informées l'enfant en fonction de son âge et de sa maturité. Il n'est pas anormal en effet que l'enfant puisse être averti des échanges

d'informations confidentielles le concernant, dans la mesure, où ce n'est pas contraire à son intérêt.

Enfin par coordination avec les amendements précédents, le Sénat a adopté un dernier amendement supprimant le deuxième alinéa du projet d'article devenu sans objet.

*

Mme Patricia Adam a présenté un amendement remplaçant la notion « d'intérêt de l'enfant » par celle de « sécurité de l'enfant ».

La rapporteure ayant indiqué que le terme « intérêt », plus large, lui paraît préférable, la commission a *rejeté* l'amendement.

Mme Mugette Jacquaint a présenté un amendement précisant que les informations partagées en application du présent article 7 ne pourront faire l'objet d'échanges dans le cadre de réunions générales de prévention de la délinquance ou de veille éducative. Il s'agit ainsi de prévenir un risque de télescopage avec d'autres textes, en particulier avec le dispositif du contrat de responsabilité parentale.

La rapporteure ayant estimé que le texte du projet est parfaitement clair en ce qui concerne l'encadrement strict du partage des informations confidentielles, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 7 sans modification.

Article 8

Création d'observatoires départementaux de la protection de l'enfance

Cet article crée un observatoire de la protection de l'enfance dans chaque département qui travaillera en liaison avec l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED).

Rappelons que l'ONED, créé par la loi du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance, a pour mission de recueillir, analyser, évaluer et diffuser les données chiffrées, les études, les recherches et les pratiques de prévention et d'intervention en protection de l'enfance dont les résultats évalués ont été jugés concluants.

L'observation de l'enfance en danger en France s'effectue actuellement à partir de différentes sources de données (justice, éducation nationale, services d'appels téléphoniques, aide sociale à l'enfance...) dont les chiffres ne recouvrent pas les mêmes finalités ni les mêmes situations. Il en résulte un manque de cohérence des informations chiffrées, difficilement exploitables dans la perspective d'une meilleure connaissance des populations d'enfants concernés.

Le premier rapport d'activité de l'ONED, publié en septembre 2005, montre les limites du système statistique actuel : par exemple, les départements recensent le nombre d'enfants confiés à l'ASE, alors que la justice comptabilise les mesures d'assistance éducative qu'elle prononce.

De même, les statistiques en amont s'attachent à un événement (signalement pour le conseil général, plainte en justice, appel téléphonique pour le Snatem), alors que celles en aval s'attachent au résultat soit, le plus souvent aux mesures prononcées qui peuvent être multiples pour un même enfant.

Au niveau des départements, des dispositifs très variés d'observation de l'enfance en danger ont vu le jour depuis quelques années mais là aussi les objectifs et les modes de fonctionnement sont très variables d'un département à l'autre.

Le présent article s'attache donc à remédier à ces incohérences en créant un organisme unique de recueil et d'analyse des données chiffrées au sein de chaque département et à répondre ainsi au besoin de l'ONED de s'appuyer sur des instances locales compétentes pour assurer sa mission de synthèse nationale des données sur la protection de l'enfance.

La mission de l'observatoire départemental, qui est placé auprès du président du conseil général, consiste à recueillir, examiner et analyser les données chiffrées rendues anonymes qui lui sont transmises par la cellule opérationnelle du département prévue à l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles.

Cette cellule opérationnelle a elle même vocation à centraliser le recueil des informations préoccupantes sur les mineurs au niveau du département, quelle que soit l'origine du signalement.

Afin de faciliter le travail de ces observatoires départementaux, le projet d'article les rend destinataires des évaluations des pratiques et des résultats qui incombent à tous les établissements et services d'accueil intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance, depuis la loi du 2 janvier 2002 sur la rénovation de l'action sociale et médico-sociale.

Le projet d'article donne également mission aux observatoires de formuler des propositions et des avis sur la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance dans le département.

La composition de ces observatoires, qui n'ont pas vocation à être de simples organismes statistiques, est pluraliste et intègre les représentants de toutes les institutions et autorités qui participent au dispositif départemental de la protection de l'enfance. Il s'agit notamment des représentants des services du conseil général, de l'autorité judiciaire dans le département, des autres services de l'État ainsi que de représentants des établissements qui participent ou apportent leur concours à la protection de l'enfance.

Le Sénat a complété ces dispositions par trois amendements :

– Un amendement de la commission des affaires sociales a ajouté aux deux premières missions des observatoires départementaux celle de formuler des avis et de suivre la mise en œuvre du schéma d'organisation sociale et médico-sociale élaboré au niveau du département et concernant les établissements et les services de la protection de l'enfance. Ces schémas sont prévus à l'article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles.

Les sénateurs ont considéré qu'il pouvait être utile que les observatoires départementaux de la protection de l'enfance puissent collaborer à la préparation de ces schémas départementaux, qui recensent les établissements en fonction de leur capacité à répondre à une problématique particulière des enfants, adoptés par le conseil général.

– Un deuxième amendement a intégré les représentants des associations concourant à la protection de l'enfance et de la famille à l'organisation des observatoires départementaux. Cette précision a le mérite d'établir un parallélisme de forme avec le conseil d'administration de l'Observatoire national de la protection de l'enfance.

– Enfin, la commission des affaires sociales et le gouvernement s'étant remis à la sagesse du Sénat, les sénateurs ont adopté un amendement prescrivant que pour les Français établis hors de France, un agent du consulat fait rapport annuellement à l'observatoire national ainsi qu'au comité consulaire pour la protection et l'action sociale mises en place auprès du consulat.

Cet amendement n'est pas convaincant car la protection de l'enfance relève des autorités du territoire où l'enfant se trouve, quelle que soit sa nationalité et les autorités consulaires risquent d'être assez démunies face à cette demande.

*

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, la commission a *adopté* un amendement rédactionnel présenté par **Mme Patricia Adam**.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement précisant que les données chiffrées recueillies par l'observatoire départemental de l'enfance en danger doivent être transmises ensuite à l'Observatoire national grâce à la « mise à disposition de personnels de l'État et de l'autorité judiciaire au sein de l'observatoire départemental ».

La rapporteure a présenté un sous-amendement supprimant le principe de cette mise à disposition et maintenant la relation avec l'ONED.

La commission a *adopté* le sous-amendement puis l'amendement ainsi sous-amendé.

La commission a examiné deux amendements identiques présentés respectivement par **Mme Muguetta Jacquaint et Mme Patricia Adam**, disposant que l'observatoire départemental de la protection de l'enfance établit des statistiques qui sont portées à la connaissance des autorités publiques à l'occasion d'une conférence départementale de protection de l'enfance et que la mise à disposition de personnels de l'État et de l'autorité judiciaire sera permise à cette fin. **Mme Muguetta Jacquaint** a ajouté qu'il s'agit de donner un rôle concret à l'observatoire départemental.

La rapporteure a présenté un sous-amendement supprimant le principe de cette mise à disposition.

Mme Patricia Adam ayant *retiré* son amendement et cosigné celui de Mme Muguetta Jacquaint, la commission a *adopté* le sous-amendement puis l'amendement ainsi sous-amendé.

La rapporteure a présenté un amendement supprimant le dernier alinéa de l'article. Elle a expliqué que cet alinéa, introduit par le Sénat, concerne la protection des enfants français à l'étranger pour lesquels les services consulaires rempliraient le même rôle que l'observatoire départemental de l'enfance. Cette disposition n'est pas applicable pour des raisons juridiques et faute de moyens suffisants dans les représentations diplomatiques.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 8 ainsi modifié.

Article 9

L'accueil de jour comme forme nouvelle de placement judiciaire

Le présent article propose de mettre à la disposition des juges des enfants dans le cadre de l'assistance éducative, une nouvelle modalité d'accueil des mineurs afin d'améliorer leur protection.

Tous les professionnels de la protection de l'enfance, et notamment l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF), souhaitent une diversification des mesures de prise en charge des mineurs dans le cadre des mesures éducatives. Il est hautement souhaitable d'individualiser les réponses à apporter face à un risque de danger dont la graduation est presque infinie et de permettre au juge de sortir de l'alternative entre les mesures d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) et le retrait de l'enfant de son milieu habituel. Tous les praticiens de la protection de l'enfance sont confrontés à ces situations familiales qui ne sont pas suffisamment dégradées pour envisager une séparation complète de l'enfant d'avec ses parents, mais trop problématiques pour maintenir une présence permanente.

L'article 375-3 du code civil offre actuellement quatre possibilités au juge si le retrait de l'enfant de son milieu actuel est nécessaire. Il peut confier l'enfant : à son autre parent, lorsque le père et la mère sont effectivement séparés ; à un autre membre de sa famille ou à un proche, appelé « tiers digne de confiance » ; au service départemental de l'aide sociale à l'enfance, qui organise alors son accueil soit chez un assistant familial, soit dans un établissement ; à un établissement spécialisé répondant à la problématique particulière de l'enfant (établissement sanitaire ou d'éducation spéciale en cas de handicap). Des expériences innovantes et diversifiées de plus en plus nombreuses ont vu le jour depuis plusieurs années pour adapter les réponses dans ce contexte juridique. Elles sont recensées dans le rapport annuel de l'ONED précité et résumées dans l'encadré ci-après.

Les modèles de prise en charge recensés par l'ONED

L'accueil de jour qui peut être de deux types :

– *accueil de l'enfant, sur des temps non scolaires (mercredis, week-ends, soirées, vacances...), sans hébergement, accompagné d'entretiens avec les parents au sein d'un internat éducatif ou d'une structure conçue spécifiquement pour ce projet,*

– *accueil de la famille, le plus souvent collectif, avec en parallèle des entretiens individuels.*

Les activités développées en accueil de jour avec des groupes familiaux s'orientent vers des actions de soutien à la fonction parentale. Elles sont fondées sur des actions concrètes de la vie quotidienne, c'est-à-dire de véritables mises en situation.

L'accueil séquentiel : *il s'agit d'un accueil à temps partiel de l'enfant (semaine, week-ends, soirées, soit certaines plages de temps définies), avec possibilité d'hébergement, que l'on peut comparer à une modalité de garde alternée entre la famille et le dispositif de suppléance familiale (famille d'accueil ou établissement éducatif, voire pouponnière).*

Le relais parental *répond à l'impossibilité des parents, à certains moments, d'assumer leur fonction parentale en permanence lorsqu'ils rencontrent des difficultés personnelles ou sociales passagères. Il s'agit d'un lieu de proximité permettant à l'enfant ou à la fratrie d'être accueilli et de poursuivre autant que possible la scolarité, les activités périscolaires et les différents suivis dont ils bénéficient.*

La prise en charge en continuum *entre le domicile de la famille – assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) – et le placement.*

L'AEMO renforcée *peut consister soit en une demande de moyens supplémentaires et/ou une diminution du nombre de suivis afin de pouvoir intervenir de manière plus régulière et renforcée auprès d'une famille, soit en l'élaboration d'un projet de prise en charge d'une population spécifique.*

Le projet d'article prend en compte ces évolutions et donne une base légale aux modes d'accueil des mineurs à la journée.

Le **I** de l'article élargit tout d'abord le champ d'intervention du juge dans le cadre de l'article 375-3 du code civil en abandonnant la notion couperet de retrait de l'enfant pour lui substituer celle de protection nécessaire. Il crée ensuite

une modalité supplémentaire de protection intermédiaire entre retrait et mesure éducative : l'accueil de jour. Le juge pourra confier l'enfant à un service ou à un établissement habilité pour l'accueil des mineurs à la journée si sa situation l'exige.

Cette prise en charge se caractérise donc par un accueil de l'enfant dans une structure de proximité ou dans une famille habilitée, sur des temps non scolaires, et constitue une mesure originale de soutien éducatif sans hébergement.

Les 2^o et 3^o du paragraphe I contiennent des dispositions de coordination, visant à inscrire cette nouvelle modalité du placement dans divers articles du code civil et du code de l'action sociale et des familles.

Enfin, le Sénat a adopté contre l'avis de sa commission des affaires sociales et du gouvernement, un amendement qui complète la possibilité offerte au juge par l'article 375-3 du code civil de confier l'enfant « à un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance » en ajoutant : « *sous réserve d'une évaluation des besoins de l'enfant et de la qualité du milieu accueillant* » (alinéa 5 du présent article).

Cette précaution semble superfétatoire dans la mesure où la cohérence de l'ensemble du système repose sur le fait que le juge doit se prononcer, dans tous les cas, en stricte considération de l'intérêt de l'enfant et que tout placement ne doit être envisagé que si le lieu d'accueil concerné a fait l'objet d'une réelle évaluation.

*

La rapporteure a présenté un amendement supprimant au 2^o de l'article 375-3 du code civil les mots « *sous réserve d'une évaluation des besoins de l'enfant et de la qualité du milieu accueillant* ». Elle a indiqué que cet ajout du Sénat semble superfétatoire car le juge ne manquera pas de se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant et après évaluation du lieu d'accueil envisagé.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 9 ainsi modifié.

Article 10

Information réciproque du président du conseil général et de l'autorité judiciaire sur la situation des mineurs faisant l'objet d'une mesure de protection

Le présent article tend à compléter le dispositif de coordination et d'échange d'informations entre les départements et l'autorité judiciaire et à renforcer le suivi des enfants accueillis dans le cadre d'une mesure administrative.

Le projet de loi s'est attaché, avec la nouvelle rédaction proposée pour l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles, à assurer une bonne coordination et un réel échange d'informations entre la justice et le département dans les cas où le président du conseil général avise le procureur de la République, face à une situation d'urgence ou lorsqu'il est confronté aux limites de l'action administrative.

Afin de consolider le rôle pilote du conseil général en matière de protection de l'enfance, il reste à opérer le même type de coordination et d'échange lorsque la mesure d'assistance éducative est prise directement par le juge. Le droit existant n'est pas satisfaisant dans cette perspective car trop déséquilibré. Cela entraîne des discontinuités dans le suivi des situations qui peuvent s'avérer très préjudiciables, aussi bien pour le travail des professionnels que pour les enfants eux-mêmes, et il est indispensable que le président du conseil général puisse organiser une coordination.

L'article L. 227-2 du code de l'action sociale et des familles se contente d'indiquer que les mineurs accueillis hors du domicile familial en application des dispositions relatives à l'assistance éducative sont sous la protection conjointe du président du conseil général et du juge des enfants, que l'enfant ait été ou non confié en pratique au service de l'ASE.

Pour sa part l'article L. 221-4 du même code, indique que lorsqu'il est avisé par le juge des enfants d'une mesure d'assistance éducative civile, le président du conseil général lui communique les informations dont il dispose sur le mineur et sa situation familiale.

Enfin l'article L. 223-5 prévoit que le service d'aide sociale à l'enfance présente chaque année à l'autorité judiciaire un rapport sur la situation de l'enfant qui lui a été confié par décision judiciaire.

Le 1^o complète l'article L. 221-4 en permettant au président du conseil général de se faire communiquer, par les établissements ou les services qui exécutent la mesure éducative, toute information nécessaire à l'accomplissement de sa mission de protection de l'enfance. Cette demande d'information doit se faire dans le respect du droit des familles et le président du conseil général est tenu d'informer les parents ou le tuteur de sa démarche.

Le 2^o modifie l'article L. 223-5. Le service de l'aide sociale à l'enfance devra établir un rapport annuel sur la situation des enfants pris en charge, quelles que soient la nature et la source de la mesure.

L'objet du rapport annuel est précisé, il devra prendre en compte les aspects sanitaires et psychiques du développement de l'enfant, son insertion scolaire, ses relations sociales et, enfin, l'état de ses relations avec sa famille c'est pourquoi il doit être établi sur la base d'une évaluation pluridisciplinaire. Il devra être porté à la connaissance des parents ou du tuteur.

Lorsque la mesure est d'origine judiciaire, le rapport est transmis à l'autorité judiciaire mais il ne se substitue pas à celui qui doit être transmis au juge par l'établissement ou le service d'accueil qui a directement en charge l'enfant, en application de l'article 1199-1 du nouveau code de procédure civile (NCPC) qui fait le point sur la situation et l'évolution du mineur selon la périodicité fixée par la décision ou, à défaut, annuellement et qui répond en termes de contenu et de confidentialité aux exigences du NCPC.

Le Sénat a adopté trois amendements :

– Le premier clarifie et renforce utilement le rôle de coordination et de garant de la continuité de la prise en charge, du président du conseil général. Plutôt que d'autoriser ce dernier à se faire communiquer des informations, il lui confie le soin d'organiser, sans préjudice des prérogatives de l'autorité judiciaire, entre les services du département et les services chargés de l'exécution de la mesure, les modalités de coordination en amont, en cours et en fin de mesure, aux fins de garantir la continuité et la cohérence des actions menées. Le service qui a été chargé de l'exécution de la mesure devra transmettre au président de conseil général un rapport circonstancié sur la situation et sur l'action ou les actions déjà menées.

– Le deuxième allège la rédaction du 2^o et supprime le développement sur le contenu du rapport, se contentant de préciser qu'il doit être établi après évaluation pluridisciplinaire de la situation de l'enfant.

– Le troisième supprime la référence au rapport transmis au juge en application de l'article 1199-1 du nouveau code de procédure civile.

*

La rapporteure a présenté un amendement permettant d'appliquer au rapport qui doit être communiqué au juge par le service d'aide sociale à l'enfance la condition de périodicité exigée par le nouveau code de procédure civile.

Après que **Mme Patricia Adam** et **Mme Mugnette Jacquaint** ont cosigné cet amendement, la commission l'a *adopté*.

La commission a *adopté* l'article 10 ainsi modifié.

TITRE III

DISPOSITIFS D'INTERVENTION DANS UN BUT DE PROTECTION DE L'ENFANCE

Avant l'article 11

Mme Mugnette Jacquaint a présenté un amendement abrogeant l'article 89 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006. Elle a

considéré que cette disposition est en effet très grave, car elle remet en cause la jurisprudence de la Cour de cassation concernant le versement des allocations familiales aux familles étrangères et va à l'encontre de la position soutenue par la Défenseure des enfants.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Article 11

Engagements réciproques des parents et du service de l'aide sociale à l'enfance au sujet de la prise en charge du mineur

Cet article rend obligatoire l'élaboration d'un document, cosigné par le service de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et les parents, recensant les actions engagées auprès de l'enfant et désignant un référent chargé d'en suivre la mise en œuvre et la cohérence dans le temps. Ce document concerne soit les enfants qui à la demande de leurs parents ont été placés en établissement ou en famille d'accueil, soit ceux confiés au service de l'ASE suite à une décision de justice en application notamment des articles 375-3 et 380 du code civil ou encore en vertu des dispositions de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

L'article 11 complète l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles qui définit les droits des familles dans leurs rapports avec les services de l'aide sociale à l'enfance.

Le premier alinéa de cet article énonce le principe selon lequel toute personne bénéficiaire d'une prestation d'aide sociale à l'enfance doit se voir expliquer les conditions d'attribution de cette aide et les conséquences de cette prestation sur les droits et obligations de l'enfant et de son représentant légal. Cette disposition a été prévue pour sortir l'aide sociale à l'enfance « d'une logique d'assistance » en renforçant les droits des parents vis-à-vis des services de l'ASE.

Une évolution notable s'est opérée depuis plusieurs années, les travailleurs sociaux des services de l'ASE s'étant rendu compte qu'il était bien préférable de chercher à impliquer les parents dans le choix du type de placement ou de mesure éducative dont avait besoin leur enfant, plutôt que de proposer une solution prédéterminée sans que les parents ne disposent d'aucune faculté d'orienter la prise en charge décidée par l'ASE.

C'est pourquoi il a paru important de formaliser dans un document les engagements réciproques des services de l'ASE et des parents au sujet de la prise en charge de leur enfant. C'est l'objet des quatre alinéas qui complètent l'article L. 223-1 précité.

Il est tout d'abord précisé que l'obligation de signature de ce document concerne les situations de placement des mineurs en assistance administrative ou

suite à la décision de justice, le document étant signé soit par les parents de l'enfant, soit par la personne exerçant l'autorité parentale sur le mineur.

La signature de ce document devra être précédée d'une évaluation de la situation de la famille et du mineur pour déterminer la nature des difficultés éducatives rencontrées et les aides qui paraissent les plus appropriées pour parvenir à suppléer les parents dans leur fonction parentale.

D'après les informations communiquées à la rapporteure, le document devait initialement être intitulé « contrat d'engagements réciproques » mais c'est à la demande du Conseil d'Etat que cette dénomination n'a pas été retenue pour ne pas laisser penser qu'il s'agissait d'un document de nature contractuelle.

Même si ce document ne peut être juridiquement assimilé à un contrat, il a bien pour objectif de permettre d'arrêter un programme d'assistance éducative avec la définition des aides que proposera l'ASE à la famille et à l'enfant. En contrepartie les parents s'engageront sur certains objectifs pour assurer certaines de leurs prérogatives éducatives qui pourront varier dans le temps selon l'évolution de leurs capacités éducatives. Ce document sera cosigné par le président du conseil général, par les représentants légaux du mineur et par le responsable de chacun des organismes chargés d'apporter un soutien à la famille ou au mineur. Ce document sera porté à la connaissance du mineur et transmis au juge des enfants en cas de placement sur décision de justice.

D'après les informations communiquées à la rapporteure, ce document répond à une demande pressante des familles qui ont fait valoir qu'elles rencontraient des difficultés à entretenir des relations régulières avec les services de l'ASE et qu'elles ne comprenaient pas toujours l'opportunité du choix de tel ou tel type de placement. Dans un souci de transparence et pour faciliter la communication entre le service de l'ASE, l'établissement de placement et éventuellement d'autres intervenants qui accompagnent la famille (une conseillère en économie sociale et familiale, par exemple), le document désignera une personne référente qui sera chargée d'assurer la cohérence et la continuité des interventions des différents travailleurs sociaux. Ce document n'aura donc pas pour objectif principal de définir le projet de vie de l'enfant mais bien plutôt d'organiser les relations entre les parents et les services chargés d'accompagner la famille dans un souci de valorisation des compétences parentales pour amener progressivement les parents toutes les fois où ce sera possible, à assumer pleinement leur responsabilité parentale.

Le dernier alinéa de cet article précise que le président du conseil général doit veiller à assurer le suivi et, dans la mesure du possible, la continuité des interventions mises en œuvre pour un enfant et sa famille.

La rapporteure se félicite de cette mention qui reprend une préconisation faite par la mission d'information parlementaire sur la famille et les droits des enfants qui a souligné l'importance de la stabilité de l'accueil pour permettre à

l'enfant surtout s'il est très jeune, de nouer des relations affectives durables avec ses éducateurs ou sa famille d'accueil dans un cadre sécurisant.

Il serait néanmoins nécessaire de compléter cet article pour définir les modalités de révision de ce document, qui devrait au minimum être mis à jour selon l'évolution des besoins de l'enfant ou en cas de changements importants de la situation des parents. Une évaluation au bout de deux ans – correspondant à la périodicité de l'examen judiciaire de la situation de l'enfant – semblerait appréciée.

La rapporteure tient à préciser que ce document doit être bien distingué du contrat de séjour rendu obligatoire pour tout accueil en établissement médico-social par la loi du 2 janvier 2002 (article L. 311-4 du code de l'action sociale et des familles). Pour un enfant placé en établissement, les parents devront donc signer un deuxième document avec le responsable de l'établissement d'accueil, le contrat de séjour, qui a une portée beaucoup plus pratique que le document institué à l'article L. 223-1. Dans le contrat de séjour, auquel est annexé le règlement intérieur de l'établissement, il est précisé par exemple les modalités de visite des parents, les aspects concrets de la vie de l'enfant (fourniture du linge, des effets personnels), le suivi médical de l'enfant, *etc.*

En conclusion, la rapporteure tout en approuvant la portée pédagogique de ce document, estime indispensable de lui trouver une dénomination afin que les familles puissent facilement l'identifier. Elle propose de l'intituler « le projet pour l'enfant ».

*

Mme Mugette Jacquaint a présenté un amendement disposant que le document cosigné, notamment par le président du conseil général et les représentants légaux du mineur doit l'être au terme d'un entretien avec ceux-ci : ce document ne doit pas seulement être un acte administratif et son contenu doit être explicite aux parents.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La rapporteure a présenté un amendement intitulé « projet pour l'enfant » le document défini au présent article 11, afin de le distinguer du contrat de séjour en établissement.

La commission a *adopté* l'amendement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement précisant que le document susmentionné peut être signé par le président du conseil général mais aussi par son représentant, car les présidents de conseils généraux ne signeront pas eux-mêmes ledit document.

La rapporteure en a convenu mais a considéré que la responsabilité doit incomber au seul président du conseil général. C'est pourquoi il doit seul être nommé dans la loi.

Après que **Mme Patricia Adam** a observé que la mention du représentant du conseil général figure dans divers textes, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 11 ainsi modifié.

Après l'article 11

Mme Patricia Adam a présenté un amendement portant article additionnel tendant à abroger l'article L. 222-4-1 du code de l'action sociale et des familles relatif au contrat de responsabilité parentale, au motif que cet article transforme les allocations familiales en prime de bonne conduite.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Article 12

Création d'une mesure administrative d'accompagnement en économie sociale et familiale et d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial

Suite à la proposition faite en juin 2003 par groupe de travail « Protection de l'enfance et de l'adolescence », présidé par M. Pierre Naves, de créer une nouvelle forme d'assistance éducative à domicile consistant en une prestation d'accompagnement budgétaire personnalisé effectuée par une conseillère en économie sociale et familiale, l'article 12 crée une mesure d'accompagnement en économie sociale et familiale et transfère la tutelle aux prestations sociales dans le code civil en la dénommant désormais « mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial ».

Ce groupe de travail a préconisé de donner une reconnaissance législative au travail mené par les conseillères en économie sociale et familiale qui, tout en luttant contre la pauvreté et les conséquences du surendettement, ont permis de mettre en place un suivi social des familles très précieux pour prévenir des formes de carences éducatives entraînées par la très grande précarité économique. Cependant ces professionnels ne sont pas intégrés aujourd'hui dans le dispositif d'aide sociale à l'enfance mais relèvent du service social polyvalent de secteur.

Le 1^o du I modifie donc l'article L. 222-3 du code de l'action sociale et de la famille pour insérer un nouvel alinéa créant une nouvelle prestation d'aide à domicile dite « d'accompagnement en économie sociale et familiale ».

Un texte réglementaire devrait définir les modalités pratiques d'intervention de ces professionnels et préciser quels seront les travailleurs sociaux habilités pour mener cet accompagnement.

Le 2° du I modifie la rédaction de l'article L. 222-4 du même code pour titrer les conséquences de la suppression de la tutelle aux prestations familiales. Dans sa nouvelle rédaction le second alinéa de l'article L. 222-4 précise que lorsqu'un délégué aux prestations familiales (nouvelle dénomination de l'ancien tuteur aux prestations sociales) a été nommé il reçoit de plein droit les allocations mensuelles d'aide à domicile en lieu et place de la famille qui fait l'objet d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial.

La rapporteure se félicite de la création de cette nouvelle forme d'accompagnement social qui préserve la pleine capacité juridique des parents mais pourra permettre à de nombreuses familles en situation de précarité économique d'éviter par une mauvaise gestion de leur budget d'aggraver leur marginalisation sociale en risquant, par exemple, une expulsion du logement faute de pouvoir en assumer la charge financière. Ce n'est que si cette mesure s'avère insuffisante et que les prestations familiales ne sont pas employées pour les besoins liés à l'entretien des enfants qu'une mesure judiciaire pourra être décidée pour mettre sous tutelle les prestations familiales.

Le II complète la création du premier échelon de protection que constitue le nouvel accompagnement en économie sociale et familiale à la charge des départements par un transfert, du code de la sécurité sociale vers le code civil, de la tutelle aux prestations familiales, désormais intitulée « mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial ».

Ce transfert vise à redonner à la tutelle aux prestations familiales sa vocation initiale d'outil de protection de l'enfance. Par ailleurs, son inscription parmi les mesures d'assistance éducative permet de faire bénéficier les familles des droits et garanties attachées à ces mesures, notamment leur limitation dans le temps et leur renouvellement par décision judiciaire du juge des enfants spécialement motivée.

Il est donc créé un article 375-9-1 dans la section du code civil relative à l'assistance éducative qui définit les situations susceptibles de conduire à l'ouverture d'une mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial.

Il faut saluer la rédaction de cet article qui n'a pas purement et simplement transposé les conditions d'ouverture de l'actuelle tutelle aux prestations familiales fixées par l'article L. 552-6 du code de la sécurité sociale, qui sont particulièrement désuètes. C'est ainsi que la référence aux conditions défectueuses d'alimentation, de logement ou d'hygiène, qui peuvent malheureusement être totalement indépendantes de la bonne volonté des parents, a été supprimée. Seule subsiste donc la référence à l'utilisation des prestations familiales dans un sens

contraire à l'intérêt de l'enfant, c'est-à-dire à leur affectation à des dépenses autres que celles liées à l'entretien, la santé ou l'éducation des enfants.

Dans le nouveau dispositif, la mesure d'aide à la gestion du budget familial devient subsidiaire par rapport à l'accompagnement en économie sociale et familiale pouvant être proposé, avec l'accord des parents, par les services de l'ASE : le nouvel article 375-9-1 du code civil décline ainsi de façon explicite le principe général édicté à l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles, selon lequel l'autorité judiciaire n'est fondée à intervenir que lorsque la protection administrative s'avère insuffisante pour garantir la protection de l'enfant.

Il est très important de noter que cette mesure judiciaire a avant tout une portée pédagogique : le tuteur aux prestations familiales, désormais dénommé « délégué aux prestations familiales » doit s'efforcer de recueillir l'adhésion des parents sur l'affectation des prestations qu'il propose et de restaurer, par son action éducative, l'autonomie sociale et financière de la famille.

À la différence du mécanisme actuel de mise sous tutelle des prestations familiales, la procédure de mise en œuvre de la décision judiciaire est beaucoup plus protectrice des droits des familles : un décret fixera les personnes qui seront habilitées à saisir le juge aux fins d'ordonner cette mesure et sa durée maximale est fixée à deux ans alors que le texte actuel ne précise rien sur ce point. Toutefois le juge pourra décider de renouveler la mesure de protection par décision motivée.

Un amendement de M. André Lardeux présenté au nom de la commission des affaires sociales du Sénat a précisé utilement que la prime forfaitaire versée aux bénéficiaires de l'allocation de parent isolé (API) lorsqu'ils retrouvent un emploi ne pourraient-ils pas faire l'objet de cette mesure de protection même si elle figure à l'article L. 511-1 du code de la sécurité sociale qui fixe la liste des prestations familiales.

Le **III** introduit diverses mesures de coordination : les articles L. 552-6 et L. 755-4 du code de la sécurité sociale qui déterminaient le régime de la tutelle aux prestations familiales respectivement pour la métropole et pour les départements d'outre-mer sont modifiés afin de tirer les conséquences de la création de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial. Quant au **IV**, il supprime à l'article L. 167-3 du code de la sécurité sociale la mention de la tutelle aux prestations familiales.

Un amendement présenté M. André Lardeux, rapporteur, et adopté par le Sénat a permis de préciser que les organismes débiteurs des prestations familiales resteraient les financeurs de la nouvelle mesure d'aide judiciaire à la gestion du budget familial comme ils l'étaient de la tutelle aux prestations familiales.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* un amendement de Mme Muguette Jacquaint tendant à supprimer l'article 12.

Mme Muguette Jacquaint a présenté un amendement tendant à abroger les articles 48 et 49 de la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances. Ces dispositions relatives au contrat de responsabilité parentale remettent en cause le versement des allocations familiales qui peuvent constituer la seule ressource permettant de faire vivre des familles entières.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement précisant que la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial constitue également une mesure d'aide éducative.

La rapporteure a souligné que cette mesure est avant tout une aide spécifique à la gestion d'un budget même si elle présente un caractère éducatif pour les familles. La dénomination proposée n'est pas adaptée car il s'agit d'aider les familles à mieux gérer leur budget.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement tendant à fixer par décret les prestations familiales concernées par le dispositif.

La rapporteure a estimé que le souci est louable mais que l'amendement proposé conduit à alourdir le dispositif. Le Sénat a par ailleurs adopté un amendement de précision pour définir la prestation familiale qui serait exclue de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial, à savoir la prime de retour à l'emploi pour les bénéficiaires de l'allocation de parent isolé.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de la rapporteure visant à préciser que la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial pourrait être décidée si la famille n'arrive pas à financer son maintien dans le logement.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement limitant l'exécution de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial aux seules personnes morales habilitées, à l'exclusion des personnes physiques, afin de conserver à la mesure judiciaire d'aide son rôle éducatif.

La rapporteure a fait valoir que la future réforme des tutelles mettra en place un encadrement des personnes physiques qui exercent la fonction de tuteur aux prestations familiales et sociales. Il est donc inopportun d'exclure que des

personnes physiques soient habilitées à exécuter cette mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial.

Suivant l'avis défavorable de la **rapporteuse**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis favorable de la **rapporteuse**, la commission a ensuite *adopté* un amendement de Mme Patricia Adam précisant l'objet de la mesure judiciaire d'aide, qui doit permettre de répondre aux besoins liés à l'entretien, la santé et l'éducation des enfants.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement tendant à éviter la coexistence du dispositif du contrat de responsabilité parentale, qui permet la suspension des prestations familiales, et de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial pour les familles dont les enfants sont pris en charge au titre de la protection de l'enfance.

La rapporteuse a approuvé l'objectif de la proposition mais a demandé un temps de réflexion pour évaluer la meilleure rédaction possible pour traduire en droit la mesure proposée.

En conséquence, **Mme Patricia Adam** a *retiré* son amendement.

Puis, la commission a *adopté* l'article 12 ainsi modifié.

Article 13

Diversification des modes d'accueil des enfants placés et aménagement des règles d'exercice de l'autorité parentale

Cet article comporte trois parties distinctes, il consacre la reconnaissance législative de modes d'accueil expérimentaux intermédiaires entre l'assistance éducative à domicile et le placement en établissement, il clarifie les règles relatives au droit de visite des parents et aménage les règles d'exercice de l'autorité parentale pour les enfants placés en établissement.

• La diversification des modes de prise en charge des enfants confiés à l'ASE

Depuis plusieurs années un consensus s'est dégagé parmi les professionnels de la protection de l'enfance pour constater que la dichotomie entre assistance éducative à domicile et placement hors du milieu familial était inadaptée. Des dispositifs expérimentaux ont progressivement été mis en place par certains départements mais ils ont fonctionné jusqu'à présent sans cadre juridique défini et ont pu être maintenus grâce à des dispositifs conventionnels passés entre les conseils généraux et les associations gestionnaires de services d'accueil.

Lors des auditions menées dans le cadre de la mission d'information sur la famille et les droits des enfants toutes les personnes auditionnées sur les modes de placement des mineurs en danger ont souligné la nécessité de disposer de toute

une palette d'outils permettant d'adapter le type d'accompagnement aux spécificités de la famille.

Même si, à un moment donné, le placement d'un enfant paraît indispensable, il convient, alors même que la décision de placement est prise, de préparer le retour de l'enfant dans son environnement familial et de mettre en place un accompagnement des parents pour préparer cette transition. Or, dans l'état actuel des textes, cette double démarche au bénéfice de l'enfant et des parents n'est pas possible, dès lors que l'enfant vit en dehors de sa famille.

Déjà en juin 2003, le rapport du groupe de travail relatif à la protection de l'enfance et de l'adolescence, présidé par M. Pierre Naves, avait fait une proposition similaire en préconisant d'inscrire dans la loi un dispositif mixte combinant l'action éducative en milieu ouvert (AEMO) et le placement, comportant des actions spécifiques pour pallier les défaillances parentales et préparer le retour en famille de l'enfant. Le rapport suggérait aussi d'encourager une évolution du rôle des maisons d'enfants à caractère social qui, aujourd'hui ne sont plus de simples lieux d'hébergement pour mineurs en danger mais jouent un véritable rôle éducatif. Lors des périodes de droit de visite, les éducateurs de ces établissements discutent avec les parents pour les inciter à revoir leur manière d'exercer l'autorité parentale ou à entreprendre eux-mêmes une thérapie. Le rapport insistait sur le fait que loin d'être inflationniste cette nouvelle démarche pourrait se révéler génératrice d'économies, car elle conduirait à réduire la durée et la fréquence des placements.

Le I du présent article donne donc une reconnaissance législative à des formes d'accueil innovantes qui ont déjà été expérimentées par certains services de l'ASE.

Le 1^o du I insère un article L. 222-4-1 dans le code de l'action sociale et des familles pour offrir la possibilité d'un accueil de jour sans hébergement mais qui permet à l'ASE d'apporter un soutien éducatif au mineur tout en continuant à soutenir sa famille dans l'exercice de sa fonction parentale. Ce mode d'accueil s'est avéré très utile pour suivre des adolescents en conflit avec leur famille et souvent en rupture scolaire sans que la situation soit suffisamment critique pour nécessiter une rupture totale avec le milieu familial.

Le 2^o du I apporte deux modifications à l'article L. 222-5 du même code.

Il modifie tout d'abord le 1^o de cet article pour reconnaître la possibilité de moduler la durée et le type de placement selon les besoins du mineur et les caractéristiques de la famille : accueil à temps partiel en établissement à long terme ou durant des périodes ponctuelles. Cet alinéa mentionne aussi la possibilité de mettre en œuvre un accueil spécialisé pour des enfants souffrant de certains types de handicap ou de difficultés particulières d'insertion sociale avec la

possibilité de recourir à des formes d'accueil expérimentales telles que prévues au 12° du I de l'article L. 312-1 qui liste les différentes catégories d'établissements sociaux et médico-sociaux.

Il complète le 4° de cet article pour permettre aux établissements qui accueillent des mères isolées d'organiser des points de rencontre permettant aux enfants d'avoir des contacts avec leur père mais dans un lieu sécurisé et en présence d'un travailleur social de l'établissement. Cette précision permet là encore de donner une reconnaissance légale à des dispositifs expérimentaux appelés points de rencontre « médiatisés » pour permettre à des parents qui ne vivent pas habituellement avec leur enfant de les rencontrer dans un lieu où l'enfant est protégé et où l'intervention d'un tiers est à tout moment possible si une difficulté apparaît entre le parent et son enfant.

Le 3° du I modifie les dispositions relatives à l'accueil d'urgence en remplaçant les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 223-2 par quatre nouveaux alinéas. Le Sénat a ici profondément modifié le texte du projet de loi pour introduire une nouvelle catégorie d'accueil d'urgence, celle qui est destinée aux adolescents fugueurs.

M. André Lardeux, rapporteur du Sénat a justifié son amendement en indiquant qu'il fallait distinguer le cas où l'accueil d'urgence s'explique par une situation de mise en danger de l'enfant en raison de son contexte familial et le cas spécifique des accueils d'adolescents suite à des fugues qui ne peuvent pas être gérés de la même manière quant à l'attitude à avoir vis-à-vis des parents.

Un premier cas d'accueil d'urgence vise le mineur non identifié, comme par exemple l'enfant en bas âge qui s'est perdu dans un lieu public et qui peut être accueilli provisoirement par le service de l'ASE sans que son représentant légal ne puisse donner son accord pour cet accueil. Le service informe alors le procureur de la République de cette prise en charge de l'enfant pour que des recherches soient entreprises pour identifier ses parents. Si au bout de cinq jours le représentant légal du mineur hébergé en urgence refuse de donner son accord pour un accueil en établissement ou si l'enfant n'a pu être remis à sa famille le service de l'ASE est dans l'obligation de saisir l'autorité judiciaire en vue de faire application de l'article 375-5 du code civil (placement provisoire décidé par le procureur).

Le quatrième alinéa de l'article L. 223-2 vise le cas spécifique du mineur qui a abandonné le domicile familial et qui se trouve alors en situation de danger immédiat ou de suspicion de danger. Le service de l'ASE peut alors l'accueillir pour une durée maximale de 72 heures sous réserve d'en informer sans délai ses parents ou son tuteur ainsi que le procureur de la République. Au terme de ce délai s'il n'a pas été possible de trouver une solution amiable de retour dans la famille de l'adolescent deux solutions sont possibles : une procédure

d'admission à l'aide sociale à l'enfance est enclenchée si les parents donnent leur accord ; une saisine de l'autorité judiciaire par le service de l'ASE pour trancher le litige familial.

La particularité de cette forme d'accueil d'urgence est qu'elle permet durant 72 heures d'accueillir l'adolescent sans avoir au préalable obtenu l'autorisation de ses parents, le lieu d'accueil devant simplement les informer de la présence du mineur. Les professionnels ont souligné l'intérêt de disposer d'une courte période durant laquelle l'adolescent peut faire le point sur sa situation avec un travailleur social sans qu'aucune pression parentale ne puisse s'exercer. Durant ce laps de temps le mineur n'est pas juridiquement admis à l'aide sociale à l'enfance mais simplement recueilli : c'est ce qui explique que l'accord des parents pour assurer l'hébergement ne soit pas obligatoire.

• *La clarification des règles relatives au droit de visite pour les enfants retirés de leur milieu familial*

Le II de cet article a été profondément remanié par le Sénat par rapport au texte du projet de loi.

Le Sénat a tout d'abord adopté un amendement donnant une reconnaissance légale aux espaces de rencontres parents enfants dits « médiatisés », qui permettent l'exercice du droit de visite des parents selon les modalités fixées par le juge aux affaires familiales.

Le 1° du II complète donc l'article 373-2-9 du code civil relatif à la garde partagée pour indiquer qu'en cas de conflit entre les parents sur les modalités de l'exercice du droit de visite, et si l'intérêt de l'enfant le commande, le juge peut décider que le droit de visite se déroulera dans un espace rencontre.

Ces lieux d'accueil sont pour l'essentiel gérés par des structures associatives et jusqu'à présent leur pérennité était souvent remise en cause faute de clarification de leur mission.

Le problème le plus délicat à résoudre reste leur assurer un financement stable alors que jusqu'à présent ces structures associatives dépendent entièrement de subventions (conseils généraux, caisses d'allocations familiales...), une minorité d'entre elles ayant décidé de demander une participation financière aux familles alors qu'il s'agit de l'application d'une décision de justice. La prise en charge par l'aide juridictionnelle paraît difficile dans le contexte contraint des finances publiques que nous connaissons. De plus, seule une minorité de décisions imposant le recours à ces espaces rencontre pourrait être financée dans ce cadre, c'est-à-dire celles pour lesquelles ces visites médiatisées peuvent être assimilées à des mesures d'investigation destinées à donner au juge des éléments d'information sur l'état des relations parents enfants avant qu'il ne prenne une décision définitive

sur le mode de garde de l'enfant (avance par le trésor public en application du 12° de l'article R 93 du code de procédure pénale et recouvrement sur les parties, sauf en cas d'aide juridictionnelle).

Dans la majorité des cas, le recours aux visites médiatisées est prononcé par le juge dans le strict intérêt de l'enfant comme seul moyen de sauvegarder des liens entre l'enfant et ses deux parents et on peut alors considérer que ces espaces rencontre remplissent une des missions de l'aide sociale à l'enfance. Il pourrait donc être envisagé de faire prendre en charge par les départements le recours à ces lieux lorsqu'ils ne constituent pas des mesures d'investigation prises avant une décision au fond. Le ministère de la justice a informé la rapporteure qu'un groupe de travail allait être mis en place sur cette question qui serait tranchée d'ici la fin de l'année.

Un autre amendement sénatorial est venu préciser les conditions dans lesquelles les services d'assistance éducative en milieu ouvert peuvent héberger de façon exceptionnelle ou périodique des mineurs (article 375-2 du code civil). Dans la rédaction du projet de loi le service pouvait, de sa propre initiative, décider cet hébergement. Le Sénat a estimé à juste titre que si le service d'AEMO devait garder l'initiative de l'hébergement pour régler, par exemple, des situations de crise familiale il fallait néanmoins que le juge ait donné une autorisation préalable à cet hébergement dans le cadre de la décision initiale confiant le mineur au service.

Le Sénat a aussi précisé que le président du conseil général était informé de toute décision d'hébergement (cette prise en charge particulière entraîne des frais supplémentaires pour le département) et que le juge des enfants pouvait être saisi de tout litige concernant cet hébergement, notamment par les parents.

D'autres dispositions novatrices relatives aux modalités du droit de visite ont été introduites par la nouvelle rédaction de l'article 375-7 du code civil (4° du II).

Cet article pose d'abord un principe général selon lequel le lieu d'hébergement de l'enfant doit être recherché dans l'intérêt de celui-ci, ce qui ne figurait pas dans la rédaction initiale de l'article 375-7. Le critère de la proximité de domicile parental pour de faciliter l'exercice du droit de visite des parents devient secondaire par rapport à l'intérêt de l'enfant. La rapporteure se félicite que le sénat ait adopté un amendement pour ajouter que le placement devait aussi faciliter le maintien des liens avec la fratrie de l'enfant.

Au cours de son audition par la rapporteure, M. Rémy Mazin, directeur général adjoint de SOS villages d'enfants, a insisté sur l'importance de la prise en compte de la fratrie comme facteur de réussite des placements. Lorsque les enfants

d'une même famille peuvent continuer à vivre tous ensemble c'est un facteur de résilience qui a été vérifié à de multiples reprises par cette association. Il convient d'ailleurs de garder à l'esprit cette préoccupation de ne pas dissocier les fratries lors des réexamens des mesures de placement.

La nouvelle rédaction de cet article élargit la panoplie des outils à la disposition du juge pour encadrer le droit de visite et d'hébergement des parents, lorsque la poursuite des relations entre l'enfant et sa famille présente des risques pour l'enfant : il pourra ainsi désormais non seulement restreindre ou suspendre le droit de visite des parents comme aujourd'hui mais aussi en encadrer l'exercice, en le subordonnant à la présence d'un tiers.

À l'inverse, lorsque les relations entre parents et enfants sont pacifiées, le juge pourra être plus souple dans la détermination du droit de visite et renvoyer au document de prise en charge cosigné par les parents et au service de l'aide sociale à l'enfance, prévu à l'article 11 de ce projet de loi, le soin de déterminer, dans les limites qu'il fixe, les modalités pratiques d'exercice de ce droit.

En cas de litige portant sur l'application de l'accord trouvé entre les parents et l'établissement le juge recouvrera naturellement toute sa compétence.

Le Sénat a enfin adopté un amendement permettant au juge de décider de l'anonymat du lieu d'accueil si l'intérêt de l'enfant le nécessite ou en cas de danger particulier comme, par exemple, le comportement particulièrement violent de l'un des parents de l'enfant.

Le 2° complète l'article 375-3 du code civil et précise la répartition des compétences entre le juge des enfants et le juge aux affaires familiales lorsqu'existent deux procédures concomitantes portant l'une sur le droit de visite l'autre sur des mesures d'assistance éducative. Pour un même mineur, le juge des enfants ne peut prendre au titre de l'assistance éducative, des mesures qui aboutissent à imposer des modalités différentes de droit de visite que celles décidées par le juge aux affaires familiales, sauf si un fait nouveau de nature à entraîner un danger pour le mineur est intervenu postérieurement à la décision du juge aux affaires familiales statuant sur les modalités de résidence et sur les droits de visite afférents à ce mineur.

Le 3° complète l'article 375-5 du code civil relatif au placement provisoire en urgence d'un enfant. afin de désamorcer les conflits autour de la question du droit de visite, il donne au procureur de la République la possibilité de fixer des modalités provisoires en matière de droits de correspondance, de visite et d'hébergement, lorsqu'il autorise le placement provisoire en urgence d'un enfant. Il s'agit toutefois d'une simple possibilité et le procureur peut, si la situation est trop complexe, réserver cette question jusqu'à ce que le juge du fond, à savoir le juge des enfants, statue sur la poursuite de la mesure de placement.

• *L'aménagement des règles d'exercice de l'autorité parentale*

Lorsqu'un enfant fait l'objet d'un placement judiciaire, les parents continuent d'exercer tous les attributs de l'autorité parentale qui restent compatibles avec cette mesure d'assistance éducative.

Les enfants placés en établissement ou en famille d'accueil, dans le cadre de mesures d'assistance éducative et en application de l'article 375-7 du code civil, se trouvent dans une situation paradoxale : ils sont sous la surveillance de l'établissement ou de la famille auxquels ils ont été confiés mais cette séparation du milieu familial ne prive pas leurs parents des attributs de l'autorité parentale. Juridiquement, toutes les décisions importantes relatives à l'éducation relèvent encore de la décision des parents alors même qu'ils ne partagent pas la vie quotidienne de leurs enfants. Leur accord est donc nécessaire pour l'accomplissement de tous les actes dits « non usuels », liés à l'exercice de l'autorité parentale : si la personne ou le service à qui l'enfant est confié peuvent librement l'inscrire à l'école ou la cantine, l'autoriser à se rendre chez un ami ou à suivre une activité extrascolaire, ils doivent recueillir l'autorisation des parents pour les actes plus importants, comme faire vacciner et opérer l'enfant ou le laisser partir en voyage.

L'article précité du code civil est en effet ambigu car il ne précise pas comment l'établissement assume sa fonction de gardien de l'enfant, ni comment tous les actes usuels relatifs à son éducation sont décidés.

Il n'existe pas de texte réglementaire définissant les prérogatives et les devoirs de l'autorité qui garde l'enfant ou précisant comment doivent s'établir les relations entre cette autorité et les détenteurs de l'autorité parentale (obligation d'information, type de décisions pour lesquelles l'autorisation explicite est obligatoire, signature par les parents de décharges de responsabilité au profit de l'établissement...).

Lors des auditions organisées par la mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant plusieurs professionnels de la protection de l'enfance avaient plaidé pour une clarification des responsabilités entre les parents et les responsables de l'établissement où l'enfant est accueilli. M. Alain Bruel, ancien président du tribunal pour enfants de Paris, s'exprimait en faveur d'une clarification des textes : « *En cas de placement, le partage entre les droits conférés à la personne ou au service auquel l'enfant est confié et ceux qui demeurent entre les mains des parents n'est pas suffisamment clair, ni suffisamment souple. Ce manque de clarté et de souplesse est source d'hésitations, parfois d'abus et, en tout cas, d'appréhensions difficiles à calmer. Nous sommes les héritiers d'une tradition de déchéance des « mauvais parents » et de remise des enfants à l'assistance publique. Petit à petit, nous avons progressé dans le respect des droits des parents, et encore récemment dans leur information sur le*

contenu des dossiers. Une plus grande précision des textes sur la répartition des éléments de l'autorité parentale dans les cas de séparation est maintenant nécessaire »⁽¹⁾.

Mais cette règle pose un problème lorsque les parents refusent leur autorisation de façon abusive ou encore lorsqu'ils sont dans l'impossibilité de donner ce consentement, soit parce qu'ils ne donnent aucune nouvelle, soit parce que leur état de santé y fait obstacle. Dans ces situations de blocage, les personnes qui ont la garde de l'enfant se voient contraintes de demander systématiquement une ordonnance du juge chaque fois qu'un acte est nécessaire.

C'est pourquoi le présent article aménage les règles d'exercice de l'autorité parentale sur les enfants placés : il donne au juge la possibilité d'autoriser l'établissement d'accueil, sous certaines conditions, à exercer un acte non usuel relevant normalement de l'autorité parentale. Cette possibilité est toutefois strictement encadrée puisqu'elle n'est ouverte que dans les cas de blocage avéré, la preuve de celui-ci étant à la charge du gardien de l'enfant, et pour certains actes limitativement déterminés par le juge.

La rapporteure s'interroge sur l'opportunité de l'amendement adopté par le Sénat et tendant à limiter cette possibilité à des cas exceptionnels alors que les établissements sont très fréquemment confrontés à la difficulté de faire prendre des décisions importantes à des parents qui sont dans l'incapacité de le faire. Elle propose une rédaction un peu plus ouverte « si l'intérêt de l'enfant le justifie ».

*

Mme Patricia Adam a présenté un amendement précisant que les enfants devant être hébergés en établissement et requérant une prise en charge médico-sociale pluridisciplinaire devront être accueillis dans des établissements spécialisés. Ces établissements pourront être créés à titre expérimental sur la base de financements conjoints entre l'État et les départements dans le cadre du 12° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

La rapporteure a estimé la proposition inutile, un établissement pouvant d'ores et déjà être créé à titre expérimental, comme le prévoit l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, la commission a *adopté* un amendement de Mme Patricia Adam précisant que le service d'accueil d'urgence

⁽¹⁾ *Audition du 13 avril 2005 par la mission d'information sur la famille et les droits de l'enfant. cf. rapport précité*

de 72 heures est rendu dans le cadre des actions de prévention, pour répondre à des cas d'adolescents qui ne sont pas pris en charge par les structures de soins mais qui néanmoins nécessitent d'être accompagnés par des travailleurs sociaux suite à des situations de graves conflits familiaux et qui se trouvent en voie de marginalisation.

La commission a ensuite *adopté* un amendement de la rapporteure supprimant le caractère exceptionnel de l'autorisation judiciaire d'exercice de l'autorité parentale par la personne à laquelle est confiée la garde d'un enfant car cette délégation ponctuelle doit pouvoir permettre de répondre à des problèmes, par exemple une autorisation d'opérer.

Pour les mêmes motifs, la commission a *adopté* un amendement de la rapporteure supprimant les limitations de délégation judiciaire de l'autorité parentale, le juge devant apprécier au cas par cas si l'intérêt de l'enfant le justifie.

Elle a également *adopté* deux amendements de la rapporteure précisant que lorsqu'un lieu d'accueil est recherché pour un enfant, il convient de trouver une structure d'hébergement permettant le maintien des liens de la fratrie, conformément aux dispositions de l'article 371-5 du code civil, sauf cas où le maintien de ces liens est exclu car des violences graves entre frères et sœurs ont été constatées.

La commission a *adopté* l'article 13 ainsi modifié.

Article 14

Organisation des établissements en unités de vie distinctes en fonction des motifs du placement

Afin de garantir la sécurité des enfants, cet article impose aux établissements qui accueillent des mineurs confiés au service de l'aide sociale à l'enfance de s'organiser en unités de vie distinctes, la répartition des enfants devant être réalisée en fonction des motifs ayant conduit au placement.

Cet article a été motivé par des événements récents d'actes graves de violence entre pensionnaires et qui ont révélé qu'au sein d'un même établissement pouvaient être accueillis la victime d'abus sexuels et son agresseur, lui-même mineur. De même des enfants placés ont été victimes au sein de leur établissement d'agressions provoquées par d'autres enfants placés.

Certains établissements ne sont pas en mesure de surveiller suffisamment tous leurs pensionnaires pour parvenir à maîtriser leur violence.

Trop souvent, le mode d'organisation de la structure d'accueil ne permet pas de respecter cette exigence : la violence entre enfants est un phénomène répandu, pouvant résulter de la confrontation, dans un même établissement, d'enfants relevant de situations très différentes – maltraitance, difficultés

relationnelles, troubles du comportement – et confiés à l'ASE faute de place dans le secteur spécialisé...

Ces difficultés sont d'ailleurs d'autant plus fortes que certaines structures peuvent avoir une double, voire une triple habilitation : ils accueillent alors aussi bien des enfants confiés au service de l'aide sociale à l'enfance, des enfants confiés au service de la protection judiciaire de la jeunesse au titre des mesures d'assistance éducative que des enfants relevant de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

La loi du 2 janvier 2002 rénovant l'action sociale et médico-sociale avait imposé aux établissements de s'organiser en unités de vie, ce qui a été fait par beaucoup de structures, mais sur la base d'un critère d'âge qui ne permet pas toujours d'assurer la sécurité des plus fragiles. C'est la raison pour laquelle le présent article, après avoir rappelé les obligations de sécurité des établissements, leur enjoint de s'organiser en unités de vie distinctes en fonction du motif qui a présidé au placement des enfants qu'ils accueillent.

Le Sénat a modifié la rédaction du projet de loi en indiquant tout d'abord dans le **I** que les établissements sociaux et médicaux sociaux doivent s'organiser en unités de vie favorisant le confort mais aussi *la sécurité* des personnes accueillies.

Il a ensuite précisé dans le **II** que les établissements recevant des enfants placés sur décision judiciaire ou dans le cadre de la protection administrative de l'ASE doivent les accueillir en unités de vie distinctes non plus en fonction des motifs ayant justifié leur prise en charge mais en fonction « *du projet individualisé éducatif de chacun d'eux* ».

L'auteur de l'amendement a expliqué que les phénomènes de violence sont particulièrement complexes et que certains enfants victimes se révèlent être parfois beaucoup plus violents que d'autres enfants placés suite à des actes de délinquance. Il a donc préféré utiliser le terme de projet individualisé éducatif pour signifier qu'il faut tenir compte des spécificités du comportement de chaque enfant qui peut considérablement évoluer au cours du placement.

La rapporteure estime que la notion « d'unités de vie distinctes » est à la fois floue et contraignante. Elle risque d'entraîner des difficultés d'application importantes pour les établissements. S'agit-il d'étages distincts ? De cloisons étanches ? De rythmes de vie différents ? De bâtiments séparés ? De même la notion de « projet éducatif individuel » ne recouvre pas vraiment l'objectif poursuivi par le projet qui tient essentiellement à garantir les mineurs placés contre d'éventuelles violences de certains de leurs congénères. Consciente que le motif de la prise en charge ou son fondement juridique ne suffit pas à établir la dangerosité de tel ou tel, elle souhaite modifier cet article en indiquant que les établissements veillent à s'organiser de manière à garantir la sécurité de chacun des mineurs et des jeunes majeurs accueillis.

*

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure portant nouvelle rédaction de l'article 14 afin de ne pas imposer la création d'unités de vie distinctes au sein des établissements, tout en leur prescrivant de s'organiser de telle manière que la sécurité de chacun des enfants ou jeunes majeurs accueillis soit garantie. **Mme Patricia Adam** a exprimé son accord sur l'amendement de la rapporteure.

Article 15

Obligation de formation des professionnels participant à des missions de protection de l'enfance à la problématique de l'enfance en danger

Cet article vise à améliorer la formation aux questions relatives à la protection de l'enfance et à la détection de la maltraitance de l'ensemble des professionnels qui sont susceptibles, du fait de leurs fonctions, de rencontrer des situations d'enfant en danger.

L'article 15 modifie l'article L. 542-1 du code de l'éducation qui prévoit déjà que les professionnels en contact avec les enfants ou assumant une fonction de police judiciaire doivent recevoir une formation initiale et continue de nature à leur permettre de répondre aux cas d'enfants maltraités et de prendre des mesures de protection adaptées.

L'article L. 226-12 du code de l'action sociale et des familles rappelle que les règles relatives à la formation à la prévention des mauvais traitements sont fixées dans le code de l'éducation et reprend les dispositions de l'article L. 542-1 du code de l'éducation.

Le présent projet de loi complète donc le dispositif existant sur deux aspects :

– il étend la formation aux problématiques de la protection de l'enfance à de nouveaux professionnels : ainsi, les personnels de police municipale seront soumis à la même obligation de formation que celle déjà prévue pour les médecins, les autres personnels médicaux et paramédicaux, les travailleurs sociaux, les magistrats, les enseignants, les personnels de la police nationale et de la gendarmerie ;

– il prévoit également une formation obligatoire des cadres territoriaux qui exercent des responsabilités en matière de protection de l'enfance par délégation du président du conseil général, celle-ci devant intervenir avant ou immédiatement après la prise effective de fonction, de façon à leur permettre d'être opérationnels le plus rapidement possible.

Au plan terminologique la nouvelle rédaction parle d'une formation à la protection de l'enfance en danger tandis que le texte actuel fait référence aux enfants maltraités.

Le Sénat a apporté à la rédaction de cet article plusieurs modifications intéressantes.

– Il a d'abord étendu cette obligation de formation aux personnels d'animation relevant d'un agrément du ministère de la jeunesse et des sports. Ces personnels, au contact des enfants du fait de leur mission, peuvent en effet avoir à connaître des situations d'enfants en danger. Ils doivent donc, comme les enseignants ou les éducateurs, y être sensibilisés pour apprendre à reconnaître les signes d'alerte et pour savoir réagir de façon adaptée.

– Il a ensuite prévu que cette formation devrait nécessairement comporter un module commun à toutes ces professions, afin de contribuer à l'émergence d'une culture partagée, même si cela n'exclut pas la mise en place de formations spécifiques à chaque métier participant à la protection de l'enfance.

La rapporteure souhaiterait ici faire part d'observations faites par les professionnels des établissements qui ont souligné l'importance de pouvoir disposer dans le cadre de la formation continue de séances de supervision organisées par un clinicien formé à l'accompagnement de groupes de professionnels de la protection de l'enfance. M. Louis de Broissia⁽¹⁾, sénateur, dans son rapport sur l'amélioration de la prise en charge des mineurs protégés avait souligné l'importance de soutenir les professionnels pour qu'ils puissent exprimer leurs émotions et analyser leurs pratiques à partir de cas cliniques.

La rapporteure se félicite qu'une des préconisations de la mission d'information parlementaire sur la famille et les droits des enfants ait été intégrée dans ce projet de loi. La nécessité d'améliorer la formation des professionnels à la problématique de l'enfance en danger a fait l'unanimité dans les travaux préparatoires à la loi.

C'est ainsi que, dans son rapport sur l'amélioration de la procédure de signalement de l'enfance en danger, le groupe de travail présidé par M. Philippe Nogrix a insisté sur la nécessité de renforcer la formation initiale et continue de tous les professionnels en contact avec les enfants. Cette formation commune à l'ensemble des professionnels doit être une occasion pour tous les travailleurs sociaux, les enseignants, les personnels médicaux et paramédicaux d'acquérir une culture commune de la protection de l'enfance. Aujourd'hui les savoirs sont encore essentiellement techniques, et aucune sensibilisation n'est faite à l'importance du recueil de la parole de l'enfant et à la détection d'indices bien souvent imperceptibles. Le groupe de travail insiste sur la nécessité d'actualiser

⁽¹⁾ rapport de M. Louis de Broissia sénateur et président du conseil général de Côte d'Or, sur « l'amélioration de la prise en charge des mineurs protégés » remis à M. Philippe Bas, ministre en charge de la famille le 19 juillet 2005

ces connaissances par une formation continue car les formes de maltraitances évoluent et de nouveaux dangers apparaissent, comme par exemple la délinquance pédophile par internet ou certaines dérives sectaires.

*

Mme Patricia Adam a présenté un amendement procédant à nouvelle rédaction de l'alinéa 6 afin de préciser que l'ensemble des professionnels intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance doivent suivre des formations communes organisées conjointement par le conseil général, l'État et les autorités judiciaires, l'objectif étant de permettre l'acquisition d'une culture commune pour la détection de l'enfance en danger. La rédaction proposée s'appuie sur des dispositions existant dans d'autres domaines que la protection de l'enfance.

Mme Mugette Jacquaint a qualifié cet amendement d'essentiel.

La rapporteure a fait observer la lourdeur du dispositif proposé et considéré qu'il serait difficile d'impliquer l'ensemble des institutions et personnels visés.

M. Mansour Kamardine a rappelé que le droit individuel à la formation tout au long de la vie pouvait s'appliquer.

Mme Patricia Adam a jugé que le droit individuel à la formation avait un objet différent.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure**, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 15 sans modification.

Article additionnel après l'article 15

Rapport remis au Parlement en application de la convention internationale des droits de l'enfant

Suivant l'avis favorable de **la rapporteure**, la commission a *adopté* un amendement de Mme Patricia Adam portant article additionnel et prescrivant au Gouvernement de présenter tous les trois ans au Parlement le rapport prévu par la *b* de l'article 44 de la convention internationale des droits de l'enfant pour dresser un bilan du respect de la convention dans la législation interne de l'État signataire.

Après l'article 15

Mme Patricia Adam a présenté un amendement proposant que le schéma de planification des établissements et services œuvrant dans le domaine de la

protection de l'enfance soit arrêté conjointement par le président du conseil général et le préfet après consultation de l'autorité judiciaire.

La rapporteure a exprimé un avis favorable sur l'objectif poursuivi mais a demandé un temps de réflexion pour analyser la rédaction proposée par l'amendement.

En conséquence, **Mme Patricia Adam** a retiré l'amendement.

Article 16

Dispositions transitoires pour organiser les modes d'accueil séparés dans les établissements

Cet article vise à donner un délai de deux ans aux établissements hébergeant des mineurs confiés au service de l'aide sociale à l'enfance pour se mettre en conformité avec leurs nouvelles obligations en matière d'organisation de l'accueil telles que définies à l'article 14.

La création, au sein des établissements accueillant des mineurs confiés au service de l'ASE, d'unités de vie distincte en fonction du motif ayant conduit au placement de l'enfant suppose, de la part des structures, de réviser entièrement leur organisation. L'ampleur de la réorganisation dépendra du fait qu'un établissement dispose d'une seule habilitation ou est autorisé à héberger des enfants sous protection administrative de l'ASE, est habilité au titre de la protection judiciaire de la jeunesse ou au titre de l'ordonnance de 1945 à recevoir des mineurs délinquants.

Tous ne se trouvent pas dans la même situation au regard de cette obligation nouvelle :

– certains l'avaient anticipée et disposent déjà de telles unités : pour ces dernières, l'entrée en vigueur de la loi sera neutre ;

– d'autres s'organisent déjà en unités de vie regroupant un nombre restreint d'enfants, mais la répartition de ces derniers s'opère selon d'autres critères que celui du motif du placement : ces établissements devront donc essentiellement réviser leurs règles de fonctionnement et éventuellement recruter à la marge le personnel nécessaire pour mettre en œuvre la réforme ;

– d'autres, enfin, constituent encore des structures de grande taille et ne sont pas équipées, en locaux et en personnel, pour parvenir à s'organiser rapidement en unités de vie ; ce sont ces structures pour lesquelles la réforme sera la plus délicate à appliquer.

Pour tenir compte de ces difficultés, le présent article accorde aux établissements un délai de deux ans à compter de la date de publication de la loi pour se mettre en conformité avec ces nouvelles obligations.

La rapporteure propose de supprimer cet article en cohérence avec son amendement sur l'article 14.

*

La commission a adopté un amendement de suppression de l'article proposé par la rapporteure par cohérence avec l'amendement adopté à l'article 14, le présent article étant devenu sans objet.

Elle a donc *supprimé* l'article 16.

Après l'article 16

Mme Patricia Adam a présenté trois amendements alternatifs permettant de mettre en œuvre, au profit des départements, un mécanisme de compensation des nouvelles charges financières induites par la mise en œuvre de la réforme relative à la protection de l'enfance. Elle a rappelé que le principe de compensation par l'État des extensions de compétences des départements avait déjà été prévu dans la loi du 27 juin 2005 relative aux assistants maternels et aux assistants familiaux.

Suivant l'avis défavorable de **la rapporteure** qui a fait valoir qu'il existe un accord entre le gouvernement et l'Assemblée des départements de France pour cibler et mieux tracer les crédits relatifs à la protection de l'enfance dans le cadre du Fonds national de financement de la protection de l'enfance institué par l'article 17 du projet de loi.

La commission a *rejeté* les trois amendements.

Article 17

Création d'un fonds de financement de la protection de l'enfance pour compenser les charges de la mise en œuvre du projet de loi

Cet article résulte d'un amendement gouvernemental soumis très tardivement à l'examen des sénateurs et organise un mécanisme de compensation par l'État des charges résultant de la mise en œuvre du présent projet de loi portant réforme de la protection de l'enfance.

Le gouvernement a évalué le coût de la mise en œuvre du projet de loi et des nécessaires mesures d'accompagnement de la réforme à 150 millions d'euros, au terme de sa montée en charge, prévue sur trois ans, dont 115 millions d'euros à financer par les conseils généraux. Dans le contexte financier difficile que connaissent les départements, avec l'explosion des dépenses de RMI et la montée en charge rapide de la nouvelle prestation de compensation du handicap, il a paru indispensable de donner aux départements les moyens de mettre en œuvre cette réforme très attendue sans avoir à alourdir encore la fiscalité locale.

Les nouvelles missions de prévention sociale confiées aux services de PMI, qui sont de loin les plus coûteuses, sont assimilables à des extensions de compétence pour les départements et doivent, à ce titre, être obligatoirement compensées, conformément aux dispositions de l'article 72-2 de la Constitution. Pour mettre en œuvre cette compensation il est créé un fonds national de financement de la protection sociale au sein de la CNAF. Le texte précise que son objet « *est de compenser les charges résultant pour les départements de la mise en œuvre de la présente loi ainsi que des actions entrant dans le cadre de la réforme de la protection de l'enfance et définies par voie conventionnelle entre le fonds et ses bénéficiaires* ». Ce fonds devrait être alimenté par des ressources provenant de la solidarité nationale, l'État versant une participation annuelle dont le montant est arrêté en loi de finances, mais aussi par une contribution de la branche famille de la sécurité sociale, la Caisse nationale d'allocations familiales devant verser une participation dont le montant sera arrêté en loi de financement de la sécurité sociale.

Cet article précise enfin que le fonds est administré par un comité de gestion, selon des modalités fixées par décret.

La rapporteure tout en approuvant le principe d'une compensation souligne la nécessité de préciser le mécanisme de compensation qui est mis en place par la création de ce fonds. La CNAF ne semble disposer à ce jour d'aucun élément d'information sur ses modalités de gestion ni sur les critères de répartition de la compensation entre les départements. Il paraît nécessaire de préciser deux choses. Concernant les conditions d'attribution des crédits du Fonds d'abord, ceux-ci devront être répartis, d'une part, en fonction de critères objectifs de répartition fixés au plan national par le comité de gestion du Fonds. Par exemple, le nombre d'enfants du département, le nombre de mesures prononcées, le nombre de personnes titulaires de minima sociaux, *etc.* D'autre part, ils pourront être attribués pour certaines actions de protection de l'enfance par voie de conventions conclues entre le Fonds et chaque département. Concernant la composition du comité de gestion ensuite, celui-ci devrait être tripartite et comprendre des représentants des départements, de l'État et de la CNAF.

*

La commission a *rejeté* un amendement de suppression de l'article proposé par Mme Patricia Adam.

Elle a ensuite adopté trois amendements de la rapporteure. Le premier tend à ce que les critères de répartition entre les départements des crédits du Fonds national de financement de la protection de l'enfance soient définis de manière homogène pour tout le territoire national selon une méthodologie fixée par le comité de gestion. Le deuxième est de nature rédactionnelle. Enfin, le troisième précise que le comité de gestion du fonds a une composition tripartite assurant une représentation des départements, de l'État et de la Caisse nationale des allocations familiales.

La commission a *adopté* l'article 17 ainsi modifié.

Après l'article 17

Mme Patricia Adam a présenté trois amendements portant sur le statut des enfants originaires de pays de droit coranique ayant été confiés en kefala à des ressortissants français. Après que **la rapporteure** lui a indiqué que cette question délicate relative au droit de l'adoption internationale devait faire l'objet d'une expertise avec le ministère des affaires étrangères et de la justice, **Mme Patricia Adam** a *retiré* les trois amendements.

Article additionnel après l'article 17

Délégation parlementaire aux droits de l'enfant

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure instituant une délégation parlementaire aux droits de l'enfant. Cet amendement reprend le texte de la proposition de loi n° 586 de MM. Jacques Barrot et Dominique Paillé que l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité le 13 février 2003 mais qui n'a jamais été inscrite à l'ordre du jour du Sénat.

Mme Patricia Adam a présenté un amendement portant nouvelle rédaction du titre du projet de loi. Il est déterminant d'indiquer dans le titre du projet de loi les nouvelles orientations de la législation dont l'esprit se tourne dorénavant aussi bien vers la protection de l'enfance que vers la prévention et le respect des droits de l'enfant.

La rapporteure a exprimé la crainte que cette proposition ne crée une confusion car la prévention est une composante de la protection de l'enfance.

Mme Patricia Adam en est convenue mais a insisté sur l'importance d'une référence, au moins, aux droits de l'enfant. Elle a donc proposé de supprimer dans son amendement la référence à la prévention.

Le président Jean-Michel Dubernard a jugé préférable de faire un point sur les droits de l'enfant avant de modifier le titre dans le sens proposé par Mme Patricia Adam.

En conséquence, la commission a *rejeté* l'amendement de Mme Patricia Adam.

*

En conséquence et sous réserve des amendements qu'elle propose, la commission des affaires culturelles, familiales et sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter le projet de loi réformant la protection de l'enfance – n° 3184

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par le Sénat en première lecture —	Propositions de la commission —
Code de l'action sociale et des familles	<p style="text-align: center;">Projet de loi réformant la protection de l'enfance TITRE I^{ER}</p> <p style="text-align: center;">MISSIONS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>I. - Il est ajouté au chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} du code de l'action sociale et des familles un article L. 112-3 ainsi rédigé :</p> <p style="text-align: center;">« Art. L. 112-3. - La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. Elle comporte à cet effet un ensemble d'interventions en faveur de ceux-ci et de leurs parents. Ces interventions peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt-et-un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. »</p>	<p style="text-align: center;">Projet de loi réformant la protection de l'enfance TITRE I^{ER}</p> <p style="text-align: center;">MISSIONS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>I. – Le chapitre ...</p> <p style="text-align: center;">... familles <i>est complété</i> par un article L. 112-3 ainsi rédigé :</p> <p style="text-align: center;">Alinéa sans modification</p>	<p style="text-align: center;">Projet de loi réformant la protection de l'enfance TITRE I^{ER}</p> <p style="text-align: center;">MISSIONS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE</p> <p style="text-align: center;">Article 1^{er}</p> <p>I. – Le chapitre ...</p> <p style="text-align: center;">...par <i>les articles</i> L.112-3 et L.112-4 ainsi rédigés :</p> <p style="text-align: center;">Alinéa sans modification</p> <p style="text-align: center;">« Art. L. 112-4.- L'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins et le</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. L. 123-1. - Le département est responsable des services suivants et en assure le financement :</p> <p>1° Le service départemental d'action sociale prévu à l'article L. 123-2 ;</p> <p>2° Le service de l'aide sociale à l'enfance prévu par le titre II du livre II.</p> <p>.....</p>	<p>II. - Il est inséré à l'article L. 123-1 du même code, après le 2°, un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« 3° Le service de protection maternelle et infantile mentionné à l'article L. 2112-1 du code de la santé publique. »</p>	<p>II. - <i>Après le 2° de l'article L. 123-1 du même code, il est inséré un 3° ainsi rédigé :</i></p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p><i>respect de ses droits doivent guider toutes décisions le concernant. »</i></p> <p>Amendement n° 1</p> <p>II. - Non modifié</p>
<p>Code de la santé publique</p>			
<p>Art. L. 2112-2. - Le service doit organiser :</p> <p>1° Des consultations prénuptiales, prénatales et postnatales et des actions de prévention médico-sociale en faveur des femmes enceintes ;</p> <p>2° Des consultations et des actions de prévention médico-sociale en faveur des enfants de moins de six ans, notamment dans les écoles maternelles ;</p> <p>3° Des activités de planification familiale et d'éducation familiale dans les conditions définies par le chapitre Ier du titre Ier du livre III de la présente partie ;</p> <p>4° Des actions médico-sociales préventives à domicile pour les femmes enceintes et les enfants de moins de six ans requérant une attention particulière, assurées à la demande ou avec l'accord des intéressés, en liaison avec le médecin traitant et les services hospitaliers concernés ;</p> <p>.....</p>	<p>III. - L'article L. 2112-2 du code de la santé publique est ainsi modifié :</p> <p>1° Le 2° est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« 2° Des consultations et des actions de prévention médico-sociale, en faveur des enfants de moins de six ans ainsi que l'établissement d'un bilan pour les enfants âgés de trois à quatre ans ; » ;</p> <p>2° Au 4°, après les mots : « les femmes enceintes » sont insérés les mots : « , notamment des actions d'accompagnement, si celles-ci apparaissent nécessaires lors d'un entretien systématique au cours du quatrième mois de grossesse, » ;</p>	<p>III. - Alinéa sans modification</p> <p>1° Le 2° est <i>ainsi rédigé</i> :</p> <p>« 2° Des ...</p> <p>... ans, <i>notamment en école maternelle</i> ; » ;</p> <p>2° <i>Dans le 4°, les mots : « pour les femmes enceintes et les enfants » sont remplacés par les mots : « pour les femmes enceintes, notamment ...</i></p> <p>... grossesse, <i>et pour les enfants</i> » ;</p> <p>3° <i>Après le 4°, il est inséré un 4° bis ainsi rédigé</i> :</p>	<p>III. - Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>2° Dans ...</p> <p>... celles-ci apparaissent à la suite de l'examen médical prévu au quatrième mois de grossesse par le code de la santé publique au cours du ...</p> <p>... enfants » ;</p> <p>Amendement n° 2</p> <p>Alinéa sans modification</p>
	<p>3° Il est inséré après le 4° un 4° bis ainsi rédigé :</p>	<p>3° <i>Après le 4°, il est inséré un 4° bis ainsi rédigé</i> :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>En outre, le service doit participer aux actions de prévention des mauvais traitements et de prise en charge des mineurs maltraités dans les conditions prévues au sixième alinéa (5°) de l'article L. 221-1 et aux articles L. 226-1 à L. 226-11, L. 523-1 et L. 532-2 du code de l'action sociale et des familles.</p>	<p>« 4° <i>bis</i> Des actions médico-sociales préventives et de suivi assurées, à la demande ou avec l'accord des intéressées et en liaison avec le médecin traitant ou les services hospitaliers, pour les femmes en période post-natale, à la maternité, à domicile ou lors de consultations. » ;</p> <p>4° Au dernier alinéa, les mots : « aux actions de prévention, de mauvais traitements et de prise en charge des mineurs maltraités » sont remplacés par les mots : « aux actions de prévention et de prise en charge des mineurs en danger ou qui risquent de l'être. »</p>	<p>« 4° bis Des post-natale et pour les pères, à la maternité, à domicile, notamment, dans les jours qui suivent le retour à domicile ou lors de consultations. » ;</p> <p>4° Dans le dernier l'être » ;</p> <p>5° (nouveau) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé : « Le service contribue également, à l'occasion des consultations et actions de prévention médico-sociale mentionnées aux 2° et 4°, aux actions de prévention et de dépistage <u>précoce</u> des troubles d'ordre physique, psychologique, sensoriel et de l'apprentissage. Il oriente, le cas échéant, l'enfant vers les professionnels de santé et les structures spécialisées, notamment les centres d'action médico-sociale précoce mentionnés à l'article L. 2132-4. »</p> <p>IV (nouveau). - L'article L. 541-1 du code de l'éducation est ainsi rédigé : « Art. L. 541-1. - Au cours de leurs sixième et douzième années, tous les enfants sont obligatoirement soumis à une visite médicale, au</p>	<p>« 4° <i>bis</i> Des ... pour les <i>les parents</i> en période post-natale, consultations ; » Amendement n° 3 Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Le servicede dépistage des troubles... ... structures spécialisées. » Amendements n°s 4 et 5</p> <p>Alinéa sans modification</p>
<p>Code de l'éducation</p> <p>Art. L. 541-1. - Au cours de leur sixième année, tous les enfants sont obligatoirement soumis à une visite médicale. Cette visite, à la-</p>		<p>« Art. L. 541-1. - Au cours de leurs sixième et douzième années, tous les enfants sont obligatoirement soumis à une visite médicale, au</p>	<p>« Art.L.541-1.-Au cours de leurs sixième, neuvième, douzième et quinzième années, ...</p>

Textes en vigueur

quelle les parents ou tuteurs sont tenus, sur convocation administrative, de présenter les enfants, ne donne pas lieu à contribution pécuniaire de la part des familles. A l'occasion de cette visite, un dépistage des troubles spécifiques du langage est organisé. Les médecins de l'éducation nationale travaillent en lien avec l'équipe éducative et les professionnels de santé afin que, pour chaque enfant, une prise en charge et un suivi adaptés soient réalisés.

Des examens médicaux périodiques sont ensuite effectués pendant tout le cours de la scolarité et la surveillance sanitaire des élèves est exercée avec le concours d'un service social. Des décrets pris en Conseil d'Etat fixent la participation des familles et des collectivités publiques aux dépenses occasionnées par ces examens.

Texte du projet de loi

**Texte adopté
par le Sénat en première
lecture**

cours de laquelle un bilan de leur état de santé physique et psychologique est réalisé. Ces visites ne donnent pas lieu à contribution pécuniaire de la part des familles.

« A l'occasion de ces visites, un dépistage des troubles spécifiques du langage est organisé. Les médecins de l'éducation nationale travaillent en lien avec l'équipe éducative et les professionnels de santé afin que, pour chaque enfant, une prise en charge et un suivi adaptés soient réalisés.

« Les parents ou tuteurs sont tenus, sur convocation administrative, de présenter les enfants à ces visites, sauf s'ils sont en mesure de fournir un certificat médical attestant que le bilan mentionné au premier alinéa a été assuré par un professionnel de santé de leur choix.

« Des examens médicaux périodiques sont ensuite également effectués pendant tout le cours de la scolarité et la surveillance sanitaire des élèves est exercée avec le concours d'un service social. Des décrets pris en Conseil d'Etat fixent la participation des familles et des collectivités publiques aux dépenses occasionnées par ces examens. »

**Propositions de la
commission**

... familles.

Les parents ou tuteurs sont tenus, sur convocation administrative, de présenter les enfants à ces visites, sauf s'ils sont en mesure de fournir un certificat médical attestant que le bilan mentionné au premier alinéa a été assuré par un professionnel de santé de leur choix.

A l'occasion de celles-ci, un dépistage des troubles spécifiques du langage et de l'apprentissage est organisé. Les médecins de l'éducation nationale travaillent en lien avec l'équipe éducative, les professionnels de santé et les parents, afin que, pour chaque enfant, une prise en charge et un suivi adaptés soient réalisés suite à ces visites.

Le ministère de la santé détermine, par voie réglementaire, pour chacune des visites obligatoires, le contenu de l'examen médical de prévention et de dépistage.

Des examens médicaux périodiques sont égale-

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Code de l'action sociale et des familles</p>	<p>Article 2</p> <p>Le titre II du livre II du code de l'action sociale et des familles est modifié ainsi qu'il suit :</p> <p>I. - L'article L. 221-1 est ainsi modifié :</p> <p>1° Le 1° est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« 1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt-et-un ans connaissant des difficultés de nature à compromettre gravement leur équilibre ; » ;</p>	<p>Article 2</p> <p>Le titre II du livre II du code de l'action sociale et des familles est <i>ainsi modifié</i> :</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>a) Le 1° est <i>ainsi rédigé</i> :</p> <p>« 1° Apporter ...</p> <p>...développement <i>affectif, intellectuel et social</i>, qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt et un ans <i>confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre et ayant fait l'objet précédemment d'un suivi au titre de l'aide sociale à l'enfance</i> ; »</p>	<p><i>ment effectués pendant tout le cours de la scolarité et la surveillance sanitaire des élèves est exercée avec le concours d'un service social et, dans les établissements du second degré, de l'infirmière qui leur est affectée .</i></p> <p><i>Les visites obligatoires de la neuvième, douzième et de la quinzième année doivent être assurées pour la moitié au moins de la classe d'âge concernée dans un délai de trois ans, et pour toute la classe d'âge concernée dans un délai de 6 ans à compter de la publication de la présente loi.</i></p> <p>Amendement n° 6 Article 2</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« 1° Apporter ...</p> <p>...développement <i>physique</i>, affectif, ...</p> <p>... équilibre; »</p> <p>Amendements n°s 7 et 8</p>

Textes en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par le Sénat en première lecture —	Propositions de la commission —
<p>5° Mener, notamment à l'occasion de l'ensemble de ces interventions, des actions de prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et, sans préjudice des compétences de l'autorité judiciaire, organiser le recueil des informations relatives aux mineurs maltraités et participer à la protection de ceux-ci.</p> <p>.....</p>	<p>2° Au 5° les mots : « des mauvais traitements » sont remplacés par les mots : « des situations de danger » et les mots : « organiser le recueil des informations relatives aux mineurs maltraités et participer à la protection de ceux-ci » sont remplacés par les mots : « organiser le recueil et la transmission dans les conditions prévues à l'article L. 226-3 des informations préoccupantes relatives aux mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité sont en danger ou risquent de l'être ou dont l'éducation ou le développement sont compromis ou risquent de l'être et participer à leur protection ».</p>	<p>b) Dans le 5°, ...</p> <p>... protec- tion » ;</p>	<p>Alinéa sans modifica- tion</p>
<p>CHAPITRE VI Protection des mineurs maltraités</p>	<p>II. - Le chapitre VI du titre II du livre II est ainsi intitulé : « Chapitre VI : Protection des mineurs en danger et recueil des informations préoccupantes ».</p>	<p>2° <i>L'intitulé du chapitre VI du titre II du livre II est ainsi rédigé</i> : « Protection des mineurs en danger et recueil des informations préoccupantes » ;</p>	<p>Alinéa sans modifica- tion</p>
<p>Art. L. 226-2. - Ces missions comportent notamment l'information et la sensibilisation de la population et des personnes concernées par les situations de mineurs maltraités ainsi que la publicité du dispositif de recueil d'informations prévu à l'article L. 226-3.</p> <p>.....</p>	<p>III. - A l'article L. 226-2, les mots : « par les situations de mineurs maltraités » sont remplacés par les mots : « par les situations de mineurs en danger ou qui risquent de l'être ».</p>	<p>3° <i>Dans le premier alinéa de l'article ...</i></p> <p>... de l'être » ;</p>	<p>Alinéa sans modifica- tion</p>
<p>Art. L. 226-6. - L'Etat, les départements et des personnes morales de droit public ou privé constituent un groupement d'intérêt public pour gérer un service d'accueil téléphonique gratuit ainsi qu'un Observatoire de l'enfance en danger afin d'exercer, à l'échelon national, les missions d'observation, d'analyse et de prévention des mauvais traitements et de protection des</p>	<p>IV. - L'article L. 226-6 est ainsi modifié :</p> <p>1° Aux premier et deuxième alinéas, les mots : « mineurs maltraités » sont remplacés par les mots : « mineurs en danger » ;</p>	<p>4° L'article L. 226-6 est ainsi modifié :</p> <p>a) <i>Dans le premier alinéa et dans la première phrase du deuxième alinéa</i>, les mots : « mineurs maltraités » sont remplacés par les mots : « mineurs en danger » ;</p>	<p>Alinéa sans modifica- tion</p>

Textes en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par le Sénat en première lecture —	Propositions de la commission —
<p>mineurs maltraités prévues au présent chapitre.</p> <p>Le service d'accueil téléphonique répond, à tout moment, aux demandes d'information ou de conseil concernant les situations de mineurs maltraités ou présumés l'être. Il transmet immédiatement au président du conseil général, selon le dispositif mis en place en application de l'article L. 226-3, les informations qu'il recueille et les appréciations qu'il formule à propos de ces mineurs. A cette fin, le président du conseil général informe le groupement des modalités de fonctionnement permanent du dispositif départemental. Ce service établit une étude épidémiologique annuelle au vu des informations qu'il a recueillies et de celles qui lui ont été transmises dans les conditions prévues à l'article L. 226-7.</p>			
<p>L'Observatoire de l'enfance en danger contribue au recueil et à l'analyse des données et des études concernant la maltraitance envers les mineurs, en provenance de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des fondations et des associations oeuvrant en ce domaine. Il contribue à la mise en cohérence des différentes données et informations, à l'amélioration de la connaissance des phénomènes de maltraitance et recense les pratiques de prévention, de dépistage et de prise en charge médico-sociale et judiciaire de la maltraitance, dont les résultats évalués ont été jugés concluants, afin</p>	<p>2° Au troisième alinéa les mots : « maltraitance envers les mineurs », « phénomènes de maltraitance » et « pratiques de prévention, de dépistage et de prise en charge médico-sociale et judiciaire de la maltraitance » sont remplacés respectivement par les mots : « protection de l'enfance », « phénomènes de mise en danger des mineurs » et « pratiques de prévention ainsi que de dépistage et de prise en charge médico-sociale et judiciaire des mineurs en danger » ;</p>	<p><i>a bis) (nouveau) La dernière phrase du deuxième alinéa est supprimée ;</i></p> <p><i>b) Dans le troisième alinéa, les mots : ...</i></p> <p>... en danger » ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>d'en assurer la promotion auprès de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des fondations et des associations oeuvrant dans ce domaine. Il présente au Gouvernement et au Parlement un rapport annuel rendu public.</p>	<p>3° La dernière phrase du deuxième alinéa est supprimée.</p>	<p>c) Supprimé</p>	<p>c) Suppression confirmée de l'alinéa</p>
<p>Art. L. 132-6. - Les personnes tenues à l'obligation alimentaire instituée par les articles 205 et suivants du code civil sont, à l'occasion de toute demande d'aide sociale, invitées à indiquer l'aide qu'elles peuvent allouer aux postulants et à apporter, le cas échéant, la preuve de leur impossibilité de couvrir la totalité des frais.</p>	<p>Article 3</p> <p>Le deuxième alinéa de l'article L. 132-6 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigé :</p>	<p>Article 3</p> <p>Sans modification</p>	<p>Article 3</p> <p>Sans modification</p>
<p>Sous réserve d'une décision contraire du juge aux affaires familiales, sont de droit dispensés de fournir cette aide les enfants qui, après signalement de l'aide sociale à l'enfance, ont fait l'objet d'un retrait judiciaire de leur milieu familial durant une période de trente-six mois cumulés au cours des douze premières années de leur vie.</p>	<p>« Les enfants qui ont été retirés de leur milieu familial par décision judiciaire durant une période d'au moins vingt-quatre mois cumulés au cours des seize premières années de leur vie sont, sous réserve d'une décision contraire du juge aux affaires familiales, dispensés de droit de fournir cette aide. »</p>		
<p>.....</p> <p>loi n° 87- 588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social</p>			<p><i>Article additionnel</i></p>
<p>Art. 99. - Est interdite l'installation, à moins de cent mètres d'un établissement d'enseignement maternel, primaire ou secondaire, d'un établissement dont l'activité</p>			<p><i>L'article 99 de la loi n° 87- 588 du 30 juillet 1987 portant diverses mesures d'ordre social est ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Est interdite l'installation, à moins de deux cents mètres d'un établissement recevant habituellement des mineurs, d'un établissement dont l'activité est</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>principale est la vente ou la mise à disposition au public de publications dont la vente aux mineurs de dix-huit ans est prohibée. L'infraction au présent article est punie de deux ans d'emprisonnement et de 200 000 F (1) d'amende . Pour cette infraction, les associations de parents d'élèves régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile.</p>			<p><i>la vente ou la mise à disposition du public de publications ou de produits dont la vente aux mineurs est prohibée.</i></p>
<p>Code civil</p>			<p><i>L'infraction au présent article est punie de deux ans d'emprisonnement et de trente mille euros d'amende.</i></p>
<p>Art. 371-4. - L'enfant a le droit d'entretenir des relations personnelles avec ses ascendants. Seuls des motifs graves peuvent faire obstacle à ce droit.</p>			<p><i>Sont passibles des mêmes peines les personnes qui favorisent ou tolèrent l'accès d'un mineur à un établissement où s'exerce l'une des activités visées au premier alinéa.</i></p>
			<p><i>Pour cette infraction, les associations de parents d'élèves, de jeunesse et de défense de l'enfance en danger, régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile. ».</i></p>
			<p>Amendement n° 9 <i>Article additionnel</i></p>
			<p><i>La dernière phrase du premier alinéa de l'article 371-4 du code civil est ainsi rédigée :</i></p>
			<p><i>« Seul l'intérêt de l'enfant peut faire obstacle à l'exercice de ce droit. »</i></p>
			<p>Amendement n° 10</p>
			<p>TITRE II</p> <p>AUDITION DE L'ENFANT ET LIENS ENTRE PROTECTION SOCIALE ET PROTECTION JUDICIAIRE DE</p>

Textes en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par le Sénat en première lecture —	Propositions de la commission —
Code civil	L'ENFANCE	L'ENFANCE	L'ENFANCE
	Article 4	Article 4	Article 4
<p>Art. 388-1. - Dans toute procédure le concernant, le mineur capable de discernement peut, sans préjudice des dispositions prévoyant son intervention ou son consentement, être entendu par le juge ou la personne désignée par le juge à cet effet.</p>	<p>L'article 388-1 du code civil est ainsi modifié :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>Lorsque le mineur en fait la demande, son audition ne peut être écartée que par une décision spécialement motivée. Il peut être entendu seul, avec un avocat ou une personne de son choix. Si ce choix n'apparaît pas conforme à l'intérêt du mineur, le juge peut procéder à la désignation d'une autre personne.</p>	<p>I. - Au premier alinéa, après les mots : « entendu par le juge ou » sont insérés les mots : « , lorsque son intérêt le commande, par ».</p>	<p>1° Dans le premier alinéa,, par » ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>II. - La première phrase du deuxième alinéa est remplacée par la phrase suivante : « Cette audition est de droit lorsque le mineur en fait la demande. »</p>	<p>2° La première phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée :</p> <p>« Cette audition est de droit lorsque le mineur en fait la demande. » ;</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
<p>L'audition du mineur ne lui confère pas la qualité de partie à la procédure.</p>		<p>« Cette audition est de droit lorsque le mineur en fait la demande. » ;</p>	<p>« Cette demande. <i>Il peut à tout moment refuser d'être entendu.</i> » ;</p>
		<p>3° (nouveau) Après la première phrase du deuxième alinéa, il est inséré une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Elle peut également être demandée au juge, qui en apprécie l'opportunité, par tout professionnel qualifié ayant connaissance de la situation de l'enfant. » ;</p>	<p>Amendement n° 11 Alinéa sans modification</p>
		<p>4° (nouveau) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Le mineur est informé par le juge de son droit à être entendu lors de toute procédure le concernant. »</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
			<p>« Le juge s'assure que le mineur a été informé de son droit à être entendu et à être représenté par un avocat lors de toute procédure le</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
Code de l'action sociale et des familles	<p>Le chapitre VI du titre II du livre II du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :</p> <p>I. - Il est inséré, après l'article L. 226-2, un article L. 226-2-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 226-2-1. - Sans préjudice des dispositions du II de l'article L. 226-4, les personnes qui mettent en oeuvre la politique de protection de l'enfance définie à l'article L. 112-3 ainsi que celles qui lui apportent leur concours transmettent dans les meilleurs délais au président du conseil général ou au responsable désigné par lui, conformément aux dispositions de l'article L. 226-3, toute information préoccupante sur un mineur en danger ou risquant de l'être, au</p>	<p>Article 4 bis (nouveau)</p> <p>Après le 4° de l'article 776 du code de procédure pénale, il est inséré un 5° ainsi rédigé :</p> <p>« 5° Aux présidents de conseils généraux saisis d'une demande d'agrément en vue d'adoption prévu à l'article L. 225-2 du code de l'action sociale et des familles. »</p> <p>Article 5</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Après l'article L. 226-2, il est inséré un article L. 226-2-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 226-2-1. - Sans ...</p>	<p>concernant »</p> <p>Amendement n° 12 <i>Article additionnel</i></p> <p>« Après l'article 373-2-13 du code civil, il est inséré un article L. 373-2-14 ainsi rédigé :</p> <p>Art. 373-2-14 - L'enfant ayant la capacité de discernement, peut saisir directement le juge aux affaires familiales de toute requête le concernant relative aux modalités de l'exercice de l'autorité parentale.</p> <p>Amendement n° 13 Article 4 bis</p> <p>Sans modification</p> <p>Article 5</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Non modifié</p>
	Article 5	Article 5	Article 5

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. L. 226-3. - Le président du conseil général met en place, après concertation avec le représentant de l'Etat dans le département, un dispositif permettant de recueillir en permanence les informations relatives aux mineurs maltraités et de répondre aux situations d'urgence, selon des modalités définies en liaison avec l'autorité judiciaire et les services de l'Etat dans le département.</p> <p>L'ensemble des services et établissements publics et privés susceptibles de connaître des situations de mineurs maltraités participent à cette coordination. Le président du conseil général peut, dans les mêmes conditions, requérir la collaboration des professionnels et des associations concourant à la protection de l'enfance et de la famille.</p> <p>La collecte, la conservation et l'utilisation de ces informations ne peuvent être effectuées que pour assurer les missions prévues au 5° de l'article L. 221-1.</p>	<p>sens de l'article 375 du code civil. Cette transmission a pour but de permettre d'évaluer sa situation et de déterminer les actions de protection et d'aide dont ce mineur et sa famille peuvent bénéficier. Le père, la mère, toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur en sont préalablement informés, selon des modalités adaptées, sauf si cette information est contraire à l'intérêt de l'enfant. »</p> <p>II. - L'article L. 226-3 est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Art. L. 226-3. - Le président du conseil général est chargé du recueil, du traitement et de l'évaluation, à tout moment et quelle qu'en soit l'origine, des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou qui risquent de l'être. Le représentant de l'État et l'autorité judiciaire lui apportent leur concours.</p> <p>« Des protocoles sont établis à cette fin entre le président du conseil général, le représentant de l'État dans le département et l'autorité judiciaire en vue de centraliser le recueil des informations préoccupantes au sein d'une cellule opérationnelle de recueil, de traitement et d'évaluation de ces informations.</p> <p>« Après évaluation, les informations individuelles font, si nécessaire, l'objet d'un signalement à l'autorité judiciaire.</p> <p>« Les services publics, ainsi que les établissements publics et privés susceptibles de connaître des situations de mineurs en danger ou qui risquent de l'être, participent au</p>	<p>... civil. Lorsque cette information est couverte par le secret professionnel, sa transmission est assurée dans le respect des dispositions de l'article L. 221-6-1. Cette transmission ...</p> <p>... l'enfant. »</p> <p>2° L'article L. 226-3 est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 226-3. - Aliéna sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Les ...</p>	<p>2° Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 226-3. - Aliéna sans modification</p> <p>« Des ...</p> <p>... le département, les partenaires institutionnels concernés et l'autorité judiciaire en vue de centraliser ...</p> <p>... informations.</p> <p>Amendement n° 14 Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. L. 226-4. - Lorsqu'un mineur est victime de mauvais traitements ou lorsqu'il est présumé l'être, et qu'il est impossible d'évaluer la situation ou que la famille refuse manifestement d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance, le président du conseil général avise sans délai l'autorité judiciaire et, le cas échéant, lui fait connaître les actions déjà menées auprès du mineur et de la famille concernés.</p>	<p>dispositif départemental.</p> <p>« Les informations mentionnées au premier alinéa ne peuvent être collectées, conservées et utilisées que pour assurer les missions prévues au 5° de l'article L. 221-1. Elles sont transmises sous forme anonyme, à l'observatoire départemental de la protection de l'enfance prévu à l'article L. 226-3-1 et à l'observatoire national de l'enfance en danger prévu à l'article L. 226-6. La nature et les modalités de transmission de ces informations sont fixées par décret. »</p> <p>III. - L'article L. 226-4 est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Art. L. 226-4. - I. - Le président du conseil général avise sans délai le procureur de la République :</p> <p>« 1° Lorsqu'un mineur est en danger au sens de l'article 375 du code civil et que les actions mentionnées aux articles L. 222-3, L. 222-4-2 et au 1° de l'article L. 222-5 ne permettent pas de remédier à la situation ;</p> <p>« 2° Lorsqu'un mineur est présumé être en situation de danger au sens de l'article 375 du code civil et qu'il est impossible d'évaluer cette situation, ou que la famille refuse manifestement</p>	<p>... départemental. <i>Le président du conseil général peut requérir la collaboration d'associations concourant à la protection de l'enfance.</i></p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>3° L'article L. 226-4 est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 226-4. - I. - Alinéa sans modification</p> <p>« 1° Non modifié</p> <p>« 2° Non modifié</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>3° Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 226-4. - I. - Alinéa sans modification</p> <p>« 1° Lorsqu'un mineur est en situation de danger grave et manifeste ;</p> <p>« 1 bis° (nouveau) <i>Lorsqu'un mineur est en danger au sens de l'article 375 du code civil et que les actions mentionnées aux articles L. 222-3, L. 222-4-2 et au 1° de l'article L. 222-5 n'ont pas permis de remédier à la situation ;</i></p> <p>Amendement n° 15 « 2° Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. L. 226-5. - Le président du conseil général informe les personnes qui lui ont communiqué des informations dont elles ont eu connaissance à l'occasion de l'exercice de leur activité professionnelle des suites qui leur ont été données.</p> <p>.....</p>	<p>d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance ou qu'elle est dans l'impossibilité de collaborer avec le service.</p> <p>« Le président du conseil général fait connaître au procureur de la République les actions déjà menées, le cas échéant, auprès du mineur et de la famille intéressés.</p> <p>« II. - Toute personne travaillant au sein des organismes mentionnés au quatrième alinéa de l'article L. 226-3 qui avise directement le procureur de la République de la situation d'un mineur en danger adresse une copie de cette transmission au président du conseil général. Lorsque le procureur a été avisé par une autre personne, il apprécie la nécessité de transmettre au président du conseil général les informations relatives au signalement dont il a été destinataire. »</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>« <i>Le procureur de la République informe dans les meilleurs délais le président du conseil général des suites qui ont été données à sa saisine.</i></p> <p>« II. - Toute ...</p> <p>... personne, il <i>transmet</i> au président ...</p> <p>...les informations <i>qui sont nécessaires à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance confiée à ce dernier.</i> » ;</p> <p>« 4° (nouveau). - <i>Dans le premier alinéa de l'article L. 226-5, après les mots : « activité professionnelle », sont insérés les mots : « ou d'un mandat électif ».</i></p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>« II. - Toute ...</p> <p>... directement <i>du fait de l'urgence et de la gravité de la situation</i> le procureur ...</p> <p>... général. Lorsque ...</p> <p>... confiée à ce dernier <i>et il informe cette personne des suites réservées à l'affaire.</i> » ;</p> <p>Amendements n°s 16 et 17</p> <p>Alinéa sans modification</p>
		Article 5 bis (nouveau)	Article 5 bis
		Dans les deux ans de	Sans modification

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p align="center">Code civil</p> <p>Art. 375. - Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public. Le juge peut se saisir d'office à titre exceptionnel.</p> <p>.....</p>	<p align="center">Article 6</p> <p>L'article 375 du code civil est ainsi modifié :</p> <p>1° Au premier alinéa les mots : « ou de son développement » sont insérés après le mot : « éducation » ;</p> <p>2° Il est inséré, après la première phrase, une phrase ainsi rédigée : « Dans les cas où le ministère public a été avisé par le président du conseil général, il s'assure que la situation du mineur entre dans le champ d'application des dispositions de l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles. »</p>	<p><i>la promulgation de la présente loi, le Parlement devra être saisi par le Gouvernement d'un bilan de la mise en œuvre de la cellule opérationnelle départementale qui devra établir l'impact du nouveau dispositif, son évaluation qualitative et quantitative, ainsi que les coûts de sa mise en œuvre par les départements et les compensations versées par l'État.</i></p> <p align="center">Article 6</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° <i>Dans la première phrase du premier alinéa, après le mot : « éducation », sont insérés les mots : « ou de son développement affectif, intellectuel et social » ;</i></p> <p>2° <i>Après la première phrase du même alinéa, il est inséré une phrase ainsi rédigée :</i></p> <p>« Dans les cas où le ministère public a été avisé par le président du conseil général, il s'assure que la situation du mineur entre dans</p>	<p align="center">Article 6</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Dans ...</p> <p>... développement physique, affectif, intellectuel et social » ;</p> <p align="center">Amendement n° 18</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p>Art. L. 221-6. -</p> <p>Elle est tenue de transmettre sans délai au président du conseil général ou au responsable désigné par lui toute information nécessaire pour déterminer les mesures dont les mineurs et leur famille peuvent bénéficier, et notamment toute information sur les situations de mineurs susceptibles de relever du chapitre VI du présent titre.</p> <p>L'article 226-13 du code pénal n'est pas applicable aux personnes qui transmettent des informations dans les conditions prévues par l'alinéa précédent ou dans les conditions prévues par l'article L. 221-3 du présent code.</p>	<p>Article 7</p> <p>Le dernier alinéa de l'article L. 221-6 du code de l'action sociale et des familles est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Par exception à l'article 226-13 du code pénal, les personnes soumises au secret professionnel et participant à une mission de protection de l'enfance sont autorisées à partager entre elles des informations à caractère secret afin d'évaluer une situation individuelle, de déterminer et de mettre en oeuvre les actions de protection et d'aide dont les mineurs et leur famille peuvent bénéficier. Le partage des informations relatives à une situation individuelle est strictement limité à ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance. Le père, la mère, toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur sont préalablement informés, selon des modalités adaptées, sauf si cette information est contraire à l'intérêt de l'enfant.</p> <p>« L'article 226-13 du code pénal n'est pas applicable aux personnes qui transmettent des informations dans les conditions prévues par l'article L. 221-3 du présent code. »</p>	<p>le champ d'application des dispositions de l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles. »</p> <p>Article 7</p> <p><i>Après l'article L. 226-2 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 226-2-2 ainsi rédigé :</i></p> <p>« Art. L. 226-2-2. – Par exception à l'article 226-13 du code pénal, les personnes soumises au secret professionnel <i>qui mettent en oeuvre la politique de protection de l'enfance définie à l'article L. 112-3 ou qui lui apportent leur concours ...</i></p> <p>... parentale, le tuteur, l'enfant en fonction de son âge et de sa maturité sont préalablement ...</p> <p>...l'enfant. »</p> <p>Alinéa supprimé</p>	<p>Article 7</p> <p>Sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
—	—	—	—
	Article 8	Article 8	Article 8
	Il est inséré dans le code de l'action sociale et des familles, après l'article L. 226-3, un article L. 226-3-1 ainsi rédigé :	<i>Après l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 226-3-1 ainsi rédigé :</i>	Alinéa sans modification
	« Art. L. 226-3-1. - Dans chaque département, un observatoire départemental de la protection de l'enfance, placé auprès du président du conseil général, a pour missions :	« Art. L. 226-3-1. - Alinéa sans modification	« Art. L. 226-3-1. - Dans ...
	« 1° De recueillir, d'examiner et d'analyser les données chiffrées relatives à l'enfance en danger dans le département, au regard notamment des informations anonymes transmises dans les conditions prévues à l'article L. 226-3 ;	« 1° Non modifié	... placé sous l'autorité du président missions : Amendement n° 19 « 1° De ...
	« 2° D'être informé de toute évaluation des services et établissements intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance, et assurée en application de l'article L. 312-8 ;	« 2° Non modifié	... l'article L. 226-3 . <i>Ces données sont ensuite adressées par chaque département à l'Observatoire national de l'enfance en danger;</i> Amendement n° 20 <i>« L'observatoire départemental établit des statistiques qui sont portées à la connaissance de l'assemblée départementale et transmise aux représentants de l'Etat et de l'autorité judiciaire. Cette transmission pourra se faire par la tenue d'une conférence départementale de protection de l'enfance. »</i> Amendement n° 21 « 2° Non modifié
	« 2° bis (nouveau) De formuler des avis et de suivre la mise en œuvre du schéma départemental prévu à l'article L. 312-5 en tant qu'il	« 2° bis (nouveau) De formuler des avis et de suivre la mise en œuvre du schéma départemental prévu à l'article L. 312-5 en tant qu'il	« 2° bis Non modifié

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
Code civil	<p align="center">Article 9</p> <p>I. - Les cinq premiers alinéas de l'article 375-3 du code civil sont remplacés par six alinéas ainsi rédigés :</p>	<p><i>concerne les établissements et services mentionnés aux 1° et 4° du I de l'article L. 312-1 ;</i></p> <p>« 3° Non modifié</p> <p>« L'observatoire ...</p> <p>... l'Etat ainsi que des représentants ...</p> <p>... l'enfance et des représentants des associations concourant à la protection de l'enfance et de la famille. »</p> <p>« Pour les Français établis hors de France, un agent du consulat fait rapport annuellement à l'observatoire national ainsi qu'au comité consulaire pour la protection et l'action sociale mis en place auprès du consulat. »</p> <p align="center">Article 9</p>	« 3° Non modifié
<p>Art. 375-3. - S'il est nécessaire de retirer l'enfant de son milieu actuel, le juge peut décider de le confier :</p> <p>1° A l'autre parent ;</p>	<p>« Si la protection de l'enfant l'exige, le juge des enfants peut décider de le confier :</p> <p>« 1° A l'autre parent ;</p>	<p>I. - <i>Le code civil est ainsi modifié :</i></p> <p>1° Les cinq premiers alinéas de l'article 375-3 sont remplacés par six alinéas ainsi rédigés :</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>	Alinéa supprimé Amendement n° 22
<p>2° A un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance ;</p>	<p>« 2° A un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance ;</p>	<p>« 2° À un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance, sous réserve d'une évaluation des besoins de l'enfant et de la</p>	<p>« 2° À ...</p> <p>...confiance ;</p> <p>Amendement n° 23</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>3° A un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé ;</p> <p>4° A un service départemental de l'aide sociale à l'enfance.</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>« 3° A un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ;</p> <p>« 4° A un service ou à un établissement habilité pour l'accueil de mineurs à la journée ;</p> <p>« 5° A un service ou un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé. »</p>	<p><i>qualité du milieu accueillant ;</i></p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>
<p>Art. 375-4. - Dans les cas spécifiés aux 1°, 2° et 3° de l'article précédent, le juge peut charger, soit une personne qualifiée, soit un service d'observation, d'éducation ou de rééducation en milieu ouvert d'apporter aide et conseil à la personne ou au service à qui l'enfant a été confié ainsi qu'à la famille et de suivre le développement de l'enfant.</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>II. - A l'article 375-4 du code civil, les mots : « aux 1°, 2° et 3° » sont remplacés par les mots : « aux 1°, 2°, 4° et 5° ».</p>	<p><i>2° Dans le premier alinéa de l'article 375-4, les mots : « aux 1°, 2° et 3° » sont remplacés par les mots : « aux 1°, 2°, 4° et 5° » ;</i></p>	<p>2° Non modifié</p>
<p>Art. 375-9. - La décision confiant le mineur sur le fondement du 3° de l'article 375-3, à un établissement recevant des personnes hospitalisées en raison de troubles mentaux, est ordonnée après avis médical circonstancié d'un médecin extérieur à l'établissement, pour une durée ne pouvant excéder quinze jours.</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>III. - A l'article 375-9 du code civil, les mots : « du 3° » sont remplacés par les mots : « du 5° ».</p>	<p><i>3° Dans le premier alinéa de l'article 375-9, les mots : « du 3° » sont remplacés par les mots : « du 5° ».</i></p>	<p>3° Non modifié</p>
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p>Art. L. 222-5. - Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil général :</p>	<p>IV.- Aux articles L. 222-5 et L. 223-3 du code de l'action sociale et des familles, les mots : « du 4° » sont remplacés par les mots : « du 3° ».</p>	<p><i>II. - Dans le 3° de l'article L. 222-5 et dans l'article L. 223-3 du code de l'action sociale et des familles, les mots : « du 4° de l'article 375-3 » sont remplacés par les mots : « du 3° de l'article 375-3 ».</i></p>	<p>II. - Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>.....</p> <p>3° Les mineurs confiés au service en application du 4° de l'article 375-3 du code civil, des articles 375-5, 377, 377-1, 380, 433 du même code ou du 4° de l'article 10 et du 4° de l'article 15 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ;</p> <p>.....</p> <p>Art. L. 223-3. - Pour l'application des décisions judiciaires prises en vertu du 4° de l'article 10, du 4° de l'article 15 et du deuxième alinéa de l'article 17 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante, du 4° de l'article 375-3 et des articles 377 à 380 du code civil, le représentant légal du mineur donne son avis par écrit préalablement au choix du mode et du lieu de placement et à toute modification apportée à cette décision.</p>	<p>Article 10</p> <p>Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :</p> <p>I. - L'article L. 221-4 est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Lorsqu'un enfant</p>	<p>Article 10</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Alinéa sans modification</p>	<p>Article 10</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Non modifié</p>
<p>Art. L. 221-4. - Lorsqu'il est avisé par le juge des enfants d'une mesure d'assistance éducative prise en application des articles 375 à 375-8 du code civil, le président du conseil général lui communique les informations dont il dispose sur le mineur et sa situation familiale.</p>	<p>« Lorsqu'un enfant bénéficie d'une mesure prévue à l'article 375-2 ou aux 1°, 2°, 4° et 5° de l'article 375-3 du code civil, le président du conseil général peut se faire communiquer sur sa demande auprès du service désigné pour l'exercice de la mesure éducative, ou auprès de la personne, du service ou de l'établissement à qui a été</p>	<p>« Lorsqu'un enfant bénéficie d'une mesure prévue à l'article 375-2 ou aux 1°, 2°, 4° et 5° de l'article 375-3 du code civil, le président du conseil général <i>organise, sans préjudice des prérogatives de l'autorité judiciaire, entre les services du département et les services chargés de l'exécution de la mesure, les modalités de coordination</i></p>	

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. L. 223-5. - Sauf dans les cas où un enfant est confié au service par décision judiciaire, aucune mesure ne peut être prise pour une durée supérieure à un an. Elle est renouvelable dans les mêmes conditions.</p> <p>Le service présente chaque année à l'autorité judiciaire un rapport sur la situation de l'enfant qui lui a été confié par décision judiciaire.</p>	<p>confié l'enfant, toute information strictement nécessaire à l'accomplissement de sa mission de protection de l'enfance. Il en avise le père, la mère, toute personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur. »</p> <p>II. - Le second alinéa de l'article L. 223-5 est remplacé par deux alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Le service élabore chaque année un rapport sur la situation de l'enfant bénéficiant d'une ou plusieurs des prestations d'aide sociale à l'enfance prévues aux articles L. 222-3, L. 222-4-2 et L. 222-5. <u>Ce rapport, établi après une évaluation pluridisciplinaire, porte notamment sur sa santé physique et psychique, son développement, sa scolarité, sa vie sociale, ses relations avec sa famille.</u> Ce rapport est porté à la connaissance du père, de la mère, de toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou du tuteur.</p> <p>« Lorsque l'enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance en application du 3° de l'article L. 222-5 et du 3° de l'article 375-3, ce rapport est transmis à l'autorité judiciaire, sans préjudice des dispositions de l'article 1199-1 du nouveau code de procédure civile. »</p>	<p><i>en amont, en cours et en fin de mesure, aux fins de garantir la continuité et la cohérence des actions menées. Le service qui a été chargé de l'exécution de la mesure, transmet au président de conseil général un rapport circonstancié sur la situation et sur l'action ou les actions déjà menées. » ;</i></p> <p>2° . - Alinéa sans modification</p> <p>« Le service élabore chaque année, <i>pour tout enfant accueilli ou faisant l'objet d'une mesure éducative</i>, un rapport, <i>établi après évaluation pluridisciplinaire, sur sa situation</i>. Ce rapport est porté ...</p> <p>... tuteur.</p> <p>« Lorsque ...</p> <p>... judi- ciaire. »</p>	<p>2° Le ...</p> <p>... par <i>trois</i> alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Le service élabore <i>au moins une fois par an</i> un rapport, ...</p> <p>...situation de tout enfant accueilli ou faisant l'objet d'une mesure éducative.</p> <p>« Lorsque ...</p> <p>... l'article L 222-5 du code de l'action sociale et des familles et du 3° de l'article 375-3 du code civil, ce rapport ...</p> <p>... judiciaire.</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. L. 223-1. - Toute personne qui demande une prestation prévue au présent titre ou qui en bénéficie est informée par les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance des conditions d'attribution et des conséquences de cette prestation sur les droits et obligations de l'enfant et de son représentant légal.</p> <p>Elle peut être accompagnée de la personne de son choix, représentant ou non une association, dans ses démarches auprès du service. Néanmoins, celui-ci a la possibilité de proposer également un entretien individuel dans l'intérêt du demandeur.</p>	<p>TITRE III</p> <p>DISPOSITIFS D'INTERVENTION DANS UN BUT DE PROTECTION DE L'ENFANCE</p> <p>Article 11</p> <p>L'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles est complété par les dispositions suivantes :</p> <p>« Les dispositions de l'alinéa précédent s'appliquent en outre aux démarches du père, de la mère, de toute autre personne exerçant l'autorité parentale et du tuteur, auprès des services et établissements accueillant les mineurs mentionnés aux 1° et 3° de l'article L. 222-5.</p> <p>« L'attribution d'une ou plusieurs prestations pré-</p>	<p>TITRE III</p> <p>DISPOSITIFS D'INTERVENTION DANS UN BUT DE PROTECTION DE L'ENFANCE</p> <p>Article 11</p> <p>L'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles est complété par quatre alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Les dispositions du deuxième alinéa s'appliquent ...</p> <p>... L. 222-5.</p> <p>Alinéa sans modification</p>	<p>« Sans préjudice des dispositions relatives à la procédure d'assistance éducative, le contenu et les conclusions de ce rapport sont portés à la connaissance du père, de la mère, de toute autre personne exerçant l'autorité parentale, du tuteur et du mineur, en fonction de son âge et de sa maturité. »</p> <p>Amendement n° 24</p> <p>TITRE III</p> <p>DISPOSITIFS D'INTERVENTION DANS UN BUT DE PROTECTION DE L'ENFANCE</p> <p>Article 11</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>—</p> <p>Art. L. 222-3. - L'aide à domicile comporte, ensemble ou séparément :</p> <p>- l'action d'un technicien ou d'une technicienne de l'intervention sociale et familiale ou d'une aide ménagère ;</p>	<p>vues au présent titre est précédée d'une évaluation de la situation prenant en compte l'état du mineur, la situation de la famille et les aides auxquelles elle peut faire appel dans son environnement.</p> <p>« Les services départementaux et les titulaires de l'autorité parentale établissent un document qui précise les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en oeuvre. Il mentionne l'institution et la personne chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions. Ce document est co-signé par le président du conseil général et les représentants légaux du mineur ainsi que par un responsable de chacun des organismes chargés de mettre en oeuvre les interventions. Il est porté à la connaissance du mineur et, pour l'application de l'article L. 223-3-1, transmis au juge.</p> <p>« Sur la base des informations dont il dispose, le président du conseil général veille à assurer le suivi et, dans la mesure du possible, la continuité des interventions mises en oeuvre pour un enfant et sa famille au titre de la protection de l'enfance. »</p> <p>Article 12</p> <p>I. - Le chapitre II du titre II du livre II du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :</p> <p>1° Il est inséré à l'article L. 222-3, après le deuxième alinéa, un alinéa</p>	<p>—</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Article 12</p> <p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>1° <i>Après le deuxième alinéa de l'article L. 222-3, il est inséré un alinéa ainsi ré-</i></p>	<p>—</p> <p>« Les ...</p> <p>... document intitulé "projet pour l'enfant" qui précise ...</p> <p>...juge.</p> <p>Amendement n° 25 Alinéa sans modification</p> <p>Article 12</p> <p>I. -Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>- l'intervention d'un service d'action éducative ; - le versement d'aides financières, effectué sous forme soit de secours exceptionnels, soit d'allocations mensuelles, à titre définitif ou sous condition de remboursement, éventuellement délivrés en espèces.</p>	<p>ainsi rédigé : « - un accompagnement en économie sociale et familiale ; » ;</p>	<p>digé : Alinéa sans modification</p>	
<p>Art. L. 222-4. - Les secours et allocations mensuelles d'aide à domicile sont incessibles et insaisissables. Toutefois, à la demande du bénéficiaire, ils peuvent être versés à toute personne temporairement chargée de l'enfant.</p>	<p>2° Le deuxième alinéa de l'article L. 222-4 est remplacé par les dispositions suivantes :</p>	<p>2° Le <i>second</i> alinéa de l'article L. 222-4 est ainsi rédigé :</p>	
<p>Lorsqu'un tuteur aux prestations sociales a été nommé, il reçoit de plein droit les allocations mensuelles d'aide à domicile.</p>	<p>« Lorsqu'un délégué aux prestations familiales a été nommé, il reçoit de plein droit des allocations mensuelles d'aide à domicile. »</p>	<p>« Lorsqu'un plein droit les allocationsdomicile. »</p>	
Code civil	<p>II. - Il est inséré dans le chapitre I^{er} du titre IX du code civil, après la section 2, une section 2-1 rédigée comme suit :</p>	<p>II. – <i>Dans le chapitre Ier du titre IX du code civil, il est inséré une section 2-1 ainsi rédigée :</i></p>	<p>II. – Alinéa sans modification</p>
	<p>« Section 2-1 <i>« Mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial</i></p>	<p>« Section 2-1 <i>« Mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial</i></p>	<p>Division et intitulé sans modification</p>
	<p>« Art. 375-9-1. - Lorsque les prestations familiales ne sont pas employées pour les besoins liés à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants et que l'accompagnement en économie sociale et familiale prévu à l'article L. 222-3 du code de l'action sociale et des familles n'apparaît pas suffisant, le juge des enfants peut ordonner qu'elles soient, en tout ou partie, versées à une personne qualifiée, dite délégué aux prestations familia-</p>	<p>« Art. 375-9-1. – Lorsque les personne <i>physique ou morale</i> qualifiée, dite "délé-</p>	<p>« Art. 375-9-1. - Lorsquebesoins liés <i>au logement</i>, à l'entretien,...</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
Code de la sécurité sociale	<p>les.</p> <p>« Ce délégué prend toutes décisions, en s'efforçant de recueillir l'adhésion des bénéficiaires des prestations familiales, pour améliorer les conditions de vie des enfants ; il exerce auprès de la famille une action éducative visant à rétablir les conditions d'une gestion autonome des prestations.</p> <p>« La liste des personnes habilitées à saisir le juge aux fins d'ordonner cette mesure d'aide est fixée par décret.</p> <p>« La décision fixe la durée de la mesure. Celle-ci ne peut excéder deux ans. Elle peut être renouvelée par décision motivée. »</p>	<p>gué aux prestations familiales”.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Les dispositions prévues au présent article ne sont pas applicables à la prime forfaitaire prévue au 8° de l'article L. 511-1 du code de la sécurité sociale. »</p>	<p>...familiales”.</p> <p>Amendement n° 26 « Ce délégué ...</p> <p>...familiales, pour répondre aux besoins liés à l'entretien, à la santé et à l'éducation des enfants; il exerce ...</p> <p>... prestations.</p> <p>Amendement n° 27 Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>
<p>Art. L. 552-6. - Dans le cas où les enfants donnent droit aux prestations familiales sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses ou lorsque le montant des prestations n'est pas employé dans l'intérêt des enfants, le juge des enfants peut ordonner que les prestations soient, en tout ou partie, versées à une personne physique ou morale qualifiée, dite tuteur aux prestations sociales.</p>	<p>III. - Les articles L. 552-6 et L. 755-4 du code de la sécurité sociale sont ainsi rédigés :</p> <p>« Art. L. 552-6. - Dans le cadre de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial prévue à l'article 375-9-1 du code civil, le juge peut décider qu'une personne qualifiée, dite délégué aux prestations familiales, percevra tout ou partie des prestations familiales dues au bénéficiaire de la mesure.</p>	<p>III. - Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 552-6. - Dans ...</p> <p>... dite “délégué aux prestations familiales”, percevra ...</p> <p>... mesure.</p>	<p>III. - Non modifié</p>
<p>Les dispositions prévues au présent article ne sont pas applicables à la prime</p>			

Textes en vigueur —	Texte du projet de loi —	Texte adopté par le Sénat en première lecture —	Propositions de la commission —
<p>forfaitaire mentionnée au 8° de l'article L. 511-1.</p> <p>Art. L. 755-4. - Dans les départements mentionnés à l'article L. 751-1, lorsque les enfants donnant droit aux prestations familiales sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses ou lorsque le montant des prestations n'est pas employé dans l'intérêt des enfants, le versement des prestations peut, en tout ou partie, être effectué, non à l'allocataire, mais à une personne physique ou morale qualifiée, dite tuteur aux prestations familiales, suivant les modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.</p>	<p>« Art. L. 755-4. - Dans le cadre de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial prévue à l'article 375-9-1 du code civil, le juge peut décider qu'une personne qualifiée, dite délégué aux prestations familiales, percevra tout ou partie des prestations familiales dues au bénéficiaire de la mesure. »</p>	<p>« La charge des frais de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial incombe à l'organisme débiteur des prestations familiales dues à la famille. »</p> <p>« Art. L. 755-4. - Dans ...</p> <p>... dite "délégué aux prestations familiales", percevra ...</p> <p>... mesure. »</p>	
<p>Art L. 167-3. - La charge des frais de tutelle incombe :</p> <p>1°) à l'organisme débiteur des prestations familiales dues à la famille placée sous tutelle ;</p> <p>.....</p>	<p>Article 13</p>	<p>« La charge des frais de la mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial incombe à l'organisme débiteur des prestations familiales dues à la famille. »</p> <p>IV (nouveau). - Le deuxième alinéa (1°) de l'article L. 167-3 du code de la sécurité sociale est supprimé.</p> <p>Article 13</p>	<p>IV. - Non modifié</p>
<p>Code de l'action sociale et des familles</p>	<p>I. - Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :</p> <p>1° Il est inséré après l'article L. 222-4-1 un article L. 222-4-2 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 222-4-2. - Sur décision du président du conseil général, le service de</p>	<p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>1° Après l'article L. 222-4-1, il est inséré un article L. 222-4-2 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 222-4-2. - Sur ...</p>	<p>Article 13</p> <p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>1° Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. L. 222-5. - Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil général :</p>	<p>2° L'article L. 222-5 est modifié ainsi qu'il suit :</p>	<p>... apporter un soutien éducatif, ainsi qu'un accompagnement à sa famille dans l'exercice de sa fonction parentale. »</p> <p>2° L'article L. 222-5 est ainsi modifié :</p>	<p>2° Non modifié</p>
<p>1° Les mineurs qui ne peuvent provisoirement être maintenus dans leur milieu de vie habituel ;</p>	<p>- le 1° est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« 1° Les mineurs qui ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et dont la situation requiert un accueil à temps complet ou partiel, modulable selon leurs besoins, ainsi que les mineurs rencontrant des difficultés particulières nécessitant un accueil spécialisé, familial ou dans un établissement ou dans un service tel que prévu au 12° du I de l'article L. 312-1 ; » ;</p>	<p>a) Le 1° est ainsi rédigé :</p> <p>Alinéa sans modification</p>	
<p>4° Les femmes enceintes et les mères isolées avec leurs enfants de moins de trois ans qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique.</p>	<p>- le 4° du même article est complété par une phrase ainsi rédigée : « Ces dispositions ne font pas obstacle à ce que les établissements qui accueillent ces femmes organisent des dispositifs visant à préserver ou à restaurer des relations avec le père de l'enfant, lorsque celles-ci sont conformes à l'intérêt de celui-ci. » ;</p>	<p>b) Le 4° est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Ces dispositions ne font pas obstacle à ce que les établissements qui accueillent ces femmes organisent des dispositifs visant à préserver ou à restaurer des relations avec le père de l'enfant, lorsque celles-ci sont conformes à l'intérêt de celui-ci. » ;</p>	
<p>Art. L. 223-2. - Sauf si un enfant est confié au service par décision judiciaire ou s'il s'agit de prestations en espèces, aucune décision sur le principe ou les modalités</p>			

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>de l'admission dans le service de l'aide sociale à l'enfance ne peut être prise sans l'accord écrit des représentants légaux ou du représentant légal du mineur ou du bénéficiaire lui-même s'il est mineur émancipé.</p> <p>En cas d'urgence et lorsque les représentants légaux ou le représentant légal sont dans l'impossibilité de donner leur accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République. Si, à l'issue d'un délai de cinq jours, l'enfant n'a pu être remis à sa famille ou si le représentant légal n'a pas donné son accord à l'admission de l'enfant dans le service, ce dernier saisit l'autorité judiciaire.</p> <p>.....</p> <p>.....</p>	<p>3° Il est inséré à l'article L. 223-2, après le deuxième alinéa, un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« En cas de danger immédiat ou de suspicion de danger immédiat, le service peut, pendant une durée maximale de soixante-douze heures, accueillir le mineur, sous réserve d'en informer sans délai les parents, toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur ainsi que le procureur de la République. » ;</p>	<p>3° <i>Le deuxième alinéa de l'article L. 223-2 est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :</i></p> <p><i>« En cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République.</i></p> <p><i>« Si le représentant légal est en mesure de donner son accord mais le refuse, le service saisit l'autorité judiciaire en vue de l'application des dispositions de l'article 375-5 du code civil.</i></p> <p><i>« Si, dans le cas prévu au deuxième alinéa, l'enfant n'a pas pu être remis à sa famille ou le représentant légal n'a pas pu ou a refusé de donner son accord dans un délai de cinq jours, le service saisit également l'autorité judiciaire en vue de l'application des dispositions de l'article 375-5 du code ci-</i></p>	<p>3° Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Code civil</p> <p>Art. 375-2.- Chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu actuel. Dans ce cas, le juge désigne, soit une personne qualifiée, soit un service d'observation, d'éducation ou de rééduca-</p>	<p>4° Il est inséré après l'article L. 223-3 un article L. 223-3-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 223-3-1. - Si l'enfant est confié au service départemental de l'aide sociale à l'enfance en application du 3° de l'article 375-3 du code civil, le juge fixe la nature et la fréquence des droits de visite et d'hébergement et peut décider que leurs conditions d'exercice sont déterminées conjointement entre le service et les parents dans le cadre du document prévu à l'article L. 223-1. Ce document lui est adressé. Il est saisi de tout désaccord. »</p> <p>II. - Le code civil est ainsi modifié :</p>	<p>vil ;</p> <p>« En cas de danger immédiat ou de suspicion de danger immédiat concernant un mineur ayant abandonné le domicile familial, le service peut, pendant une durée maximale de soixante-douze heures, accueillir le mineur, sous réserve d'en informer sans délai les parents, toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur, ainsi que le procureur de la République. Si, au terme de ce délai, le retour de l'enfant dans sa famille n'a pas pu être organisé, une procédure d'admission à l'aide sociale à l'enfance ou, à défaut d'accord des parents ou du représentant légal, une saisine de l'autorité judiciaire est engagée. » ;</p> <p>4° Après l'article L. 223-3, il est inséré un article L. 223-3-1 ainsi rédigé :</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>II. - Alinéa sans modification</p>	<p>« En ...</p> <p>... le service peut, dans le cadre des actions de prévention, pendant ...</p> <p>... engagée. » ;</p> <p>Amendement n° 28</p> <p>4° Non modifié</p> <p>II. - Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>tion en milieu ouvert, en lui donnant mission d'apporter aide et conseil à la famille, afin de surmonter les difficultés matérielles ou morales qu'elle rencontre. Cette personne ou ce service est chargé de suivre le développement de l'enfant et d'en faire rapport au juge périodiquement.</p>	<p>1° Il est inséré après le premier alinéa de l'article 375-2 un alinéa ainsi rédigé : « Ce service peut être spécialisé pour prendre des mesures éducatives permettant l'hébergement exceptionnel ou périodique du mineur. Le service informe sans délai de cet hébergement les parents ou les représentants légaux du mineur ainsi que le juge des enfants. » ;</p>	<p>1° A (nouveau) L'article 373-2-9 est complété par un alinéa ainsi rédigé : « Lorsque la résidence de l'enfant est fixée au domicile de l'un des parents, le juge aux affaires familiales statue sur les modalités du droit de visite de l'autre parent. Ce droit de visite, lorsque l'intérêt de l'enfant le commande, peut être exercé dans un espace de rencontre désigné par le juge. » ;</p>	<p>1° A Non modifié</p>
<p>Art. 375-3. - Toutefois, lorsqu'une requête en divorce a été présentée ou un jugement de divorce rendu entre les père et mère, ces mesures ne peuvent être prises que si un fait nouveau de nature à entraîner un danger pour le mineur s'est révélé postérieurement à la</p>	<p>2° Il est inséré au dernier alinéa de l'article 375-3, après les mots : « jugement de divorce rendu entre les père et mère », les mots : « ou lorsqu'une requête en vue de statuer sur la résidence et les droits de visite afférents à un enfant a été présentée ou une décision rendue entre les père</p>	<p>1° Après le premier alinéa de l'article 375-2, il est inséré un alinéa ainsi rédigé : « Lorsqu'il confie un mineur à un service mentionné au premier alinéa, il peut autoriser ce dernier à assurer un hébergement exceptionnel ou périodique. Chaque fois qu'il héberge le mineur en vertu de cette habilitation, le service en informe sans délai ses parents ou ses représentants légaux ainsi que le juge des enfants et le président du conseil général. Le juge est saisi de tout désaccord concernant cet hébergement. » ;</p>	<p>1° Non modifié</p>
		<p>2° Dans la première phrase du dernier alinéa de l'article 375-3, après les mots : « jugement de divorce rendu entre les père et mère », sont insérés les mots : « ou lorsqu'une requête en vue de statuer sur la résidence et les droits de visite afférents à un enfant a été</p>	<p>2° Non modifié</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>décision statuant sur les modalités de l'exercice de l'autorité parentale ou confiant l'enfant à un tiers. Elles ne peuvent faire obstacle à la faculté qu'aura le juge aux affaires familiales de décider, par application de l'article 373-3, à qui l'enfant devra être confié. Les mêmes règles sont applicables à la séparation de corps.</p>	<p>et mère, » ;</p>	<p>présentée ou une décision rendue entre les père et mère, » ;</p>	
<p>Art. 375-4. - Dans tous les cas, le juge peut assortir la remise de l'enfant des mêmes modalités que sous l'article 375-2, deuxième alinéa. Il peut aussi décider qu'il lui sera rendu compte périodiquement de la situation de l'enfant.</p>		<p>2° bis (nouveau) Dans la première phrase du second alinéa de l'article 375-4, le mot : « deuxième » est remplacé par le mot : « troisième » ;</p>	<p>2° bis Non modifié</p>
<p>Art. 375-5. - A titre provisoire mais à charge d'appel, le juge peut, pendant l'instance, soit ordonner la remise provisoire du mineur à un centre d'accueil ou d'observation, soit prendre l'une des mesures prévues aux articles 375-3 et 375-4.</p>			
<p>En cas d'urgence, le procureur de la République du lieu où le mineur a été trouvé a le même pouvoir, à charge de saisir dans les huit jours le juge compétent, qui maintiendra ou rapportera la mesure.</p>	<p>3° Le second alinéa de l'article 375-5 est complété par une phrase ainsi rédigée : « Si la situation de l'enfant le permet, le procureur de la République fixe la nature et la fréquence du droit de correspondance, de visite et d'hébergement des parents, sauf à les réserver si l'intérêt de l'enfant l'exige. » ;</p>	<p>3° Le second alinéa de l'article 375-5 est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>	<p>3° Non modifié</p>
		<p>« Si la situation de l'enfant le permet, le procureur de la République fixe la nature et la fréquence du droit de correspondance, de visite et d'hébergement des parents, sauf à les réserver si l'intérêt de l'enfant l'exige. » ;</p>	
	<p>4° L'article 375-7 est ainsi rédigé :</p>	<p>4° Alinéa sans modification</p>	<p>4° Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Art. 375-7. - Les père et mère dont l'enfant a donné lieu à une mesure d'assistance éducative, conservent sur lui leur autorité parentale et en exercent tous les attributs qui ne sont pas inconciliables avec l'application de la mesure. Ils ne peuvent émanciper l'enfant sans autorisation du juge des enfants, tant que la mesure d'assistance éducative reçoit application.</p>	<p>« Art. 375-7. - Les père et mère de l'enfant bénéficiant d'une mesure d'assistance éducative continuent à exercer tous les attributs de l'autorité parentale qui ne sont pas inconciliables avec cette mesure. Ils ne peuvent, pendant la durée de cette mesure, émanciper l'enfant sans autorisation du juge des enfants.</p>	<p>« Art. 375-7. - Alinéa sans modification</p>	<p>« Art. 375-7. - Alinéa sans modification</p>
<p>S'il a été nécessaire de placer l'enfant hors de chez ses parents, ceux-ci conservent un droit de correspondance et un droit de visite. Le juge en fixe les modalités et peut même, si l'intérêt de l'enfant l'exige, décider que l'exercice de ces droits, ou de l'un d'eux, sera provisoirement suspendu. Le juge peut indiquer que le lieu de placement de l'enfant doit être recherché afin de faciliter, autant que possible, l'exercice du droit de visite par le ou les parents.</p>	<p>« Sans préjudice des dispositions de l'article 373-4 et des dispositions particulières autorisant un tiers à accomplir un acte non usuel sans l'accord des détenteurs de l'autorité parentale, le juge des enfants peut, pour les cas qu'il détermine, autoriser la personne, le service ou l'établissement à qui est confié l'enfant à exercer un acte relevant de l'autorité parentale en cas de refus abusif ou injustifié ou en cas de négligence des détenteurs de l'autorité parentale, <u>mettant en danger l'enfant</u>, à charge pour le demandeur de rapporter la preuve de ce refus ou de cette négligence.</p>	<p>« Sans ...</p>	<p>« Sans ...</p>
	<p>« Le lieu d'accueil de l'enfant doit être recherché dans l'intérêt de celui-ci et afin de faciliter l'exercice du droit de visite et d'hébergement par le ou les parents.</p>	<p>...enfants peut <i>exceptionnellement</i>, pour ...</p>	<p>... peut dans tous les cas où l'intérêt de l'enfant le justifie, autoriser ...</p>
	<p>« S'il a été nécessaire de confier l'enfant à une personne ou un établissement, ses parents conservent un droit de correspondance ainsi qu'un droit de visite et d'hébergement. Le juge en</p>	<p>...parentale <u>en cas de refus abusif ou injustifié ou en cas de négligence des détenteurs de l'autorité parentale</u>, à charge ...</p>	<p>... parentale, à charge pour ...</p>
		<p>... négligence. « Le ...</p>	<p>... négligence. Amendement n° 29 « Le ...</p>
		<p>... parents <i>et, le cas échéant, le maintien de ses liens avec ses frères et sœurs.</i></p>	<p>...les parents et le maintien sœurs en application de l'article 371-5 du code civil.</p>
		<p>Alinéa sans modification</p>	<p>Amendements n°s 30 et 31 Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Code de l'action sociale et des familles</p>	<p>fixe les modalités et peut, si l'intérêt de l'enfant l'exige, décider que l'exercice de ces droits, ou de l'un d'eux, sera provisoirement suspendu. Il peut également décider que le droit de visite du ou des parents ne pourra être exercé qu'en présence d'un tiers désigné par l'établissement ou le service à qui l'enfant est confié.</p> <p>« Si la situation de l'enfant le permet, le juge fixe la nature et la fréquence des droits de visite et d'hébergement et peut décider que leurs conditions d'exercice seront déterminées conjointement entre les titulaires de l'autorité parentale et la personne, le service ou l'établissement à qui l'enfant est confié, dans un document qui lui est alors transmis. Il est saisi en cas de désaccord.</p> <p>« Le juge peut décider des modalités de l'accueil de l'enfant, en considération de l'intérêt de celui-ci. »</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>« Le ...</p> <p>...celui-ci. <i>Si l'intérêt de l'enfant le nécessite ou en cas de danger, le juge décide de l'anonymat du lieu d'accueil.</i> »</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>Alinéa sans modification</p>
<p>Art. L. 312-1. - I. - Sont des établissements et services sociaux et médico-sociaux, au sens du présent code, les établissements et les services, dotés ou non d'une personnalité morale propre, énumérés ci-après :</p>	<p>Article 14</p>	<p>Article 14</p>	<p>Article 14</p>
<p>.....</p> <p>II. - Les conditions techniques minimales d'organisation et de fonctionnement des établissements et services relevant des catégories mentionnées au présent article, à l'exception du 12° du I, sont définies par décret après avis de la sec-</p>	<p>Le II de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :</p>	<p><i>I. - Dans le deuxième alinéa du II de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, après les mots : « unités de vie favorisant le confort », sont insérés les mots : « , la sécurité ».</i></p>	<p>« Les établissements et services mentionnés au 1° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles s'organisent de manière à garantir la sécurité de chacun des mineurs ou des majeurs de moins de vingt et un ans qui y sont accueillis ».</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>tion sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale.</p> <p>Les établissements mentionnés aux 1°, 2°, 6° et 7° du I s'organisent en unités de vie favorisant le confort et la qualité de séjour des personnes accueillies, dans des conditions et des délais fixés par décret.</p> <p>.....</p>	<p>1° Après le deuxième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les établissements et services mentionnés au 1° du I s'organisent pour que les mineurs et les majeurs de moins de vingt-et-un ans soient accueillis dans des unités de vie distinctes en fonction des motifs ayant justifié leur prise en charge et de leur situation personnelle. » ;</p> <p>2° Au deuxième alinéa, après les mots : « unité de vie favorisant le confort », sont insérés les mots : « , la sécurité ».</p> <p>Article 15</p>	<p>II. - Après le deuxième alinéa <i>du même II</i>, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Les ...</p> <p>... en fonction du projet individualisé éducatif de chacun d'eux. »</p> <p>Alinéa supprimé</p> <p>Article 15</p>	<p>Amendement n° 32</p> <p>II. -Non modifié</p> <p>Article 15</p>
<p>Code de l'éducation</p> <p>Art. L. 542-1. - Les médecins, ainsi que l'ensemble des personnels médicaux et paramédicaux, les travailleurs sociaux, les magistrats, les enseignants et les personnels de la police nationale et de la gendarmerie reçoivent une formation initiale et continue propre à leur permettre de répondre aux cas d'enfants maltraités et de prendre les mesures nécessaires de prévention et de protection qu'ils appellent. Cette formation est dispensée dans les conditions fixées par voie réglementaire.</p>	<p>I. - L'article L. 542-1 du code de l'éducation est ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 542-1. - Les médecins, l'ensemble des personnels médicaux et paramédicaux, les travailleurs sociaux, les magistrats, les personnels enseignants, les personnels de la police nationale, des polices municipales et de la gendarmerie nationale reçoivent une formation initiale et continue dans le domaine de la protection de l'enfance en danger. Cette formation est dispensée dans des conditions fixées par voie réglementaire. »</p>	<p>I. - Alinéa sans modification</p> <p>« Art. L. 542-1. - Les ...</p> <p>... enseignants, les personnels d'animation sportive, culturelle et de loisir, les personnels de la police nationale ...</p> <p>... continue, en partie commune aux différentes professions et institutions, dans le domaine ...</p> <p>... réglementaire. »</p>	<p>Sans modification</p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>Code de l'action sociale et des familles</p>	<p>II. - À l'article L. 226-12 du code de l'action sociale et des familles, les mots : « formation à la prévention des mauvais traitements » sont remplacés par les mots : « formation sur la protection de l'enfance ».</p>	<p>II. - <i>L'article L. 226-12 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigé :</i></p> <p>« Art. L. 226-12. - Les règles relatives à la formation sur la protection de l'enfance sont fixées par les dispositions de l'article L. 542-1 du code de l'éducation. »</p>	
<p>Art. L. 226-12. - Les règles relatives à la formation à la prévention des mauvais traitements sont fixées par les dispositions de l'article L. 542-1 du code de l'éducation ci-après reproduites :</p>	<p>« Les médecins, ainsi que l'ensemble des personnels médicaux et paramédicaux, les travailleurs sociaux, les magistrats, les enseignants et les personnels de la police nationale et de la gendarmerie reçoivent une formation initiale et continue propre à leur permettre de répondre aux cas d'enfants maltraités et de prendre les mesures nécessaires de prévention et de protection qu'ils appellent. Cette formation est dispensée dans les conditions fixées par voie réglementaire. »</p>		
<p>Art. L. 112-1. - Le Gouvernement présente chaque année au Parlement un</p>	<p>III. - Il est inséré dans le code de l'action sociale et des familles, après l'article L. 226-12, un article L. 226-12-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 226-12-1. - Les cadres territoriaux qui, par délégation du président du conseil général, prennent des décisions relatives à la protection de l'enfance et fixent les modalités de leur mise en oeuvre, doivent avoir suivi une formation adaptée à l'exercice de ces missions. Cette formation est dispensée dans des conditions fixées par voie réglementaire. »</p>	<p>III. - <i>Après l'article L. 226-12 du même code, il est inséré un article L. 226-12-1 ainsi rédigé :</i></p> <p>« Art. L. 226-12-1. - Les ...</p> <p>... missions. Cette formation, en partie commune aux différentes professions et institutions, est dispensée dans des conditions fixées par voie réglementaire. »</p>	<p><i>Article additionnel</i></p> <p><i>l'article L. 112-1 du Code de l'action sociale et des familles est complété par</i></p>

Textes en vigueur	Texte du projet de loi	Texte adopté par le Sénat en première lecture	Propositions de la commission
<p>rapport relatif à l'évolution d'indicateurs figurant sur une liste établie par décret afin d'évaluer les résultats de la politique familiale.</p>	<p>Article 16</p> <p>Les dispositions de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction issue de l'article 14 de la présente loi, doivent être mises en oeuvre dans un délai maximum de deux ans pour les établissements et services existant à la date de sa publication.</p>	<p>Article 16</p> <p>Sans modification</p> <p>Article 17 (nouveau)</p> <p><i>I. – Il est créé un Fonds national de financement de la protection de l'enfance au sein de la Caisse nationale d'allocations familiales. Son objet est de compenser les charges résultant pour les départements de la mise en œuvre de la présente loi ainsi que des actions entrant dans le cadre de la réforme de la protection de l'enfance et définies par voie conventionnelle entre le fonds et ses bénéficiaires.</i></p> <p><i>II. – Les ressources du fonds sont constituées par :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - un versement de la Caisse nationale d'allocations familiales, dont le montant est arrêté en loi de financement de la sécurité sociale ; - un versement annuel de l'État, dont le montant est arrêté en loi de finances. <p><i>III. – Le fonds est ad-</i></p>	<p><i>un alinéa ainsi rédigé :</i></p> <p><i>« Le Gouvernement présente tous les trois ans au Parlement le rapport prévu à l'article 44 (b) de la convention internationale des droits de l'enfant. »</i></p> <p>Amendement n° 33 Article 16</p> <p>Supprimé Amendement n° 34</p> <p>Article 17</p> <p>I. – II ...</p> <p>... la présente loi selon des critères nationaux définis par le comité de gestion et de favoriser des actions ...</p> <p>... bénéficiaires.</p> <p>Amendements n°s 35 et 36</p> <p>II. – Non modifié</p> <p>III. – Le ...</p>

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

Texte adopté
par le Sénat en première
lecture

Propositions de la
commission

*ministéré par un comité de
gestion, selon des modalités
fixées par décret.*

... de gestion asso-
ciant des membres du conseil
d'administration de la CNAF,
des représentants des départe-
tements et de l'Etat, selon
des ...

.... décret.

Amendement n° 37
Article additionnel

« Il est inséré, après
l'article 6 septies de l'ordon-
nance n° 58-1100 du 17 no-
vembre 1958 relative au
fonctionnement des assem-
blées parlementaires, un arti-
cle 6 octies ainsi rédigé :

« Art. 6 octies. - I.- Il
est constitué, dans chacune
des deux assemblées du Par-
lement, une délégation par-
lementaire aux droits de l'en-
fant. Chacune de ces
délégations compte trente-six
membres.

« II. -Les membres des
délégations sont désignés en
leur sein par chacune des
deux assemblées de manière à
assurer une représentation
proportionnelle des groupes
politiques et une représenta-
tion équilibrée des commis-
sions permanentes, ainsi que
des hommes et des femmes.
La délégation de l'Assemblée
nationale est désignée au dé-
but de la législature pour la
durée de celle-ci.

« La délégation du
Sénat est désignée après cha-
que renouvellement partiel de
cette assemblée.

« Le mandat des délè-
gués prend fin avec le mandat
parlementaire.

« III. - Sans préjudice
des compétences des com-
missions permanentes ou
spéciales, ni de celles des dé-
légations pour l'Union euro-
péenne, les délégations aux
droits de l'enfant ont pour
mission d'informer les As-

Textes en vigueur

Texte du projet de loi

**Texte adopté
par le Sénat en première
lecture**

**Propositions de la
commission**

semblées de la politique suivie par le Gouvernement au regard de ses conséquences sur les droits des enfants. En ce domaine, elles assurent un suivi de l'application des lois.

« A cet effet, les délégations parlementaires aux droits de l'enfant peuvent être saisies sur les projets ou propositions de loi par :

« - le bureau de l'une ou de l'autre assemblée, soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe;

« - une commission spéciale ou permanente, soit à son initiative, soit à la demande de la délégation;

« - les délégations pour l'Union européenne, sur les textes soumis aux Assemblées en application de l'article 88-4 de la Constitution.

« Elles peuvent demander à entendre les ministres ainsi que le Défenseur des enfants et reçoivent communication de tous renseignements de nature à faciliter leur mission. Elles sont habilitées à se faire communiquer tous documents de service de quelque nature que ce soit, réserve faite, d'une part, de ceux à caractère secret concernant la défense nationale, les affaires étrangères et la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat et, d'autre part, du principe de la séparation de l'autorité judiciaire et des autres pouvoirs.

« IV. - Les délégations établissent, sur les questions dont elles sont saisies, des rapports comportant des recommandations qui sont déposés sur le bureau de l'assemblée dont elles relèvent et transmis aux commissions parlementaires compétentes, ainsi qu'aux délégations pour l'Union européenne. Ces rap-

Textes en vigueur

—

Texte du projet de loi

—

Texte adopté
par le Sénat en première
lecture

—

Propositions de la
commission

—

ports sont rendus publics.

« Elles établissent en outre, chaque année, un rapport public dressant le bilan de leur activité et comportant, le cas échéant, des propositions d'amélioration de la législation dans leurs domaines de compétences. Ce bilan comporte également pour l'Assemblée nationale, un compte rendu de l'activité du Parlement des enfants et du suivi de ses propositions.

« V. - Chaque délégation organise la publicité de ses travaux dans les conditions définies par le règlement de chaque assemblée.

« La délégation de l'Assemblée nationale et celle du Sénat peuvent décider de tenir des réunions conjointes.

« VI. - Les délégations définissent leur règlement intérieur.»

Amendement n° 38

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

Avant l'article 1^{er}

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

1° Dans l'ensemble des articles, le mot : « placement », est remplacée par le mot : « accueil »

2° Dans l'ensemble des articles, le mot : « placé », est remplacée par le mot : « confié »

3° Dans l'ensemble des articles, les mots : « accueil éducatif en milieu ouvert », sont remplacés par les mots : « soutien éducatif à la famille »

(retiré en commission)

Article 1^{er}

Amendement présenté par Mme Muguette Jacquaint :

Au début de l'alinéa 1 de cet article, insérer les deux phrases suivantes :

L'État demeure au cœur des dispositifs de protection de l'enfance. Il impulse, coordonne et évalue les différentes actions en faveur des enfants et de leur famille et s'assure d'un niveau de financement suffisant.

Amendements présentés par Mme Patricia Adam :

- Après l'alinéa 2 de cet article, insérer les deux alinéas suivants :

Le chapitre II du titre 1^{er} du livre 1^{er} du code de l'action sociale et des familles est complété par un article L.112-4 ainsi rédigé :

«*Art. L. 112-4.-* Conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant, l'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins, et le respect de ses droits doivent guider toute décision le concernant, et constituent des principes fondamentaux sur lesquels repose le dispositif"»

(retiré en commission)

- Après l'alinéa 4 de cet article, insérer le paragraphe suivant :

II.*bis*.- l'article L.2112-1 du code de la santé publique est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après les mots « sous l'autorité », sont insérés les mots : « et la responsabilité »

2° Au deuxième alinéa, après les mots : « ce service », les mots « est placé sous la responsabilité d'un médecin et » sont supprimés.

(retiré en commission)

- Avant l'alinéa 6 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

1° A° Après les mots : « sont exercés sous l'autorité », insérer les mots : « et la responsabilité »

(retiré en commission)

- I.- Avant l'alinéa 6 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

Au premier alinéa de l'article L.2112-2 du code de la santé publique, substituer à la phrase « le service doit organiser : » la phrase : « le président du conseil général a pour mission de réaliser et organiser : »

II.- En conséquence, après l'alinéa 10 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

Au deuxième alinéa du 7° de l'article L.2112-2 du code de la santé publique, après les mots « En outre, » remplacer les mots « le service » par les mots « le conseil général ».

(retiré en commission)

Amendement présenté par Mme Muguette Jacquaint :

Après l'alinéa 7 de cet article, insérer les deux alinéas suivants :

1°*bis*° Après le 3°, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

«°Des actions de promotion de la santé familiale et infantile dans une approche globale de la santé et du bien-être de l'enfant ; ».

Amendements présentés par Mme Patricia Adam :

- Dans l'alinéa 10 de cet article, après les mots :

« pour les pères »,

insérer les mots :

« ainsi que pour toute autre personne liée à la mère de l'enfant par un pacte civil de solidarité ou vivant avec celle-ci en concubinage depuis deux ans dont la preuve peut être apportée par tout moyen ».

(retiré en commission)

- Compléter l'alinéa 17 de cet article par la phrase suivante :

Le manquement à l'obligation prévue par le présent article, outre l'envoi d'une lettre administrative de rappel, déclenche la visite systématique d'un travailleur social mandaté par l'organisme débiteur des prestations familiales dues à la famille.

(devenu sans objet)

- Dans la première phrase de l'alinéa 18 de cet article, supprimer les mots :

« et la surveillance sanitaire des élèves est exercée avec le concours d'un service social. »

(devenu sans objet)

- Compléter cet article par le paragraphe suivant :

V – L'article L.2111-1 du code de la santé publique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

5° – des actions de promotion de la santé familiale et infantile dans une approche globale de la santé et au bien être qui favorise la prévention.

Article 2

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Dans l'alinéa 5 de cet article, substituer aux mots :

« préoccupantes relatives aux mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité sont en danger ou risquent de l'être »

les mots :

« relatives aux mineurs en danger ou présentant un risque de danger.»

Amendement présenté par Mme Muguette Jacquaint :

Après les mots : « mineurs en danger », supprimer la fin de l'alinéa 6 de cet article.

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

A la fin de l'alinéa 6 de cet article substituer au mot :

« préoccupantes » ,

les mots :

« relatives aux mineurs en danger ou présentant un risque de danger.»

Après l'article 2

Amendement présenté par Mme Muguette Jacquaint :

Insérer l'article suivant :

I. – Après le 2° de l'article L. 314-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est inséré un 2° bis ainsi rédigé :

« 2 bis - Au mineur étranger recueilli régulièrement en vertu d'une décision de kafala judiciaire par un ressortissant de nationalité française et à la charge de ce dernier ; ».

II. - Les troisième et quatrième alinéas de l'article 21-12 du code civil sont ainsi rédigés :

« Peut, dans les mêmes conditions, réclamer la nationalité française :

« 1°L'enfant régulièrement recueilli en France sous le régime de la kafala et élevé par une personne de nationalité française ou confié au service de l'aide sociale à l'enfance ; ».

III. - Le deuxième alinéa de l'article 370-3 du code civil est complété par les mots : « ou s'il a acquis la nationalité française par déclaration de nationalité ».

(retiré en commission)

Après l'article 3

Amendement présenté par Mme Muguette Jacquaint :

- I. – Les 1° et 2° de l'article 21-12 du code civil sont ainsi rédigés :

« 1° L'enfant qui est recueilli en France et élevé par une personne de nationalité française ou qui est confié au service de l'aide sociale à l'enfance ;

2° L'enfant recueilli en France et élevé dans des conditions lui ayant permis de recevoir une formation française, soit par un organisme public, soit par un organisme privé présentant les caractères déterminés par un décret en Conseil d'État, soit par un étranger résidant en France depuis cinq ans au moins. »

II. – Après le troisième alinéa (2°) de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« ... A l'étranger mineur, ou dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, qui justifie par tout moyen suivre une formation française, dispensée soit par un organisme public soit par un organisme privé présentant les caractères déterminés par un décret en Conseil d'État ; ».

III. – Après le septième alinéa (6°) de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« ... A l'étranger qui est père ou mère d'un ou plusieurs enfants résidant en France et suivant, de manière attestée, une formation française, dispensée soit par un organisme public soit par un organisme privé présentant les caractères déterminés par un décret en Conseil d'État ; ».

(retiré en commission)

- I. – La première phrase du premier alinéa de l'article L. 221-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est complétée par les mots : « et saisit également sans délai le juge des enfants en vue d'un placement au sein des services de l'aide sociale à l'enfance. »

II. – Le début de la seconde phrase du premier alinéa du même article est ainsi rédigé :

« L'administrateur *ad hoc* assiste le mineur ... ». (le reste sans changement)

(retiré en commission)

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

I – le 1° de l'article L 511-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est ainsi rédigé :

« 1° – L'étranger mineur de dix huit ans ainsi que ses parents, »

II – après le deuxième alinéa (1°) de l'article L 511-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est inséré deux alinéas ainsi rédigés :

« 1° bis – L'enfant scolarisé ainsi que ses parents ;

1 ter – Le mineur confié au service de l'aide sociale à l'enfance ou le majeur ayant été confié à au service de l'aide sociale à l'enfance durant sa minorité ; »

(retiré en commission)

Amendement présenté par Mme Muguette Jacquaint :

Après l'article L. 551-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est inséré un article L. 551-4 ainsi rédigé :

« Art. L. 551-4. – Le mineur de 18 ans ne peut être placé en centre de rétention administrative. »

(retiré en commission)

Amendement présenté M. Bruno Gilles :

Le 1. du I de l'article 6 de la loi n°2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance économique est ainsi rédigé :

« I. – 1. Les personnes dont l'activité est d'offrir un accès à des services de communication au public en ligne ont l'obligation de mettre en œuvre auprès de leurs abonnés des dispositifs techniques activés par défaut qui permettent de restreindre l'accès à des contenus en lignes mettant en péril les mineurs, tels que ceux visés aux articles L.227-18, L.227-18-1, L.227-19, L.227-20, L.227-21, L.227-22, L.227-23, L.227-24 du code pénal.

« Les personnes morales ou physiques (à l'exclusion de l'État) peuvent être déclarées pénalement responsables à tout manquement aux obligations définies à l'alinéa précédent.

« Un décret pris après l'avis de l'Autorité mentionnée à l'article L. 36-5 du code des postes et des communications électroniques définit les critères de qualité et d'efficacité de ces moyens techniques et la périodicité de leur mise à jour.

Article 4

Amendements présentés par Mme Patricia Adam :

- Dans l'alinéa 2 de cet article, substituer aux mots : « son intérêt », les mots : « sa sécurité ».

- Compléter l'alinéa 4 de cet article par les mots :

« lui-même ou par le biais de son avocat, désigné d'office au besoin et pris en charge au titre de l'aide juridictionnelle ».

- Dans l'alinéa 8 de cet article, après les mots : « droit à être entendu », insérer les mots : « et à être représenté par un avocat »

(devenu sans objet)

Article 5

Amendement présenté par Mme Muguette Jacquaint :

Supprimer cet article

Amendements présentés par Mme Patricia Adam :

- A la fin de la première phrase de l’alinéa 3 cet article, substituer aux mots :

« préoccupante sur un mineur en danger ou risquant de l’être, au sens de l’article 375 du code civil »

par les mots :

« relative au mineur en danger ou présentant un risque de danger »

- Compléter la deuxième phrase du l’alinéa 5 de cet article par les mots :

« par la mise à disposition des personnels »

- I – A la fin de l’alinéa 6 de cet article, supprimer les mots :

« au sein d’une cellule opérationnelle de recueil, de traitement et d’évaluation de ces informations»

II – En conséquence, après l’alinéa 6 alinéa de cet article, insérer l’alinéa suivant :

« Chaque département doit mettre en place un dispositif identifié du public et des professionnels, chargé de recueillir et de traiter l’ensemble des informations relatives aux mineurs en danger ou présentant un risque de danger, qui lui sont transmises. »

- Dans l’alinéa 6 de cet article, substituer aux mots :

« d’une cellule opérationnelle»

les mots :

« d’un dispositif départemental opérationnel»

- Compléter l’alinéa 8 de cet article par les mots : « et à ce titre établit un guide du signalement. »

- Après l’alinéa 9 de cet article, insérer l’alinéa suivant :

L’ « Association des départements de France » dispose d’un siège de droit à l’Office national de l’enfance en danger.

(retiré en commission)

- Dans l’alinéa 17 de cet article, substituer aux mots :

« ou d’un mandat électif »

les mots :

« ou le maire, après convention passée avec le président du Conseil général »

Article 6

Amendement présenté par Mme Muguette Jacquaint :

Supprimer les alinéas 3 et 4 de cet article.

Article 7

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Dans la dernière phrase de l'alinéa 2 de cet article, substituer aux mots : « l'intérêt », les mots : « la sécurité ».

Amendement présenté par Mme Muguette Jacquaint :

Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« En aucun cas ces informations ne pourront faire l'objet d'échanges dans le cadre de réunions générales de prévention de la délinquance ou de veilles éducatives relevant de l'autorité du maire. »

Article 8

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Après l'alinéa 7 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« L'observatoire départemental établit des statistiques qui sont portées à la connaissance de l'assemblée départementale et transmises aux représentants de l'État et de l'autorité judiciaire. Cette transmission pourra se faire par la tenue d'une conférence départementale de protection de l'enfance. Pour faire face à cette exigence, il sera prévu dans le cadre de protocole une mise à disposition de personnels de l'État et de l'autorité judiciaire à l'observatoire départemental. »

(retiré en commission)

Avant l'article 11

Amendement présenté par Mme Muguette Jacquaint :

L'article 89 de la loi n° 2005-1579 du 19 décembre 2005 de financement de la sécurité sociale pour 2006 est abrogé.

Article 11

Amendement présenté par Mme Muguette Jacquaint :

Rédiger ainsi l'avant dernière phrase de l'alinéa 4 de cet article :

« Ce document est co-signé au terme d'un entretien avec les représentants légaux du mineur, par le Président du Conseil général et les représentants légaux du mineur, ainsi que par les responsables de chacun des organismes chargés de mettre en œuvre les interventions. »

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Dans l'avant dernière phrase de l'alinéa 4 de cet article, après les mots « le Président du Conseil général », insérer les mots : « ou son représentant ».

Après l'article 11

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

L'article L.222-4-1 du Code de l'action sociale et des familles est supprimé.

Article 12

Amendements présentés par Mme Muguette Jacquaint :

- Supprimer cet article
- Rédiger ainsi cet article :

Les articles 48 et 49 de la loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances sont abrogés.

Amendements présentés par Mme Patricia Adam :

- Rédiger ainsi l'alinéa 8 de cet article : « Mesure judiciaire d'aide éducative et familiale »
- Dans l'alinéa 9 de cet article, après les mots « lorsque les prestations familiales », insérer les mots : « fixées par décret ».
- Dans l'alinéa 9 de cet article, substituer aux mots : « physique ou morale qualifiée », les mots : « morale habilitée ».
- Après l'alinéa 10 de cet article, insérer l'alinéa suivant :

« Cette mesure judiciaire d'aide à la gestion du budget familial supprime, pour les enfants pris en charge au titre de la Protection de l'Enfance l'application du contrat de responsabilité parentale prévu dans la loi d'égalité des chances.

(retiré en commission)

Article 13

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Après les mots : « selon leurs besoins, », rédiger ainsi la fin de l'alinéa 6 de cet article:

« ainsi que les mineurs relevant d'une mesure de protection au sens de l'article L. 221-1-1 et qui rencontrent par ailleurs des difficultés spécifiques requérant une prise en charge médico-sociale pluridisciplinaire ou dans des établissements et services spécialisés qui pourront être créés à titre expérimental sur la base de financements conjoints de l'État et des départements, dans le cadre du 12° du I de l'article L.312-1 »

Article 15

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Rédiger ainsi l'alinéa 6 de cet article :

« L'ensemble des professionnels intervenant dans les domaines judiciaires, médico-social, éducatif et de l'enseignement, sportif, culturel, loisirs ainsi que les personnels de la police nationale, la gendarmerie et des polices municipales participent à des formations continues inter institutionnelles organisées conjointement par le Président du Conseil général, le représentant de l'État et de l'autorité judiciaire. Cette formation est dispensée dans des conditions fixées par voie réglementaire. »

Après l'article 15

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Le cinquième alinéa de l'article L. 312-5 du Code de l'action sociale et des familles est complété par la phrase suivante :

« Toutefois le schéma relatif aux établissements et services mentionnés au 1^{er} et au 4^{ème} alinéas du I de l'article 312-1 est arrêté conjointement par le Président du Conseil général et le représentant de l'État dans le département après consultation de l'autorité judiciaire. »

Après l'article 16

Amendements présentés par Mme Patricia Adam :

• « I – Les charges résultant, pour les départements, de l'extension des compétences déjà transférées qui est réalisée par la présente loi, sont compensées par l'attribution de ressources, constituées d'une partie du produit d'un impôt perçu par l'État, dans les conditions fixées par la loi de finances.

II – La perte des recettes résultant pour l'État des dispositions du I est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.»

• « I – Les charges résultant, pour les départements, de l'extension des compétences déjà transférées qui est réalisée par la présente loi, sont compensées par l'affectation d'un impôt perçu par l'État dont les départements votent le taux ou déterminent le tarif.

II – Cette compensation est complétée par la mise en place d'un mécanisme de péréquation permettant d'assurer l'exercice de cette extension de compétences dans des conditions égales sur l'ensemble du territoire.

III – La perte des recettes résultant pour l'État des dispositions du I est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.»

• I – « Les charges résultant pour les départements de la mise en œuvre de cette loi, seront compensées intégralement dès la loi de finances 2007 par une majoration de la dotation globale de fonctionnement ».

II – « Les pertes de recettes pour l'État de l'application du I sont compensées à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.»

Article 17

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Supprimer cet article

Après l'article 17

Amendements présentés par Mme Patricia Adam :

- Le deuxième alinéa de l'article 370-3 du code civil est supprimé.

(retiré en commission)

- Le deuxième alinéa de l'article 370-3 du code civil est complété par les mots : « ou s'il a acquis la nationalité française par déclaration de nationalité ».

(retiré en commission)

- Après le troisième alinéa de l'alinéa de l'article L. 314-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« 2° Au mineur régulièrement recueilli qui bénéficie d'une protection de remplacement, au sens du troisième alinéa de l'article 20 de la convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989, assurée par un ressortissant de nationalité française.»

(retiré en commission)

Titre

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Dans le titre du projet de loi, substituer aux mots :

« réformant la protection de l'enfance »

les mots :

« relatifs aux missions de la protection de l'enfance et du respect des droits de l'enfant »

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(par ordre chronologique)

- **Mme Martine Le Guen**, sous-directrice de la vie scolaire et des établissements, et **Mme Nadine Neulat**, chef du bureau action sanitaire et sociale et de la prévention du ministère de l'éducation nationale
- **M. Patrick Molina**, directeur général-adjoint, direction pédagogique et éducative de la Fondation La vie au grand air
- **Mme Mireille Lasbats**, psychologue clinicienne, experte auprès de la Cour d'appel de Douai
- **Mme Andréanne Sacaze**, membre du Conseil national des barreaux, ancien bâtonnier du barreau d'Orléans, **Mme Cécile Marchal**, avocate au barreau de Paris, et **M. Jacques-Edouard Briand**, conseiller du Conseil national des barreaux
- **Mme Roselyne Bécue**, directrice de l'aide sociale à l'enfance au Conseil général du Gard
- **M. Rémy Mazin**, directeur général-adjoint de SOS Villages d'enfants
- Table ronde regroupant les associations de défense des enfants :
 - Mme Marie-Paule Martin-Blachais**, présidente de l'Association française d'information et de recherche sur l'enfance maltraitée (AFIREM)
 - Mme Barbara Walter**, présidente du Conseil français des associations pour les droits de l'enfant (COFRADE)
 - Mme Florence Lamblin**, membre du COFRADE, vice-présidente de l'association contre la prostitution des enfants (ACPE)
 - Mme Béatrice Chevassus**, vice-présidente d'Enfance et partage, et **Mme Sylviane Hoher**, membre du conseil d'administration d'Enfance et partage
 - Mme Martine Brousse**, directrice de La voix de l'enfant
 - Mme Maryvonne Caillaux**, volontaire-permanente d'ATD-Quart Monde
 - Maître Yves Crespin**, président de L'enfant bleu
 - M. Arnaud Gruselle**, directeur de la Fondation pour l'enfance
 - Mme Chantal Lebatard**, membre du conseil d'administration de l'Union nationale des associations familiales (UNAF)
- **M. Jean-Pierre Rosenczveig**, président du tribunal pour enfants de Bobigny

- **Mme Catherine Sultan**, vice-présidente du tribunal pour enfants d'Evry, secrétaire générale de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF)
- **Mme Claire Brisset**, ancienne défenseure des enfants, et **Mme Muriel Eglin**, magistrate
- **Mme Eliane Forestier**, secrétaire fédérale, Fédération Interco de la CFDT
- **M. Côte Jacqmin**, secrétaire général du Syndicat de la magistrature
- **M. Paul Durning** directeur, et **Mme Anne Oui**, chargée de mission de l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED)
- **M. Philippe Chaillou**, magistrat délégué à la protection de l'enfance à la Cour d'appel de Paris
- **M. Michel Duvette**, directeur de la protection judiciaire de la jeunesse, **Mme Madeleine Mathieu**, sous-directrice chargée de l'action éducative et des affaires judiciaires, et **Mme Elise Barbe**, magistrate
- **Mme Christine Bellas-Cabane**, présidente du Syndicat national des médecins de la protection maternelle et infantile, **M. Pierre Suesser**, vice-président, et **M. Bruno Percebois**, secrétaire
- **Mme le docteur Irène Kahn Bensaude**, pédiatre, présidente de la section santé publique du Conseil national de l'ordre des médecins
- **M. Jean Jacques Andrieux**, directeur général de l'Union nationale des associations pour la sauvegarde de l'enfance et de l'adolescence (UNASEA)
- **M. le Professeur Bernard Golse**, chef du service de pédopsychiatrie de l'hôpital Necker à Paris
- **M. Hervé Machi**, conseiller au cabinet du ministre de la justice pour les affaires civiles, **Mme Elisaberth Pelsez**, conseillère pour la protection judiciaire de la jeunesse, et **M. Marc Guillaume**, directeur des affaires civiles
- **Mme Bernadette Groison**, co-secrétaire générale, et **Mme Pascale Pizzato**, co-secrétaire générale, du SNUIPP

La rapporteure a reçu une contribution écrite de **M. Hubert Allier**, directeur général de l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOPSS), et s'est entretenue avec **M. Bernard Cazeau**, sénateur et président de la commission des politiques sociales et familiales de l'Assemblée des départements de France (ADF).

ANNEXE 1

Dépenses de protection maternelle et infantile par habitant de moins de 4 ans

(en euros)

01 Ain	15	48 Lozère	56
02 Aisne	22	49 Maine-et-Loire	14
03 Allier	20	50 Manche	22
04 Alpes-de-Haute-Provence	79	51 Marne	16
05 Hautes-Alpes	31	52 Haute-Marne	3
06 Alpes-Maritimes	75	53 Mayenne	24
07 Ardèche	52	54 Meurthe-et-Moselle	35
08 Ardennes	22	55 Meuse	39
09 Ariège	34	56 Morbihan	14
10 Aube	41	57 Moselle	6
11 Aude	<i>n.c.</i>	58 Nièvre	60
12 Aveyron	28	59 Nord	<i>n.c.</i>
13 Bouches-du-Rhône	53	60 Oise	27
14 Calvados	16	61 Orne	24
15 Cantal	19	62 Pas-de-Calais	25
16 Charente	57	63 Puy-de-Dôme	24
17 Charente-Maritime	29	64 Pyrénées-Atlantiques	91
18 Cher	33	65 Hautes-Pyrénées	25
19 Corrèze	51	66 Pyrénées-Orientales	<i>n.c.</i>
21 Côte-d'Or	66	67 Bas-Rhin	41
22 Côtes-d'Armor	197	68 Haut-Rhin	21
23 Creuse	24	69 Rhône	14
24 Dordogne	14	70 Haute-Saône	<i>n.c.</i>
25 Doubs	26	71 Saône-et-Loire	19
26 Drôme	42	72 Sarthe	39
27 Eure	11	73 Savoie	25
28 Eure-et-Loir	22	74 Haute-Savoie	<i>n.c.</i>
29 Finistère	70	75 Paris	79
2A Corse-du-Sud	<i>n.c.</i>	76 Seine-Maritime	21
2B Haute-Corse	13	77 Seine-et-Marne	26
30 Gard	31	78 Yvelines	34
31 Haute-Garonne	7	79 Deux-Sèvres	112
32 Gers	17	80 Somme	16
33 Gironde	6	81 Tarn	17
34 Hérault	23	82 Tarn-et-Garonne	<i>n.c.</i>
35 Ille-et-Vilaine	19	83 Var	28
36 Indre	72	84 Vaucluse	17
37 Indre-et-Loire	53	85 Vendée	<i>n.c.</i>
38 Isère	115	86 Vienne	41
39 Jura	26	87 Haute-Vienne	<i>n.c.</i>
40 Landes	<i>n.c.</i>	88 Vosges	41
41 Loir-et-Cher	14	89 Yonne	29
42 Loire	18	90 Territoire-de-Belfort	9
43 Haute-Loire	26	91 Essonne	69
44 Loire-Atlantique	25	92 Hauts-de-Seine	331
45 Loiret	25	93 Seine-Saint-Denis	206
46 Lot	11	94 Val-de-Marne	130
47 Lot-et-Garonne	37	95 Val-d'Oise	64

Source : Annuaire de l'Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé des conseils généraux (Andass) des données sociales et de santé 2003 des Conseils généraux

ANNEXE 2

Personnel de santé pour 100 000 habitants

01 Ain	12	48 Lozère	17
02 Aisne	17	49 Maine-et-Loire	13
03 Allier	38	50 Manche	14
04 Alpes-de-Haute-Provence	12	51 Marne	9
05 Hautes-Alpes	12	52 Haute-Marne	<i>n.c.</i>
06 Alpes-Maritimes	11	53 Mayenne	16
07 Ardèche	17	54 Meurthe-et-Moselle	13
08 Ardennes	13	55 Meuse	17
09 Ariège	14	56 Morbihan	10
10 Aube	19	57 Moselle	5
11 Aude	<i>n.c.</i>	58 Nièvre	24
12 Aveyron	20	59 Nord	<i>n.c.</i>
13 Bouches-du-Rhône	19	60 Oise	16
14 Calvados	16	61 Orne	15
15 Cantal	15	62 Pas-de-Calais	13
16 Charente	16	63 Puy-de-Dôme	11
17 Charente-Maritime	15	64 Pyrénées-Atlantiques	13
18 Cher	16	65 Hautes-Pyrénées	18
19 Corrèze	14	66 Pyrénées-Orientales	<i>n.c.</i>
21 Côte-d'Or	16	67 Bas-Rhin	11
22 Côtes-d'Armor	18	68 Haut-Rhin	11
23 Creuse	21	69 Rhône	15
24 Dordogne	16	70 Haute-Saône	<i>n.c.</i>
25 Doubs	17	71 Saône-et-Loire	12
26 Drôme	<i>n.c.</i>	72 Sarthe	10
27 Eure	13	73 Savoie	15
28 Eure-et-Loir	16	74 Haute-Savoie	<i>n.c.</i>
29 Finistère	6	75 Paris	26
2A Corse-du-Sud	<i>n.c.</i>	76 Seine-Maritime	21
2B Haute-Corse	<i>n.c.</i>	77 Seine-et-Marne	20
30 Gard	18	78 Yvelines	12
31 Haute-Garonne	21	79 Deux-Sèvres	13
32 Gers	16	80 Somme	22
33 Gironde	11	81 Tarn	19
34 Hérault	16	82 Tarn-et-Garonne	<i>n.c.</i>
35 Ille-et-Vilaine	15	83 Var	15
36 Indre	12	84 Vaucluse	23
37 Indre-et-Loire	11	85 Vendée	<i>n.c.</i>
38 Isère	<i>n.c.</i>	86 Vienne	12
39 Jura	15	87 Haute-Vienne	12
40 Landes	<i>n.c.</i>	88 Vosges	15
41 Loir-et-Cher	16	89 Yonne	12
42 Loire	13	90 Territoire-de-Belfort	18
43 Haute-Loire	11	91 Essonne	21
44 Loire-Atlantique	14	92 Hauts-de-Seine	27
45 Loiret	9	93 Seine-Saint-Denis	34
46 Lot	16	94 Val-de-Marne	23
47 Lot-et-Garonne	<i>n.c.</i>	95 Val-d'Oise	18

Source : Annuaire de l'Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé des conseils généraux (Andass) des données sociales et de santé 2003 des Conseils généraux

N° 3256 – Rapport fait au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi (n° 3184)
réformant la protection de l'enfance (Mme valérie Pecresse)