



N° 1249

ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 novembre 2003.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTE PAR LE SENAT (n° 1152), *relatif à l'accueil et à la protection de l'enfance.*

PAR MME Henriette MARTINEZ

Députée.

Voir les numéros :

Sénat : **434** (2002-2003), **10** et T.A. **4** (2003-2004).

Assemblée nationale : **1152**

Santé et protection sociale.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I.- PROTÉGER L'ENFANT : LE PREMIER DEVOIR D'UNE SOCIÉTÉ CIVILISÉE	9
A. COMBATTRE LA MALTRAITANCE.....	9
1. La nécessité d'un outil statistique et d'évaluation national.....	9
2. Une réalité insupportable.....	10
3. Le phénomène inquiétant de l'absentéisme scolaire.....	11
4. Le travail des enfants mineurs.....	12
B. PRENDRE EN COMPTE LA PAROLE DE L'ENFANT.....	12
1. La parole de l'enfant trop négligée.....	12
2. Un système de signalement perfectible.....	13
3. Des associations dont le rôle doit être renforcé.....	14
II.- MIEUX ACCUEILLIR LE JEUNE ENFANT : LA PRIORITÉ D'UNE VRAIE POLITIQUE FAMILIALE	15
A. LES ASSISTANTS MATERNELS : UN MODE DE GARDE APPRÉCIÉ PAR LES PARENTS.....	15
B. UNE RÉFORME DE L'AGRÉMENT INDISPENSABLE.....	16
TRAVAUX DE LA COMMISSION	17
I.- DISCUSSION GÉNÉRALE	17
II.- EXAMEN DES ARTICLES	21
<i>Article 1^{er} A (nouveau)</i> (article L. 132-6 du code de l'action sociale et des familles) : Dispense d'obligation alimentaire pour les enfants maltraités.....	21
TITRE I^{ER} : DISPOSITIONS RELATIVES À L'AGRÉMENT DES ASSISTANTS MATERNELS	22
<i>Article 1^{er}</i> (article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles) : Modification de l'agrément des assistants maternels.....	22
<i>Avant l'article 2</i>	24
<i>Article 2</i> : Dispositions transitoires relatives à la réforme de l'agrément des assistants maternels non permanents.....	24
TITRE II : DISPOSITIONS RELATIVES À LA LUTTE CONTRE L'ABSENTÉISME SCOLAIRE	26

<i>Article 3</i> (article L. 552-3 du code de la sécurité sociale) Abrogation du dispositif administratif de suspension ou de suppression des prestations familiales en cas d'absentéisme scolaire.....	26
<i>Après l'article 3</i>	28
<i>Article 3 bis (nouveau)</i> (article L. 211-6 du code du travail) : Prise en compte de l'avis exprimé par le mineur de plus de treize ans sur l'emploi proposé par une entreprise de spectacles ou de mannequinat	28
<i>Article additionnel après l'article 3 bis (nouveau)</i> (article L. 131-12 du code de l'éducation) : Coordination.....	29
<i>Article 4</i> (article L. 261-2 du code du travail) : Renforcement des sanctions pénales en cas d'infraction aux règles régissant le travail des enfants dans les professions ambulantes et dans le mannequinat	29
<i>Article 5</i> (article L. 261-4 du code du travail) : Renforcement des sanctions pénales en cas d'emploi non autorisé d'un enfant dans une entreprise de spectacles ou de mannequinat	30
<i>Article 6</i> (article L. 362-3 du code du travail) : Renforcement des sanctions pénales en cas d'emploi dissimulé d'un mineur de moins de seize ans et application dans la collectivité territoriale de Mayotte.....	32
<i>Article additionnel après l'article 6</i> (article L. 227-20 du code pénal) : Sanctions pénales pour des faits de mendicité	33
TITRE III : DISPOSITIONS RELATIVES À L'OBSERVATOIRE NATIONAL DE L'ENFANCE EN DANGER	33
<i>Article 7</i> (article L. 226-6 du code de l'action sociale et des familles) : Création d'un Observatoire de l'enfance en danger	33
<i>Article 8</i> (articles L. 226-9 et L. 226-10 du code de l'action sociale et des familles) : Application à l'observatoire des dispositions relatives au secret professionnel et au financement du SNATEM	36
<i>Après l'article 8</i>	37
TITRE III BIS : DISPOSITIONS RELATIVES AU SIGNALEMENT DES ACTES DE MALTRAITANCE	37
<i>Article 8 bis (nouveau)</i> (article L. 226-14 du code pénal) : Signalement des actes de maltraitance	37
<i>Article additionnel après l'article 8 bis (nouveau)</i> (article L. 4124-6 du code de la santé publique) : Coordination	39
<i>Après l'article 8 bis (nouveau)</i>	40
<i>Article additionnel après l'article 8 bis (nouveau)</i> (article 375-1 du code civil) : Prise en compte de l'intérêt de l'enfant dans les décisions de justice.....	40
<i>Après l'article 8 bis (nouveau)</i>	40
TITRE IV : DISPOSITIONS RELATIVES À LA CONSTITUTION DE PARTIE CIVILE DES ASSOCIATIONS ŒUVRANT DANS LE DOMAINE DE L'ENFANCE MALTRAITÉE	41
<i>Article 9</i> (article 2-2 du code de procédure pénale) : Constitution de partie civile par des associations dans les cas de violence exercée contre des victimes majeures	41
<i>Article 10</i> (article 2-3 du code de procédure pénale) : Constitution de partie civile par des associations dans les cas de violences exercées contre des victimes mineures	42
<i>Article 11</i> (articles 2-2 et 2-3 du code de procédure pénale) : Extension des mesures en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis et Futuna	44
<i>Article additionnel après l'article 11</i>	44
<i>Après l'article 11</i> (article 388-1 du code civil) : Prise en compte de la parole de l'enfant.....	45

TITRE V : DISPOSITIONS RELATIVES À L'EXPÉRIMENTATION DE DOTATIONS GLOBALES DE FINANCEMENT DANS LES SERVICES TUTÉLAIRES	45
<i>Article 12</i> : Expérimentation de financement dans les services tutélares	45
<i>Article additionnel après l'article 12</i> : Titre nouveau	47
<i>Article additionnel après l'article 12</i> (article L. 132-6 du code de l'actions sociale et de la famille) : Dispense de droit de l'obligation alimentaire	47
TABLEAU COMPARATIF	49
AMENDEMENTS NON ADOPTÉS PAR LA COMMISSION	51
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE	57

INTRODUCTION

Par ce projet de loi, le Gouvernement se propose de mettre au cœur de son action l'accueil et la protection de l'enfance. Adopté en première lecture par le Sénat le 17 octobre 2003, ce projet de loi comporte six volets :

– la création de l'Observatoire de l'enfance en danger, qui est la mesure phare du texte ;

– la possibilité pour les associations de protection de l'enfance de se porter partie civile dans toutes les affaires de maltraitance des mineurs ;

– la lutte contre l'exploitation des enfants au travail ;

– l'abrogation du dispositif administratif de suppression ou de suspension des prestations familiales en cas d'absentéisme scolaire ;

– la modification de l'agrément des assistantes maternelles ;

– la réforme du financement des services tutélaires prenant en charge des personnes placées sous protection juridique.

Un tel texte est indispensable dans un pays comme la France où la maltraitance est un phénomène méconnu mais réel. Chaque semaine, trois enfants meurent sous les coups des adultes. Sans en mourir, d'autres enfants sont battus, violés, harcelés de mots blessants et de brimades. Ce constat est accablant pour une société qui, selon les mots de la Défenseure des enfants, Mme Claire Brisset, « *peine à prendre en charge les enfants maltraités, à les aider, à les soutenir et même, plus simplement, à les recenser* ».

I.- PROTEGER L'ENFANT : LE PREMIER DEVOIR D'UNE SOCIETE CIVILISEE

A. COMBATTRE LA MALTRAITANCE

1. La nécessité d'un outil statistique et d'évaluation national

En France, le dispositif de protection de l'enfance est particulièrement riche mais aussi extrêmement complexe : il constitue le premier poste de dépenses d'aide sociale des départements auquel il faut ajouter les crédits d'Etat consacrés à la protection judiciaire de la jeunesse et des tribunaux pour enfants. Cependant les lacunes sont réelles concernant la connaissance des mauvais traitements subis par les mineurs et l'évaluation du dispositif de protection des mineurs.

L'Observatoire national de l'action sociale décentralisée (ODAS) recense, pour l'année 2001, 85 500 enfants qui ont bénéficié d'un signalement aux conseils généraux. Toutefois, l'on ne connaît pas précisément le nombre total d'enfants signalés par tous les services et professionnels qui contribuent à la protection de l'enfance en plus des services du département : médecins, hôpitaux, police, gendarmerie, éducation nationale, etc.

Le service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée (SNATEM), qui répond à tout moment aux demandes d'informations et de conseils concernant les situations des mineurs maltraités, a reçu 1 962 861 appels en 2001. Il a transmis aux conseils généraux 5 415 comptes rendus d'appels concernant des situations de mauvais traitements, présumés ou avérés.

Le direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère chargé des affaires sociales évalue, pour 2001, à 141 000 le nombre de jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance départementale dans le cadre d'une mesure de placement et à 129 000 ceux qui bénéficient d'une action éducative.

Cependant, on manque d'éléments sur les enfants qui subissent des violences sans être signalés ni protégés. A ce jour, il n'existe pas d'enquête sur les violences subies par les enfants effectuée sur l'ensemble de la population comparable à celle dont on dispose sur les violences subies par les femmes, ni d'étude sur le devenir des enfants ayant fait l'objet d'un signalement. Il faut se donner les moyens d'assurer une surveillance épidémiologique rigoureuse de la maltraitance et d'évaluer l'efficacité des mesures mises en œuvre.

Ainsi, chaque administration utilise des indicateurs et critères particuliers et met en œuvre des modes de recueils et de traitement des données qui lui sont spécifiques. Les échanges de statistiques entre les services de l'Etat et ceux des conseils généraux sont quasi inexistantes, exception faite de quelques départements pilotes. C'est pour cela que le présent texte prévoit la mise en place d'un Observatoire de l'enfance en danger chargé d'améliorer le système d'information et d'évaluation en ce domaine.

Composé de professionnels de la protection de l'enfance et intégré au groupement d'intérêt public (GIP) déjà responsable du SNATEM (le 119), l'observatoire aura pour mission :

– le recueil et l'analyse des données concernant la maltraitance des mineurs en provenance de tous les services de l'Etat et des collectivités territoriales, des établissements publics et des associations ;

– une connaissance approfondie et une analyse permanente des phénomènes de maltraitance afin de mieux orienter les actions de lutte contre la maltraitance.

2. Une réalité insupportable

Le nombre d'enfants maltraités en France est inadmissible dans un pays développé comme le nôtre fondateur des droits de l'homme.

Bien qu'en 2001 et 2002 le nombre de signalements se soit stabilisé, en 2002, 86 000 signalements d'enfants en danger ont été traités par les conseils généraux. Ces enfants en danger sont soit des enfants maltraités, c'est-à-dire des enfants victimes de violences physiques, de cruautés mentales, de négligences lourdes ou de violences sexuelles ayant des conséquences graves sur leur développement physique et psychologique, soit des enfants à risque, c'est-à-dire des enfants dont les conditions d'existence peuvent compromettre leur santé, leur sécurité, leur éducation ou leur moralité.

L'étude annuelle de l'ODAS montre que le nombre d'enfants maltraités n'a pas progressé ces cinq dernières années : il s'est stabilisé autour de 18 500 enfants. Plus de 85 % des violences sur enfants ont lieu au sein de la famille proche. En revanche, le nombre d'enfants à risque a continué sa progression dans tous les milieux sociaux passant de 64 000 en 1998 à 67 500 en 2002. Il y a dix ans ce risque ne concernait encore que 41 000 enfants.

Les types de maltraitance évoluent. De 1998 à 2002, les enfants ont moins subi de violences physiques et de négligences lourdes mais ont davantage été victimes de violences psychologiques et sexuelles – 5 900 cas en 2002 contre 5 000 en 1998 – qui représentent désormais la première forme de maltraitance sur enfant en France.

La diminution des violences physiques et des négligences lourdes semble être, selon l'ODAS, le résultat concret des campagnes de sensibilisation qui se sont multipliées ces dernières années.

L'ODAS s'est penché sur les facteurs de danger pour les enfants. Les carences éducatives sont le facteur le plus couramment cité par les conseils généraux. Viennent ensuite les conflits de couple (1/3 des enfants signalés) et les problèmes psychopathologiques des parents. La précarité économique n'intervient plus qu'en quatrième position dans les facteurs de risques. Selon M. Jean-Louis Sanchez, délégué général de l'ODAS, *« pour empêcher le nombre d'enfants à risque de croître, il nous faut reconstruire du lien social, des solidarités de quartiers, de rues, d'escaliers comme pour les personnes âgées. Il faut resocialiser les familles en les sortant de l'inoccupation et de l'isolement. »*

On estime qu'environ 20 % des signalements échappent aux recensements de l'ODAS. L'Observatoire national de l'enfance en danger permettra de corriger cette lacune en complétant les données des conseils généraux par celles des différents services de l'Etat.

Comme le chante Jean Ferrat, « *nul ne guérit de son enfance* ». De nombreux enfants qui ont été maltraités conserveront toute leur vie des séquelles graves d'un point de vue neurologique, psychoaffectif ou psychomoteur. Leur épanouissement psychologique ou affectif peut être compromis à long terme ainsi que leur socialisation. Pire encore, 3 à 5 % des enfants maltraités décèdent à la suite de ces actes.

3. Le phénomène inquiétant de l'absentéisme scolaire

L'absentéisme scolaire est en augmentation en France surtout chez les jeunes filles, ce qui s'inscrit dans le cadre du constat du développement des troubles du comportement chez les filles au cours des années 1990 (troubles de l'alimentation, hausse de 10 % du suicide féminin, dépression nerveuse). Les avertissements adressés par l'inspection académique aux familles sont au nombre de 58 300 en 2002, contre 47 500 en 2000.

Le non-respect de l'obligation scolaire est un phénomène complexe. Il est très souvent signe d'un mal être de l'élève, de souffrances d'origine scolaire, personnelle ou familiale. Le droit en vigueur en matière d'obligation scolaire se caractérise par un dispositif administratif de suppression ou de suspension des allocations familiales qui a été peu appliqué et est inéquitable.

Les prestations familiales ont pour objet de compenser une partie du coût de l'enfant qui reste le même indépendamment d'un éventuel absentéisme scolaire. Ce dispositif ne touche que les allocataires, ce qui exclut les familles à enfant unique qui représentent 1,3 million de familles.

Les familles nombreuses sont plus gravement pénalisées car la sanction pécuniaire est proportionnelle aux nombres d'enfants. Le principe du contradictoire n'est pas respecté et les familles ne peuvent pas s'expliquer. Enfin, le mécanisme de sanction est appliqué de façon très hétérogène sur l'ensemble du territoire.

En outre, les conditions d'application de ce dispositif sont inefficaces :

- les prestations sont rétablies dès que les enfants sont en vacances ;
- les familles qui perçoivent le RMI voient leur revenu d'insertion augmenter en proportions de la baisse des prestations familiales ;
- pour les familles aux revenus plus importants, la suppression des prestations familiales a sans incidence notable sur leurs propres ressources.

Pour l'ensemble de ces raisons, le gouvernement a décidé d'abroger le dispositif de suppression ou suspension des prestations familiales et a mis en place un plan de lutte contre l'absentéisme scolaire qui privilégie la responsabilisation des parents à la fonction. Il s'agit d'un dispositif gradué, en plusieurs étapes : la première, au niveau de l'établissement scolaire, prévoit le signalement de la part du chef

d'établissement aux autorités concernées et l'instauration d'un suivi pédagogique avec les familles ; la deuxième étape, engagée si le dialogue avec les familles est rompu ou inefficace, prévoit la mobilisation de tous les acteurs au niveau départemental au sein d'une commission départementale mise en place par le préfet, l'inspecteur d'académie est alors chargé de mettre en œuvre des mesures pédagogiques, sociales et un module de soutien à la responsabilité parentale. Ce n'est qu'à ce moment qu'intervient l'autorité judiciaire si l'absentéisme perdure. Le présent projet de loi renforce les sanctions prononcées par le tribunal de police. A l'actuelle contravention de 2^e classe d'un montant maximum de 150 euros, se substituera une sanction de 4^e classe d'un montant maximum de 750 euros. Le dispositif prévu à l'article 227-17 du code pénal, qui répond aux cas les plus extrêmes caractérisés par une carence éducative dont l'absentéisme scolaire n'est qu'une des composantes, est maintenu. Il est également prévu un renforcement des peines encourues par les employeurs qui ont recours à des enfants soumis à l'obligation scolaire.

4. Le travail des enfants mineurs

Si la législation française offre en principe des garanties aux mineurs en situation de travail c'est-à-dire les apprentis, les mineurs travaillant pour leur famille et enfin les mineurs exerçant des métiers du spectacle et de la publicité, des failles subsistent dans ce dispositif apparemment protecteur. Dans le cas de mineurs de moins de seize ans employés illégalement, le danger provient du travail dissimulé. Si le phénomène est par définition difficile à quantifier, les services de l'Etat concernés ont fait des constats mettant en évidence d'incontestables situations d'exploitation dans certains ateliers, établissements d'hôtellerie et de restauration, sur des exploitations agricoles ou encore dans le cadre de l'économie parallèle.

Cette forme d'exploitation des mineurs est proprement inacceptable et les dispositions pénales en cette matière se révèlent insuffisantes et incohérentes. C'est pourquoi le présent texte renforce et harmonise les sanctions pénales encourues pour le travail illégal des enfants soumis à l'obligation scolaire.

B. PRENDRE EN COMPTE LA PAROLE DE L'ENFANT

1. La parole de l'enfant trop négligée

Actuellement, la parole de l'enfant n'est pas suffisamment prise en compte. Les professionnels de la protection de l'enfance (éducateurs, médecins...) et les associations savent que les allégations mensongères sont très minoritaires. Comme le déclare le docteur Edwige Antier : « *La prétendue manipulation de la parole de l'enfant par la mère est l'alibi qui actuellement protège le mieux les pédophiles.* »

La rapporteure souhaiterait que la présomption de crédibilité de la parole de l'enfant soit retenue comme un principe dans toutes les procédures le concernant.

La convention de New York relative aux droits de l'enfant, signée le 26 janvier 1990, déclare en son article 12 : « *Les Etats parties garantissent 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 dûment prises en considération eu égard à son âge et son degré de maturité. A cette fin, on donnera notamment 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 ».

Le législateur français, tirant les conséquences de la ratification de cette convention par la France, a adopté, dans la loi n° 93-22 du 8 janvier 1993, des dispositions nouvelles, insérées aux articles 388-1 et 388-2 du code civil, destinées à mettre le droit français en conformité avec les prescriptions du droit international. Ces dispositions résultent d'amendements additionnels introduits à l'initiative de la rapporteure de la commission des lois de l'Assemblée nationale, Mme Denise Cacheux.

Insérées désormais au titre X du chapitre 1^{er} du code civil, intitulé « *De la minorité* », elles ont pour objet de garantir à l'enfant le droit d'être entendu et défendu en justice :

« 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.

« 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.

« L'audition du mineur ne lui confère pas la qualité de partie à la procédure.

« Art. 388-2. – Lorsque, dans une procédure, les intérêts d'un mineur apparaissent en opposition avec ceux de ses représentants légaux, le juge des tutelles dans les conditions prévues à l'article 389-3 ou, à défaut, le juge saisi de l'instance lui désigne un administrateur ad hoc chargé de le représenter. »

Ces dispositions sont insuffisamment appliquées et les enfants trop peu entendus.

Aussi, la rapporteure souhaiterait aller plus loin que la loi du 8 janvier 1993 en rendant obligatoire, dans toute procédure le concernant, l'audition de l'enfant, ce qui implique de réécrire l'article L. 388-1 susmentionné.

2. Un système de signalement perfectible

Tout signalement doit être pris en considération. Pour cela, l'expression de l'enfant doit être impérativement recueillie dès l'enquête menée par les services sociaux sous toutes ses formes et selon les moyens adaptés à l'âge et aux capacités de l'enfant (parole, jeux, dessins, comportements). A l'heure actuelle, lors des enquêtes sociales menées par les services d'aide sociale à l'enfance (ASE), l'enfant n'est pas entendu systématiquement et fait encore moins l'objet d'un examen médico-psychologique. En droit actuel, un tel examen destiné à apprécier la nature et l'importance du préjudice subi par le mineur n'existe qu'au stade de l'enquête. Dès le signalement, l'expression de l'enfant devrait être recueillie par une équipe pluridisciplinaire comprenant au moins un médecin et un psychologue.

Certains centres hospitaliers ont mis en place des unités d'accueil médico-judiciaires pluridisciplinaires pour les enfants victimes de mauvais traitements et en particulier d'agressions sexuelles. Il s'agit, comme l'a indiqué, lors de son audition par la rapporteure, Mme Martine Brousse, directrice de « La voix de l'enfant », d'unité de lieu, de temps et d'action où tous les professionnels sont réunis autour de l'enfant pour écouter son témoignage et le soulager de sa souffrance.

Il s'agit d'« affaires » donnant lieu à procédure ; un type d'intervention pluridisciplinaire et rapide devrait également exister dès le signalement. Il serait souhaitable que les professionnels travaillent en réseau comme c'est le cas au Québec par exemple.

3. Des associations dont le rôle doit être renforcé

La rapporteure tient à souligner le remarquable travail des associations de protection de l'enfance maltraitée. Leur capacité d'action en justice doit encore être renforcée.

Ainsi, le texte modifie des dispositions du code de procédure pénale permettant aux associations de se constituer partie civile en distinguant la constitution de partie civile selon que les victimes sont mineures ou majeures. Il est ainsi proposé une nouvelle rédaction de l'article 2-3 du code de procédure pénale permettant aux associations d'intervenir par voie d'action afin d'enclencher l'action publique et ce, pour toutes les infractions concernant des victimes mineures dès lors que celles-ci sont atteintes dans leur intégrité physique, psychique ou morale, quelle que soit la forme de cette atteinte.

Une constitution de partie civile est, pour une association, une démarche réfléchie car l'association engage non seulement sa responsabilité en raison d'éventuelle poursuite pour constitution de partie civile abusive, mais engage également sa crédibilité et sa réputation au regard des professionnels et du public. C'est pourquoi, l'intervention des associations est conditionnée par l'exigence de cinq années minimales d'existence. Ainsi, seules les associations ayant acquis une certaine expérience pourront agir.

II.- MIEUX ACCUEILLIR LE JEUNE ENFANT : LA PRIORITE D'UNE VRAIE POLITIQUE FAMILIALE

A. LES ASSISTANTS MATERNELS : UN MODE DE GARDE APPRECIE PAR LES PARENTS

En France, l'accueil des jeunes enfants se partage très exactement par moitié entre la garde au foyer par l'un des parents ou par les grands-parents et l'accueil assuré par des personnes extérieures. Dans ce second cas, l'accueil par une assistance maternelle est le mode de prise en charge privilégié, choisi par 20 % des parents devant l'école maternelle, la crèche et la garde à domicile assuré par une employée.

Ces dernières années, les familles ont d'ailleurs eu recours de manière accrue à ce mode de garde. Ainsi, depuis 2000, le montant des prestations en faveur de la petite enfance a surtout augmenté en raison de la hausse importante des crédits de la branche famille alloués à l'aide à la famille pour l'emploi d'un assistant maternel agréé (AFEAMA).

Le mode de garde par les assistants maternels a pour principal avantage sa souplesse en comparaison du fonctionnement des crèches collectives qui ont des difficultés à s'adapter aux rythmes de travail des parents.

En effet, depuis dix ans, les temps de travail des familles se sont en partie déstructurés avec la réduction du temps de travail, le développement du temps partiel (30 % des mères actives de jeunes enfants travaillent à temps partiel) et des horaires atypiques. De surcroît, il existe dans notre pays une pénurie de places en crèches, notamment en zone rurale ou dans les agglomérations de taille moyenne.

Depuis les années quatre-vingt-dix, la croissance des places offertes en crèches collectives et familiales s'est fortement ralentie : 5 000 places supplémentaires étaient en moyenne créées chaque année sur la période 1985-1996 ; ce chiffre est tombé à 1 500 entre 1996 et 1999.

C'est pourquoi le ministre délégué à la famille lancé un plan « crèches » d'un montant de 200 millions d'euros pour la création, à l'horizon 2007, de 20 000 places supplémentaires. 50 millions d'euros de crédits ont déjà été inscrits dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004.

Il convient de répondre à la demande des familles en termes d'offre de garde, au besoin de reconnaissance des assistants maternels. Le métier d'assistant maternel n'est pas suffisamment valorisé. Le nombre d'assistants maternels augmente fortement, mais sans adaptation de leur statut, mis en place en 1977 et modifié en 1992.

Comme l'indique un récent rapport du Plan, si des mesures ne sont pas prises pour améliorer leur statut, une grave pénurie d'emplois d'assistants maternels est prévisible. C'est un secteur potentiellement créateur de nombreux emplois (450 000 selon le Plan), à condition que soit proposé un statut suffisamment attractif.

Par conséquent, le projet de réforme globale du statut des assistants maternels, sera présenté au Parlement au premier semestre de l'année 2004.

Cependant, il faut rapidement répondre à cette situation insatisfaisante pour les familles et les assistants maternels. C'est l'objet des articles 1^{er} et 2 du présent projet de loi qui réforme l'agrément en modifiant le nombre autorisé d'enfants accueillis.

B. UNE REFORME DE L'AGREMENT INDISPENSABLE

Le présent projet de loi modifie le code de l'action sociale et des familles, afin que, dans le cas de l'accueil à titre non permanent, la limite à trois mineurs accueillis porte sur le nombre de mineurs accueillis simultanément par l'assistant maternel et ne soit plus conçue comme un nombre absolu.

Cette modification va également permettre d'améliorer la rémunération des assistants agréés grâce à une augmentation de leur activité.

La pénurie de modes d'accueil qui existe dans de nombreux endroits du territoire défavorise ces familles car il est plus simple et plus rémunérateur pour un assistant maternel d'accueillir des enfants pour des temps pleins et à un rythme régulier. Pour l'accueil à titre non permanent chez un assistant maternel, cette situation est renforcée par le fait qu'un enfant, quelle que soit la durée de son accueil, compte pour un enfant, et qu'un assistant maternel qui accueille des enfants à temps partiel doit respecter la limite de trois enfants accueillis. Le recours aux dérogations est insuffisant pour répondre à cette nécessité d'adaptation.

La mise en place, à compter du 1^{er} janvier 2004, de la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE) a en particulier pour objectif de faciliter, par une meilleure solvabilisation, l'accès de l'ensemble des familles, et notamment de celles disposant de revenus modestes, au mode d'accueil à titre non permanent par un assistant maternel. Cette demande accrue doit s'accompagner d'une augmentation de l'offre d'accueil, à laquelle une réforme rapide de l'agrément contribuera de manière importante.

Part du revenu consacré à la garde d'un enfant selon le niveau de revenu et le mode de garde

Revenu mensuel des parents	1 Smic	1,5 Smic	2 Smic
% du revenu consacré aujourd'hui à la garde par une assistante maternelle	28 %	18,8 %	14 %
% du revenu consacré à la garde par une assistante maternelle avec la PAJE	12 %	7,8 %	5 %

Source : ministère délégué à la famille

Cette réforme permettra, en outre, d'améliorer la rémunération des assistants maternels agréés pour l'accueil de mineurs à titre non permanent grâce à une augmentation de leur activité.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.- DISCUSSION GENERALE

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a examiné, sur le rapport de **Mme Henriette Martinez**, le présent projet de loi au cours de sa séance du mercredi 26 novembre 2003.

M. Pierre Hellier a remercié la rapporteure pour la qualité de sa présentation et a souligné que le projet de loi comporte de nombreuses avancées positives, en s'inquiétant cependant de la multiplication de nouvelles structures administratives.

La modification de leur agrément permet de répondre à une demande importante des assistants maternels, qui sont souvent soumis à une forte pression des familles. Ce texte prévoit ainsi d'excellentes mesures, attendues de longue date, avant le projet de réforme globale du statut des assistants maternels.

La rapporteure a répondu qu'il ne s'agit en aucun cas de multiplier les structures administratives, puisque le gouvernement a souhaité que l'Observatoire national de l'enfance en danger s'appuie sur un groupement d'intérêt public (GIP) déjà existant.

Mme Patricia Adam a tout d'abord déclaré partager la volonté de la rapporteure de renforcer la protection des droits de l'enfant, concernant en particulier l'application de la Convention de New York du 26 janvier 1990. Toutefois, des amendements seront présentés par le groupe socialiste afin d'améliorer ce projet de loi incomplet. Il s'agit d'un sujet qui aurait mérité davantage d'attention et de propositions.

En premier lieu, l'opportunité de légiférer aujourd'hui sur la modification de l'agrément des assistants maternels paraît pour le moins contestable, dans la mesure où, comme le rappelle l'exposé des motifs du projet de loi, une réforme de leur statut est actuellement en cours d'élaboration. En outre, la possibilité d'accueil de trois mineurs par un assistant maternel est d'ores et déjà appliquée par de nombreux départements.

L'Observatoire national de l'enfance en danger, qui permettra de mieux évaluer et quantifier la maltraitance envers les mineurs, présente plusieurs insuffisances. Un amendement sera donc proposé afin de prendre en compte les données émanant des services de pédopsychiatrie, qui ont une parfaite connaissance de ces problèmes et sont aujourd'hui trop souvent absents du dispositif de protection de l'enfance. Il est également important que cette structure soit relayée par des observatoires départementaux, à défaut de quoi le travail réalisé dans ce domaine risquerait d'être trop quantitatif et non qualitatif.

Il est également nécessaire, dans le cadre de ce projet, de renforcer la lutte contre les violences conjugales, qui sont à l'origine de nombreux placements, signalements et maltraitances de mineurs. Une meilleure association entre les mesures de lutte contre ces deux formes de violence, comme cela se fait, du reste, dans plusieurs pays européens, permettrait en effet de remédier à de nombreux problèmes.

Il est enfin regrettable que la réforme des services tutélaires soit uniquement envisagée sous leur seul aspect budgétaire, même si une explosion de leur coût financier a effectivement été observée au cours de ces dernières années. En tout état de cause, cette question mérite une analyse en profondeur, et non de telles mesures d'expérimentation.

M. Pierre Goldberg a pour sa part considéré qu'il est du devoir de la Nation de faire face à ces problèmes et que le projet ne peut donc que rencontrer un écho favorable. Il aurait cependant été préférable d'y apporter une réponse plus globale. Or, les quelques mesures de ce « texte d'appel » paraissent en définitives peu ambitieuses, ce dont témoigne l'intitulé même du projet de loi, et ce d'autant plus que, comme il a été souligné précédemment, d'autres mesures législatives sont actuellement en cours d'élaboration. On ne peut donc que s'interroger sur les raisons du dépôt, sur un sujet aussi grave, d'un projet manifestement incomplet et par vocation transitoire. Ce texte soulève, de surcroît, de nombreuses réserves.

Si l'on peut se réjouir de l'abrogation des dispositions prévoyant la suppression des allocations familiales en cas d'absentéisme scolaire, il faut tout d'abord rappeler qu'il existe déjà des modules de soutien à la responsabilité familiale. En outre, si l'efficacité des sanctions financières en matière de lutte contre l'absentéisme scolaire est pour le moins contestable, il n'est pas évident pour autant que les enseignants soient disposés à signaler ces enfants davantage qu'aujourd'hui. Enfin, quelles sont les « mesures graduées » annoncées dans ce domaine ? En définitive, le gouvernement ne semble pas aller jusqu'au bout de la logique de responsabilisation des familles.

La création de l'Observatoire national de l'enfance en danger répond à un objectif louable, mais il convient, d'une part, de le doter de tous les moyens nécessaires et de personnels compétents et, d'autre part, d'être vigilant quant à la définition de ses missions en matière d'analyse et de prévention.

La modification de l'agrément des assistants maternels semble par ailleurs précipitée et ne permet pas de répondre à leurs attentes très fortes, en particulier dans le domaine de la formation professionnelle. Si l'amélioration de ce mode de garde d'enfants est très attendue, sinon plébiscitée, il faut également rappeler l'importance des crèches.

Enfin, ce projet de loi manque de cohérence et n'apporte pas de réponse à l'ensemble des problèmes, notamment financiers, soulevés par la protection de l'enfance. Une attention particulière sera donc portée au sort qui sera réservé aux amendements du groupe des député-e-s communistes et républicains lors de leur discussion en commission et en séance publique.

M. Simon Renucci a estimé que certaines interrogations sont sans doute liées à une incompréhension de la gravité de problèmes qui nous concerne tous.

En premier lieu, les assistants maternels ont surtout besoin de reconnaissance, car ils ont trop souvent le sentiment qu'on ne s'adresse à eux que lorsqu'il n'est pas possible de faire autrement, en d'autres termes, qu'ils n'ont pas de place dans le dispositif actuel de l'accueil du jeune enfant.

En second lieu, les sanctions financières ne constituent pas, à l'évidence, la solution pour remédier au problème de l'absentéisme scolaire. Il convient au contraire de mettre en place un bilan social de la famille et d'assurer son suivi, afin d'anticiper ces problèmes mais surtout les actes de violence. En réalité, le projet de loi soulève de nombreuses difficultés sans toutefois les résoudre. Il en est par exemple ainsi du problème du signalement et de la levée du secret médical, qui protège non seulement le médecin mais également l'enfant.

En outre, il est regrettable que la création de l'observatoire, qui permet utilement de renforcer la qualité de l'information dans ce domaine, ne s'accompagne pas de la mise en œuvre de méthodes opérationnelles, afin de protéger les enfants et ceux qui s'en occupent.

Enfin, la réforme de la dotation globale aux services tutélaires est engagée dans un contexte de réduction budgétaire.

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

– Ce projet de loi ne constitue pas un texte transitoire à l'exception de la disposition relative aux tutelles. Il ne prétend aucunement traiter de manière exhaustive tous les problèmes liés à l'enfance. Ceux-ci font également l'objet de dispositions intégrées dans d'autres textes législatifs. Néanmoins ce projet de loi est le premier texte spécifique sur la protection de l'enfance.

– La mise en place de l'Observatoire national de l'enfance en danger ne conduira pas à la création d'une nouvelle structure puisque celui-ci sera adossé au SNATEM qui a la forme d'un groupement d'intérêt public (GIP).

– Les règles relatives au nombre de mineurs pouvant être accueillis par les assistants maternels ne sont pas les mêmes suivant les départements. Actuellement, 20 % des enfants bénéficient de ce type de garde et la demande est très forte. Il convient donc de développer ce mode de garde qui présente l'avantage d'être souple.

– Les mesures gouvernementales concernant les crèches ont été inscrites dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale sous la forme d'un plan crèches pluriannuel de 200 millions d'euros.

– En ce qui concerne le problème de l'absentéisme scolaire, le gouvernement prévoit un dispositif en trois étapes : la première, au niveau de l'établissement scolaire, prévoit le signalement de la part du chef d'établissement aux autorités concernées et l'instauration d'un suivi pédagogique en liaison avec les familles ; la deuxième, au niveau du département, prévoit l'intervention de l'inspecteur d'académie et du conseil général qui mettra en place un module de sanction à la parentalité sur la base du volontariat ; la troisième, enfin, est la sanction par une contravention de 4^e classe d'un montant de 750 euros inscrite dans le projet de loi. Cette sanction intervient en dernier recours.

II.- EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} A (nouveau)

(article L. 132-6 du code de l'action sociale et des familles)

Dispense d'obligation alimentaire pour les enfants maltraités

Le Sénat a introduit cet article additionnel à l'initiative de M. Michel Mercier, membre du groupe de l'Union centriste, avec l'avis favorable de la commission des affaires sociales et du gouvernement, afin de simplifier la procédure d'exonération des débiteurs d'aliments pour certains cas strictement définis, c'est-à-dire les enfants déchargés de l'obligation alimentaire en vertu de l'article 379 du code civil (leurs parents se sont vus retirer totalement l'autorité parentale) et « *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* ».

Cet article vise donc à corriger les dysfonctionnements de la procédure actuellement applicable. En effet, en vertu de l'article L. 132-6 du code de l'action sociale et des familles, le président du conseil général est contraint de saisir le juge aux affaires familiales aux seules fins que ce dernier décharge l'enfant de son obligation alimentaire. Le juge aux affaires familiales a seule compétence en matière d'aliments (article L. 312-1 du code de l'organisation judiciaire).

Pour les obligés alimentaires d'une personne âgée qui prétendent bénéficier d'une exonération de l'obligation alimentaire, en raison des manquements de cette dernière à leur encontre, l'exonération est prévisible dès le début de la procédure.

Cette procédure encombre donc inutilement les tribunaux, elle ralentit et complique le traitement administratif du dossier d'aide sociale. De surcroît, elle peut entraîner une déstabilisation morale des personnes concernées, en raison de cette ingérence dans leur vie privée et de la réminiscence forcée d'événements douloureux. Il est donc nécessaire de compléter le dispositif actuel pour que, dans certains cas strictement définis, les débiteurs d'aliments soient automatiquement déchargés de leur dette alimentaire, sous réserve d'une décision du juge.

*

La commission a examiné un amendement de la rapporteure de suppression de cet article.

La rapporteure a indiqué que, dans un souci de meilleure lisibilité de la loi, elle a déposé cet amendement transférant les dispositions de cet article à la fin du texte.

La commission a *adopté* l'amendement.

En conséquence, l'amendement de Mme Patricia Adam visant à étendre la possibilité de dispense de l'obligation alimentaire est *devenu sans objet*.

La commission a donc *supprimé* l'article 1^{er} A (nouveau)

TITRE I^{ER}

DISPOSITIONS RELATIVES A L'AGREMENT DES ASSISTANTS MATERNELS

Article 1^{er}

(article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles)

Modification de l'agrément des assistants maternels

Cet article a pour objet d'assouplir les dispositions relatives à la capacité d'accueil des assistants maternels.

1. Le dispositif proposé

La loi n° 92-642 du 12 juillet 1992 portant réforme du statut des assistants maternels prévoit que l'agrément pour l'exercice de leur profession doit préciser :

- le nombre d'enfants accueillis ;
- leur âge ;
- le caractère permanent ou non de l'accueil ;
- le cas échéant, les horaires d'accueil.

Cet agrément est délivré pour une durée de cinq ans par le président du conseil général du département de la résidence de l'assistante maternelle.

L'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles dispose que « *le nombre de mineurs accueillis ne peut être supérieur à trois, sauf dérogation accordée par le président du conseil général* ».

La disposition sur le nombre maximum d'enfants accueillis s'applique aux assistants maternels permanents (familles d'accueil assurant une mission de service public dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance) et aux assistants non permanents (personnes responsables de la surveillance d'enfants pendant les heures de travail de leurs parents).

Cette limite s'avère aujourd'hui particulièrement contraignante. Quelle que soit la durée de son accueil, un enfant compte pour une unité. Or, de nombreux enfants ne sont gardés que quelques heures par semaine, notamment en raison du travail à temps partiel des parents (30 % des mères actives d'enfants de moins de trois ans travaillent à temps partiel), de la réduction du temps de travail ou encore parce que les enfants commencent à fréquenter l'école maternelle. D'une part, dans certaines régions où le nombre d'assistants maternels est insuffisant, certaines familles se voient ainsi refuser la garde à temps partiel de leur enfant par un assistant maternel. D'autre part, certains assistants maternels souhaiteraient travailler plus et voient diminuer leur revenu en cas de garde partielle d'un enfant en se trouvant dans l'incapacité d'en accueillir plus de trois.

Face à cette situation insatisfaisante pour les familles et les professionnelles, le présent article modifie l'article L. 421-1 du code précité afin que la limite de trois

enfants porte sur le nombre de mineurs accueillis simultanément par l'assistante maternelle.

Ainsi, une assistante maternelle pourra accueillir dans la limite d'un maximum de trois enfants simultanément six enfants à mi-temps au lieu de trois actuellement. En revanche, lorsque l'accueil a un caractère permanent la limite de trois mineurs continue de s'appliquer. Dans les deux cas (accueil permanent et accueil non permanent), il est toujours possible d'obtenir une dérogation du conseil général.

2. Les modifications apportées par le Sénat

En première lecture, le Sénat a été favorable à cet assouplissement de l'agrément qui comporte deux avantages. D'une part, l'offre de garde par une assistante maternelle sera potentiellement augmentée de 15 %, soit un gain de 135 000 places supplémentaires et, d'autre part, les besoins des familles seront mieux pris en charge en termes de rythme de travail.

Cependant, à l'initiative de la commission des affaires sociales, le Sénat a adopté un amendement qui limite à six le nombre d'enfants pouvant être accueillis par un assistant maternel non permanent. L'un des avantages qualitatifs de ce mode de garde est la relation privilégiée entre l'enfant et son assistant maternel. Si le nombre d'enfants est illimité, cet avantage disparaîtra et il s'agira en quelque sorte plus que d'un accueil personnalisé, d'une mini-crèche.

*

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam de suppression de l'article.

Mme Patricia Adam a rappelé qu'un projet de loi portant sur l'ensemble du statut de la profession d'assistant maternel devrait être examiné dans le courant de l'année 2004. Il n'y a donc pas lieu de légiférer dès maintenant sur des points particuliers de celui-ci. De plus, la loi permet d'ores et déjà aux assistants maternels d'accueillir plus de trois enfants.

La rapporteure a indiqué qu'en l'état actuel de la loi, le nombre d'enfants susceptibles d'être accueillis par un assistant maternel est limité à trois. Par contre, il est vrai que certains conseils généraux délivrent des dérogations pour élever ce plafond. Le recours à la loi s'impose donc pour unifier les pratiques sur l'ensemble du territoire.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure visant à rétablir la rédaction initiale du projet de loi en ce qui concerne le nombre de mineurs pouvant être accueilli par un même assistant maternel.

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

Avant l'article 2

La commission a examiné un amendement de M. Frédéric Dutoit visant à mettre en place un dispositif de formation en direction des assistants maternels.

M. Pierre Goldberg a déclaré que l'adoption de cet amendement constituerait une première avancée avant l'examen du projet de loi relatif à la formation tout au long de la vie et au dialogue social, lequel n'entrera en application que dans plusieurs mois.

Après avoir indiqué qu'elle comprenait la préoccupation sous-tendant par cet amendement, **la rapporteure** a rappelé qu'une telle disposition est déjà inscrite dans le projet de loi relatif à la formation tout au long de la vie et au dialogue social discuté cette semaine par la commission.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Article 2

Dispositions transitoires relatives à la réforme de l'agrément des assistants maternels non permanents

Cet article a pour objet de faciliter la mise en œuvre de la réforme de l'agrément pour les départements.

1. Le droit actuel

L'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles précise que l'agrément est accordé ou refusé sur décision motivée par le président du conseil général. Il est accordé « *si les conditions d'accueil garantissent la santé, la sécurité et l'épanouissement des mineurs accueillis* ». Selon l'article L. 421-8 du code précité, l'obtention de l'agrément est un préalable obligatoire au fait d'accueillir à son domicile des mineurs moyennant rémunération.

La décision du président du conseil général est notifiée à l'assistant maternel à l'origine de la demande d'agrément, dans un délai de trois mois à compter de cette demande lorsque l'accueil des mineurs n'est pas permanent. Dans le cadre d'un accueil permanent, ce délai est porté à six mois. A défaut de notification de la décision au terme légal, l'agrément est réputé acquis. Si les conditions de l'agrément cessent d'être remplies, le président du conseil général peut, après avis d'une commission consultative paritaire départementale, modifier le contenu de l'agrément ou procéder à son retrait. L'agrément peut aussi être suspendu en cas d'urgence.

Tous les cinq ans, l'agrément doit être renouvelé et ne peut l'être que si le demandeur a suivi la formation définie à l'article L. 2112-3 du code de la santé publique ou à l'article L. 773-17 du code du travail (formation d'au moins soixante heures dispensée par le service départemental de protection maternelle et infantile).

2. Le dispositif proposé

Le présent article met en place la réforme de l'agrément des assistants maternels non permanents prévu à l'article 1^{er} du présent projet de loi.

Le premier alinéa prévoit que les assistants maternels agréés avant la publication de la présente loi pourront demander au président du conseil général la modification de leur agrément en cours de validité. La modification portera sur le nombre d'enfants à pouvoir être accueillis simultanément et vaudra pour la durée de validité restant à courir. En outre, si l'assistant maternel qui demande la modification de son agrément a suivi la formation prévue à l'article L. 2112-3 du code de la santé publique ou en a été dispensée, le président du conseil général pourra décider que cette modification vaut renouvellement de l'agrément ainsi modifié qui sera en conséquence valable pour une durée de cinq années.

Le second alinéa précise que, durant une période d'un an à compter de la publication de la présente loi, la demande de modification d'agrément de l'assistante maternelle sera réputée acceptée, à défaut de notification d'une décision dans un délai de six mois à compter de la réception de cette demande, et non pas trois comme c'est actuellement le cas.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

*

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam de suppression de l'article.

Mme Patricia Adam a déclaré que cet amendement répond à la même logique que l'amendement de suppression de l'article 1^{er}.

Après que **la rapporteure** a émis un avis défavorable, la commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure visant à ce que l'agrément des assistants maternels pour l'accueil des mineurs à titre non permanent en cours de validité soit reconduit par le président du conseil général.

La rapporteure a déclaré que cet amendement répond à un souci de simplification de la procédure d'agrément.

La commission a *adopté* l'amendement.

En conséquence deux amendements de coordination de M. Frédéric Dutoit sont *devenus sans objet*.

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

TITRE II

DISPOSITIONS RELATIVES A LA LUTTE CONTRE L'ABSENTEISME SCOLAIRE

Article 3

(article L. 552-3 du code de la sécurité sociale)

Abrogation du dispositif administratif de suspension ou de suppression des prestations familiales en cas d'absentéisme scolaire

1. Le droit actuel

L'article L. 131-1 du code de l'éducation dispose que « *l'instruction scolaire est obligatoire pour les enfants des deux sexes, français et étrangers, entre six et seize ans* ». Cette obligation s'applique aux enfants, à l'Etat qui doit assurer les moyens de scolarisation nécessaires et aux parents ou tuteurs, qui sont responsables du respect de cette disposition. Ces derniers doivent notamment faire connaître sans délai, au directeur d'établissement scolaire, les justificatifs de toute absence de l'enfant (maladie de l'enfant, réunion solennelle de famille ...).

En cas de manquement à l'obligation scolaire, plusieurs sanctions sont applicables en matière de versement des prestations familiales et en matière pénale.

Concernant le versement des prestations familiales, l'établissement peut signaler l'absence de l'élève à l'inspecteur d'académie qui, après un avertissement à la famille et si les raisons de l'absence ne sont toujours pas connues, peut prévenir l'organisme débiteur des prestations familiales, c'est-à-dire la caisse d'allocations familiales (CAF).

Au terme de l'article L. 552-3 du code de la sécurité sociale, les prestations familiales afférentes à l'enfant non assidu peuvent être suspendues à compter du mois de signalement par l'inspecteur. Elles sont rétablies lorsque l'enfant fréquente à nouveau l'établissement pendant un mois. Lorsque l'absentéisme s'étend, au cours de l'année scolaire, durant quatre demi-journées mensuelles et ce pendant trois mois, consécutifs ou non, ou lorsqu'il s'étend sur plus de dix jours consécutifs dans le mois, les prestations familiales peuvent être supprimées.

En cas d'échec, malgré la mise en œuvre de toutes les solutions préalables, le procureur peut être saisi en dernier recours par l'inspecteur d'académie. Le non-respect de l'obligation peut en effet être assimilé à une carence éducative de la part des adultes responsables de l'enfant.

L'article 227-17 du code pénal sanctionne ainsi, pour les cas les plus graves, une carence éducative, dont l'absentéisme scolaire n'est qu'un élément : « *Le fait, par le père ou la mère légitime, naturel ou adoptif, de se soustraire, sans motif légitime, à ses obligations légales au point de compromettre la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de son enfant mineur est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende* ».

2. Le dispositif proposé

Dans les faits, ce système est inefficace. Ainsi le présent article propose de supprimer ce dispositif administratif. En effet, toutes les familles ne sont pas concernées de manière identique par cette disposition. Une grande partie des prestations familiales est constituée des allocations familiales auxquelles ne sont pas éligibles 1,3 million de familles à enfant unique. Par ailleurs, on peut trouver injuste que toute une fratrie se trouve pénalisée par le comportement d'un seul de ses membres. En outre, les conséquences de la mesure sont limitées puisque les prestations sont rétablies dès lors que les enfants sont en vacances scolaires d'été. Enfin, ce dispositif ne peut affecter les bénéficiaires du RMI, puisque celui-ci augmente en proportion de la baisse des prestations familiales.

Cette abrogation prend place dans la mise en œuvre d'un plan de lutte contre l'absentéisme scolaire, orienté notamment vers la responsabilisation des familles. En contrepartie de cette abrogation, il est prévu l'instauration d'une contravention de 4^e classe, qui sanctionnera par une amende de 750 euros, les familles refusant tout dialogue et qui n'auront pas pris les mesures nécessaires pour que leur enfant de moins de seize ans suive normalement l'enseignement scolaire.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

LUTTE CONTRE L'ABSENTÉISME SCOLAIRE

Actuellement	Après l'adoption du projet de loi
	Phase 1 / Chef d'établissement
	– Dialogue renforcé avec les familles (information immédiate de celles-ci)
	– Mesures pédagogiques
	– Circuit de signalement modernisé
	– Partenariat avec les réseaux d'écoute et d'appui des parents
	<i>Si dialogue avec les familles rompu ou inefficace</i> → phase 2
	Mise en place d'une commission départementale par le préfet : mobilisation de tous les acteurs
	Phase 2 / Inspecteur d'académie
	– mesures pédagogiques
	– mesures sociales
	– module de soutien à la responsabilité parentale (sur la base du volontariat, sans aucun lien avec d'éventuelles poursuites)
	Abrogation du dispositif de suppression / suspension des allocations familiales
	<i>Si aucun résultat</i> → phase 3
	Phase 3 / Autorité judiciaire
Circuits de signalement des absences riches mais peu homogènes sur le territoire	Contravention de 4 ^e classe = 750 euros d'amende
<u>Au plan administratif</u>	
Suppression / suspension des prestations familiales Inefficace et inéquitable : – 1,3 million de familles non concernées – hausse des minima sociaux à due concurrence – principe du contradictoire non respecté (familles non entendues)	
<u>Au plan judiciaire</u>	
Contravention de 2 ^e classe = 150 euros d'amende (inappliquée dans les faits)	

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam visant à mettre sous tutelle les prestations familiales versées aux parents dont l'enfant manquerait à l'obligation scolaire.

Mme Patricia Adam a déclaré que cet amendement permet de sanctionner les parents tout en sauvegardant l'intérêt de l'enfant, les moyens nécessaires à sa scolarisation étant préservés.

La rapporteure a considéré que ce système est trop lourd et a émis un avis défavorable.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Patricia Adam ayant le même objet que le précédent.

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

Après l'article 3

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam prévoyant la mise en place, dans chaque département, d'une cellule de prévention de l'absentéisme scolaire.

La rapporteure a rappelé que de telles cellules existent déjà depuis le mois de septembre.

Mme Patricia Adam a indiqué que les commissions auxquelles la rapporteure fait allusion manquent de moyens et auraient des difficultés à rassembler tous les acteurs.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Article 3 bis (nouveau)

(article L. 211-6 du code du travail)

Prise en compte de l'avis exprimé par le mineur de plus de treize ans sur l'emploi proposé par une entreprise de spectacles ou de mannequinat

Cet article a été introduit par le Sénat en première lecture sur proposition de la commission des affaires sociales. Il a pour objet de prévoir la prise en compte de l'avis du mineur de plus de treize ans sur la proposition d'emploi qui lui est faite.

Lorsqu'une entreprise de spectacles ou une agence de mannequins souhaite employer des mineurs, elle doit obtenir, au préalable, une autorisation individuelle accordée par le préfet, sur avis conforme d'une commission constituée au sein du conseil départemental de protection de l'enfance à laquelle est adjoint le directeur départemental du travail et de l'emploi. Cette autorisation n'est toutefois pas requise pour les agences de mannequins titulaires d'une licence et qui ont obtenu un agrément, délivré par le préfet, en vue d'engager des enfants (articles L. 211-6 et L. 211-7 du code du travail).

Dans la procédure d'autorisation individuelle préalable, ou d'agrément, il n'est pas prévu de s'assurer du choix de l'enfant lui-même : en l'état actuel de la législation, nul n'est tenu de prendre en compte son opinion, même s'il est en âge de l'exprimer sans ambiguïté. En droit civil, dans certaines situations l'avis de l'enfant sur des dispositions le concernant doit être recueilli et, le cas échéant, suivi : c'est le cas, par exemple, lors des procédures d'adoption ou de changement de nom, au-delà d'un certain âge, en général treize ans. Il est donc logique d'exiger que l'avis favorable de l'enfant âgé d'au moins treize ans accompagne la demande présentée par l'employeur au préfet et à la commission délivrant l'autorisation et l'agrément.

*

La commission a adopté l'article 3 *bis* (*nouveau*) sans modification.

Article additionnel après l'article 3 bis (nouveau)

(article L. 131-12 du code de l'éducation)

Coordination

La commission a *adopté* un amendement de coordination de la rapporteure.

Article 4

(article L. 261-2 du code du travail)

Renforcement des sanctions pénales en cas d'infraction aux règles régissant le travail des enfants dans les professions ambulantes et dans le mannequinat

Cet article aggrave les sanctions pénales applicables aux personnes qui emploient illégalement des enfants soumis à l'obligation scolaire dans le mannequinat ou les professions ambulantes.

1. Le droit actuel

L'article L. 211-7-1 du code du travail précise que « *Durant les périodes scolaires, l'emploi d'un enfant scolarisé exerçant l'activité de mannequin et la sélection préalable en vue de cette activité ne peuvent être autorisés que les jours de repos hebdomadaire autres que le dimanche* », sans pouvoir excéder deux jours par semaine. Durant les vacances scolaires, un enfant ne peut exercer le métier de mannequin pendant plus de la moitié de la durée des congés.

Dans le domaine des professions ambulantes, notamment celles du cirque, la législation encadre également tout particulièrement l'emploi d'enfants de moins de seize ans. Ainsi, il est interdit aux parents exerçant un métier du cirque ou d'attraction foraine, d'employer leur enfant de moins de douze ans dans une représentation. L'âge minimum est de seize ans lorsque l'employeur n'est pas le père ou la mère (article L. 211-11 du code précité). Il est également interdit de faire exécuter par un enfant des exercices périlleux ou de lui confier des emplois dangereux pour sa vie, sa santé ou sa moralité. Est également punissable le fait, pour tout responsable légal d'un enfant de moins de seize ans, de livrer ce dernier à une personne exerçant une profession ambulante telle que acrobate saltimbanque, montreur d'animaux, directeur de cirque ou

d'attraction foraine ou de le placer sous la conduite de vagabonds faisant métier de la mendicité, conformément à l'article L. 211-12.

L'article L. 261-2 du code du travail sanctionne les infractions aux dispositions des articles L. 211-7-1, L. 211-11 et L. 211-12 précitées par une peine d'emprisonnement de deux ans et une amende de 3 750 euros. Le non-respect de l'article L. 211-12 entraîne, de plein droit, la destitution de la tutelle ou la privation de l'autorité parentale, selon le statut de l'adulte fautif responsable du mineur concerné de moins de seize ans.

2. Le dispositif proposé

Le présent article propose de modifier le premier alinéa de l'article L. 261-2 du code du travail relatif aux sanctions pénales applicables, en les portant à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 euros d'amende.

Cette modification rapproche la législation applicable au travail illégal d'enfants dans les professions ambulantes et le mannequinat de celle relative aux mannequins majeurs pour la protection de leurs droits (licence d'agence de mannequin obligatoire, contrat de travail, garantie financière en cas de défaillance de l'agence), qui punit les infractions d'une amende identique de 75 000 euros. Toutefois, la peine de prison n'est, dans ce cas, que de six mois puisque les victimes sont des personnes majeures, donc moins vulnérables.

Un tel renforcement des peines est particulièrement nécessaire pour ces professions qui peuvent parfois s'avérer à risque pour la santé ou la moralité du mineur.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

*

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

Article 5

(article L. 261-4 du code du travail)

Renforcement des sanctions pénales en cas d'emploi non autorisé d'un enfant dans une entreprise de spectacles ou de mannequinat

Cet article a pour objet d'aggraver les sanctions pénales applicables aux personnes employant illégalement des mineurs de moins de seize ans dans le domaine du spectacle ou usant d'une méthode de répartition des fonds correspondant au travail d'un enfant non conforme à la législation en vigueur.

1. Le droit actuel

L'article L. 211-6 du code du travail précise que les mineurs de moins de seize ans ne peuvent être engagés ou produits dans une entreprise de spectacles, de cinéma, de radiophonie ou de télévision, sans avoir fait l'objet d'une autorisation individuelle préalable accordée par le préfet aux conditions définies à l'article L. 211-7 du code précité.

Cette autorisation individuelle est également obligatoire dans le cadre du mannequinat, sauf si l'agence est titulaire d'une licence et a obtenu un agrément lui permettant de travailler avec des enfants. La licence est accordée pour trois années renouvelables par l'autorité administrative et sa délivrance est subordonnée à un contrôle de la moralité des dirigeants et de l'activité de l'agence (article L. 763-3 du code du travail).

En outre, aux termes de l'article L. 211-8 de ce même code, une commission constituée au sein du conseil départemental de protection de l'enfance « *fixe la part de la rémunération perçue par l'enfant dont le montant peut être laissé à disposition des représentants légaux* ». Le surplus est affecté à la constitution d'un pécule géré par la Caisse des dépôts et consignations jusqu'à la majorité de l'enfant, sur lequel le président de la commission susmentionnée peut autoriser des prélèvements, en cas d'urgence et à titre exceptionnel. Toutefois, lorsque, en application des dispositions de l'article L. 211-6 du code du travail, l'emploi d'un enfant n'est pas soumis à une autorisation individuelle, les règles de répartition de la rémunération du mineur sont définies par la décision d'agrément, de l'agence de mannequins qui est employeur.

L'article L. 261-4 du code du travail punit les infractions aux dispositions de l'article L. 211-6, relatives à l'obligation de l'autorisation personnelle ou de l'agrément avant l'emploi d'un mineur dans une entreprise de spectacle ou une agence de mannequins, d'une amende de 3 750 euros. En cas de récidive, la peine est portée à quatre mois d'emprisonnement et à une amende de 7 500 euros.

2. Le dispositif proposé

Le présent article modifie l'article L. 261-4 du code du travail afin de renforcer les sanctions encourues.

Le premier alinéa prévoit ainsi que toute infraction aux dispositions de l'article L. 211-6 (autorisation individuelle ou agrément obligatoires) est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende. Ce faisant, les peines sont alignées sur celles encourues pour la violation d'autres dispositions du droit du travail s'appliquant aux mineurs, proposées précédemment par l'article 4 du projet.

Le second alinéa du nouvel article L. 261-4 conserve les mêmes sanctions pénales que dans sa précédente rédaction pour ce qui concerne la répartition délictueuse des fonds représentant la rémunération de la prestation du mineur.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

*

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

Article 6

(article L. 362-3 du code du travail)

Renforcement des sanctions pénales en cas d'emploi dissimulé d'un mineur de moins de seize ans et application dans la collectivité territoriale de Mayotte

Cet article renforce les sanctions pénales à l'encontre des personnes employant clandestinement un mineur soumis à l'obligation scolaire et les rend applicables dans la collectivité départementale de Mayotte.

1. Le droit actuel

Selon l'article L. 324-10 du code du travail, l'emploi dissimulé peut correspondre à plusieurs situations :

– l'exercice, à but lucratif, d'une activité de production, de transformation, de réparation ou de prestation de services ou l'accomplissement d'actes de commerce pour toute personne physique ou morale ne figurant pas au registre des entreprises ou à celui du commerce et des sociétés, lorsque cette inscription est obligatoire. Le défaut de déclaration aux organismes sociaux et fiscaux est assimilé à une dissimulation de l'activité ;

– l'absence de déclaration, intentionnelle ou non, de l'embauche d'un travailleur auprès des organismes de protection sociale, mais aussi l'absence de remise d'un bulletin de paie à un employé ;

– la mention, sur le bulletin de paie, d'un nombre d'heures de travail inférieur à celui réellement effectué.

Le travail dissimulé, totalement ou partiellement, est interdit par la loi (article L. 324-9 du code du travail), de même que le fait d'avoir recours sciemment aux services d'une personne exerçant un travail dissimulé. Toute infraction à cette législation est punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, en application de l'article L. 362-3 du code du travail. Il s'agit d'une sanction générale à l'encontre des employeurs coupables de dissimulation de travail, sans qu'il soit prévu de dispositions particulières en cas d'emploi dissimulé d'un mineur de moins de seize ans.

2. Le dispositif proposé

Le présent article a pour objet de protéger tout particulièrement les mineurs de moins de seize ans, exerçant un emploi dissimulé.

Ainsi, le I de cet article complète l'article L. 362-3 du code du travail par un second alinéa qui prévoit que, en cas d'emploi dissimulé d'un mineur soumis à l'obligation scolaire, les peines encourues seront alors de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Ce texte permet également d'harmoniser les sanctions pénales encourues en cas de travail illégal des enfants, de la même manière que dans les précédents articles 4 et 5 du présent projet de loi.

Le **II** du présent article rend applicables ces mêmes sanctions dans la collectivité départementale de Mayotte, en complétant en ce sens l'article L. 34-1 du code du travail spécifique à cette collectivité territoriale.

Le principe de spécialité législative s'applique à Mayotte, en vertu de l'article 10 de la loi du 24 décembre 1976. La loi n° 2001-616 du 11 juillet 2001 a fait de Mayotte une « collectivité départementale », qui doit accéder au statut départemental plein et entier en 2010, mais elle reste soumise au principe de spécialité législative dans certaines matières, dont le droit du travail.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

*

La commission a *adopté* l'article 6 sans modification.

Article additionnel après l'article 6

(article 227-20 du code pénal)

Sanctions pénales pour des faits de mendicité

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure visant à harmoniser le quantum pénal des infractions pouvant être à l'origine de l'absentéisme scolaire.

TITRE III

DISPOSITIONS RELATIVES A L'OBSERVATOIRE NATIONAL DE L'ENFANCE EN DANGER

Article 7

(article L. 226-6 du code de l'action sociale et des familles)

Création d'un Observatoire de l'enfance en danger

Cet article crée un Observatoire de l'enfance en danger et définit ses missions.

1. Le dispositif proposé

Le 1° de cet article réécrit le premier alinéa de l'article L. 226-6 du code de l'action sociale et des familles afin de préciser que le SNATEM (comité national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée) et l'observatoire sont les deux éléments d'un groupement d'intérêt public (GIP). L'intégration de l'observatoire dans un GIP existant permet de profiter des partenariats déjà établis et de ne pas créer de nouvelles structures administratives.

A l'échelon national, le GIP aura donc quatre missions : l'observation, l'analyse, la prévention des mauvais traitements et la protection des mineurs maltraités. Cette dernière mission ne concerne que le SNATEM qui peut seul faire un signalement aux services départementaux.

Le 2° de cet article indique que le second alinéa de l'article L. 226-6 du code de l'action sociale et des familles concerne uniquement des missions dévolues au SNATEM afin de distinguer les fonctions « service d'accueil téléphonique » et « Observatoire de l'enfance en danger » du GIP.

Le 3° introduit un troisième alinéa à l'article L. 226-6 du code précité précisant les missions dévolues au nouvel observatoire.

L'observatoire aura donc trois types de missions :

1) Une fonction statistique : identification des partenaires produisant des données statistiques et rassemblement de leurs données chiffrées, mise en cohérence des concepts et des définitions et identification des secteurs non couverts par les producteurs de statistiques.

2) Une fonction d'études, d'évaluation et de prospective : recensement et évaluation des procédures de recueil et de traitement des signalements, recensement des actions innovantes concernant la lutte contre la maltraitance.

3) Une fonction de documentation : recensement des travaux d'étude et de recherche, création d'un site web destiné à favoriser l'accès aux statistiques et aux études pour les professionnels, les chercheurs et le public.

2. Les modifications apportées par le Sénat

Le Sénat a adopté un amendement modifiant l'intitulé de l'observatoire à l'initiative de la commission des affaires sociales. Selon le rapporteur de la commission, il est préférable d'employer l'expression « *enfance en danger* », qui comporte une dimension de prévention, plutôt que l'expression « *enfance maltraitée* ». Pour analyser la maltraitance, il faut en appréhender les signes précurseurs.

Le Sénat a également adopté un amendement modifiant la rédaction du 3° relatif aux missions de l'observatoire. Il s'agit de préciser que l'observatoire n'a pas vocation à mettre en œuvre des pratiques de prévention, de dépistage et de prise en charge de la maltraitance mais bien seulement à recenser les bonnes pratiques et à les faire connaître à tous les acteurs concernés.

*

La commission a examiné, en discussion commune, deux amendements, le premier de Mme Patricia Adam visant à renforcer l'organisation et les attributions de l'Observatoire de l'enfance en danger, le second de M. Frédéric Dutoit offrant à cet observatoire la possibilité d'évaluer les dispositifs déjà existants en matière de lutte contre la maltraitance des enfants.

Mme Patricia Adam a indiqué qu'il est nécessaire d'enrichir la composition de cet observatoire.

M. Pierre Goldberg a estimé nécessaire d'augmenter les moyens permettant d'évaluer l'impact des différents dispositifs de lutte contre la maltraitance des enfants.

La rapporteure a déclaré que l'observatoire est une instance indépendante qui fixe sa composition et qu'elle a déposé un amendement prévoyant l'évaluation de ces dispositifs

La commission a *rejeté* les deux amendements.

La commission a *rejeté* un amendement de Mme Patricia Adam précisant que l'Observatoire de l'enfance en danger prend également en compte les données et analyses émanant des services de pédopsychiatrie, des professionnels de l'enfance et des chercheurs.

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure disposant que l'observatoire doit recenser toutes les mesures de prise en charge, qu'elles soient médico-sociales ou judiciaires, **la rapporteure** ayant précisé que cet amendement permettrait d'avoir un meilleur suivi des situations individuelles.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure attribuant à l'observatoire une mission d'évaluation des dispositifs de protection de l'enfance.

La rapporteure a proposé que Mme Muguette Jacquaint soit cosignataire de cet amendement.

Mme Hélène Mignon a constaté que la présentation d'un tel amendement démontre que la préparation du texte a été bâclée.

La commission a *adopté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam disposant que le rapport annuel de l'observatoire donne lieu à un débat dans chacune des deux assemblées.

La rapporteure s'est opposée à l'amendement en considérant que le Parlement a plus vocation à voter des textes qu'à organiser des débats sur des rapports.

Le président Jean-Michel Dubernard a approuvé cette position en constatant que les lois multiplient à l'heure actuelle les demandes de rapport, sans que l'on soit bien sûr que ces documents sont lus. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs récemment déclaré contraire à la Constitution une disposition législative prévoyant le dépôt devant le Parlement d'un rapport suivi d'un débat, car il n'appartient pas au législateur d'imposer l'organisation d'un débat en séance publique.

Mme Patricia Adam a regretté que le président fasse aussi peu de cas de l'information du Parlement.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de la rapporteure créant des commissions départementales de l'enfance en danger destinées à réunir tous les acteurs de la protection de l'enfance et à remplir des missions d'observation, d'analyse et de prévention de la maltraitance.

La rapporteure a précisé que cet amendement a pour but d'assurer une meilleure coordination entre les différents professionnels de l'enfance et notamment de faire travailler ensemble les services de l'Etat et les services départementaux.

Mme Patricia Adam s'est étonnée de cet amendement, qui ne prévoit pas autre chose que les observatoires départementaux précédemment proposés par un amendement du groupe socialiste qui a été rejeté. De plus, il semble placer les conseils généraux sous le contrôle de l'Etat, alors que c'est bien le département qui dispose des compétences en matière de protection de l'enfance.

La rapporteure a constaté que le dispositif proposé par l'amendement socialiste est en réalité différent car il s'agit de dupliquer, au niveau de chaque département, l'observatoire national, ce qui alourdirait considérablement l'ensemble du dispositif par ailleurs validé par les associations. Les commissions départementales proposées par le présent amendement ont quant à elles avant tout vocation à coordonner l'action des différentes autorités responsables de la protection de l'enfance, afin d'éviter que chacune ne se contente de travailler dans son coin.

Mme Patricia Adam a considéré que des observatoires départementaux sont indispensables si l'on souhaite effectuer une évaluation qualitative des actions en matière de protection de l'enfance, l'échelle nationale étant totalement inadaptée à ce type d'étude.

Le président Jean-Michel Dubernard a souligné que l'observation fait partie des missions des commissions départementales telles que définies par l'amendement. Il s'agit donc plus d'une différence de vocabulaire que de fond.

La commission a *adopté* l'amendement de la rapporteure.

La commission a en conséquence *rejeté* deux amendements de Mme Patricia Adam, le premier portant création des observatoires départementaux de l'enfance en danger et le second de coordination avec cette création.

Elle a ensuite *adopté* l'article 7 ainsi modifié.

Article 8

(articles L. 226-9 et L. 226-10 du code de l'action sociale et des familles)

Application à l'observatoire des dispositions relatives au secret professionnel et au financement du SNATEM

Cet article étend à l'observatoire les dispositions relatives au secret professionnel et au financement du SNATEM.

Le **I** du présent article étend les dispositions relatives au secret professionnel mentionnées à l'article L. 226-9 du code de l'action sociale et des familles aux futurs agents de l'observatoire. En conséquence, lorsqu'un agent de l'observatoire signalera le cas d'un enfant maltraité aux services départementaux, il ne sera pas tenu au secret professionnel.

Le **II** de cet article étend le mode de financement du SNATEM prévu à l'article L. 226-10 du code de l'action sociale et des familles à l'ensemble du GIP. L'observatoire sera donc financé à parts égales par l'Etat et les départements, et une partie de son budget pourra être assurée grâce aux dons des fondations et des associations. Le budget prévisionnel de l'observatoire inscrit dans la loi de finances est de 700 000 euros.

Le Sénat a adopté cet article sans modification, à l'exception de la coordination rédactionnelle sur l'expression « *enfance en danger* ».

*

La commission a *adopté* l'article 8 sans modification.

Après l'article 8

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam organisant une attribution automatique de l'aide juridictionnelle aux mineurs victimes de violences physiques ou sexuelles, sans prise en compte des ressources de leurs parents.

Mme Patricia Adam a expliqué que dans ces situations l'assistance d'un avocat ne doit pas être laissée à l'appréciation des parents afin d'éviter toute forme de pression sur le mineur. Or l'aide juridictionnelle totale n'est accordée que pour un revenu inférieur à 789 euros : dans tous les autres cas, ce sont les parents qui décident de prendre – ou pas – un avocat, ce qui peut avoir des effets pervers, notamment lorsque la plainte expose la famille.

La rapporteure s'est opposée à l'amendement en considérant que le dispositif proposé relève du texte sur la protection judiciaire de la jeunesse actuellement en préparation et comporte des conséquences financières lourdes et difficiles à évaluer.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Elle a également *rejeté*, sur avis défavorable de **la rapporteure**, un amendement de Mme Patricia Adam disposant que chaque barreau assure la présence en son sein d'au moins un avocat formé à la prise en charge des victimes de violences sexuelles, notamment mineures.

TITRE III BIS

DISPOSITIONS RELATIVES AU SIGNALEMENT DES ACTES DE MALTRAITANCE

[Division et intitulé nouveaux]

Article 8 bis (nouveau)

(article L. 226-14 du code pénal)

Signalement des actes de maltraitance

Cet article, introduit au Sénat à l'initiative du gouvernement, vise à étendre le champ des dérogations au principe du secret professionnel aux cas de maltraitance envers les mineurs.

1. La nécessité de faciliter les conditions de signalement des actes de maltraitance envers les mineurs

Aujourd'hui, en application de l'article L. 226-13 du code pénal, la révélation d'une information présentant un 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* », est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

Toutefois, l'article L. 226-14 du code pénal, dans son premier alinéa, permet de déroger à ce principe « *lorsque la loi impose ou autorise la révélation du secret* », ainsi que dans les trois seuls cas suivants :

– lorsqu'une personne informe les autorités judiciaires, médicales ou administratives de privations ou de sévices, y compris d'atteintes sexuelles, qui ont été infligés à un mineur de moins de quinze ans ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son état physique ou psychologique (1°) ;

– lorsqu'un médecin, avec l'accord de la victime, porte à la connaissance du procureur de la république des sévices constatés dans l'exercice de sa profession et qui lui permettent de présumer l'existence de violences sexuelles (2°) ;

– lorsque des professionnels de la santé ou de l'action sociale informent le préfet du caractère dangereux des personnes qui les consultent et dont ils savent qu'elles détiennent une arme ou qu'elles ont exprimé leur intention d'en détenir une (3°).

En conséquence, lorsqu'une personne ou un médecin prend connaissance de sévices ou de privations subis par un mineur, leur signalement est rendu difficile par le fait que :

– dans le premier cas (1°), la levée du secret professionnel est limitée aux mineurs de moins de quinze ans ;

– dans le deuxième cas (2°), le signalement par le médecin est subordonné à l'accord de la victime et soumis, d'une part, à l'accord de la victime, et d'autre part, à la présomption des seules violences sexuelles.

Ainsi, les médecins sont parfois conduits à rédiger des signalements très vagues, en ne citant pas en particulier les agresseurs présumés ou désignés par l'enfant, de peur de se voir condamner pour diffamation.

2. Les modifications apportées par l'article

Le présent article procède à une réécriture globale de l'article L. 226-14 du code pénal, afin de renforcer la protection du mineur, mais également celle du médecin, face aux actes de maltraitance.

• Renforcer la protection des mineurs victimes d'actes de maltraitance

Dans sa nouvelle rédaction, l'article L. 226-14, dont le premier alinéa demeure inchangé, vise à faciliter le signalement des actes de malveillance envers des mineurs, à travers les deux modifications suivantes. Il permet tout d'abord d'étendre à tous les mineurs, qu'ils soient âgés de plus ou moins de quinze ans, le champ de la procédure de

signalement prévue par le 1° de cet article. Il prévoit que le médecin, avec l'accord de la victime, peut signaler non seulement les sévices, mais également « *les privations* », qu'il a constatées « *sur le plan physique ou psychique* » et qui lui permettent de présumer que des « *violences physiques ou sexuelles* » de toute nature ont été commises (2°).

Surtout, il permet de lever l'une des principales difficultés rencontrées aujourd'hui dans le signalement des actes de maltraitance, en précisant que désormais, lorsque la victime est un mineur, il n'est pas nécessaire que le médecin recueille son consentement avant de saisir le procureur de la République. En effet, comme l'a précisé le ministre délégué à la famille, M. Christian Jacob, lors de la séance publique du Sénat du 16 octobre 2003, « *à partir du moment où un constat est clairement établi par le médecin, l'accord des mineurs n'est pas nécessaire* ».

• ***Améliorer la protection des médecins procédant au signalement***

Le dernier alinéa de l'article L. 226-14 du code pénal permet de renforcer la protection du médecin, en prévoyant que le signalement de sévices constatés sur un enfant, dans les conditions prévues par cet article, ne peut faire l'objet d'aucune sanction disciplinaire.

En outre, comme l'a précisé le ministre délégué à la famille, M. Christian Jacob, lors de la séance publique du Sénat du 16 octobre 2003, des travaux sont actuellement engagés en partenariat avec le ministère de la santé, concernant « *la rédaction d'un certificat type qui pourrait être mis à la disposition des médecins. Bien souvent, les attaques ou les condamnations prononcées contre les médecins résultent en effet d'une mauvaise rédaction ou d'une prise de parti du médecin, ce qui n'est pas son rôle* ».

*

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure précisant que le signalement peut aussi se fonder sur la présomption de violences psychiques, **Mmes Hélène Mignon et Patricia Adam** ayant approuvé l'amendement.

La commission a *adopté* l'article 8 bis (*nouveau*) ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 8 bis (nouveau)

(article L. 4124-6 du code de la santé publique)

Coordination

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure supprimant l'article L. 4124-6 du code de la santé publique.

La rapporteure a expliqué qu'il s'agit d'un amendement de cohérence avec les dispositions de l'article 8 bis (*nouveau*), qui prévoit que le signalement aux autorités compétentes ne peut faire l'objet d'aucune sanction disciplinaire, alors que l'article L. 4124-6 du code de la santé publique maintient une possibilité de sanction. Cette coordination est très attendue par les pédopsychiatres.

M. Simon Renucci s'est interrogé sur la préservation du secret médical.

La rapporteure a précisé que le secret médical est préservé, à l'exception des cas de signalement encadrés par l'article 8 *bis* (*nouveau*). L'amendement procède simplement à une mise en conformité du code de la santé publique avec les nouvelles dispositions du code pénal.

La commission a *adopté* l'amendement.

Après l'article 8 bis (nouveau)

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam supprimant la limitation à deux ans des mesures d'assistance éducative et investissant le juge d'une mission de suivi de l'application de ces mesures.

La rapporteure, tout en se déclarant d'accord sur le fond avec la mesure proposée, a donné un avis défavorable en considérant que celle-ci trouverait mieux sa place dans le projet de loi sur la protection judiciaire de la jeunesse actuellement en préparation.

La commission a *rejeté* l'amendement.

Article additionnel après l'article 8 bis (nouveau)

(article 375-1 du code civil)

Prise en compte de l'intérêt de l'enfant dans les décisions de justice

La commission a *adopté* un amendement de Mme Patricia Adam précisant, à l'article 375-1 du code civil, que le juge des enfants doit se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant, **la rapporteure** ayant donné un avis favorable en observant que l'amendement rejoint les dispositions de la convention internationale des droits de l'enfant.

Après l'article 8 bis (nouveau)

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam disposant que tout mineur a le droit d'être entendu dans le cadre d'une procédure le concernant ou, à défaut, de bénéficier d'une expertise médicale ou pédopsychiatrique dont les résultats sont présentés au juge.

La rapporteure a approuvé l'objet de l'amendement mais a souhaité que la commission lui préfère un de ses amendements présentés ultérieurement, que Mme Patricia Adam pourrait cosigner.

Mme Patricia Adam a réservé sa réponse.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a examiné un amendement de Mme Patricia Adam précisant les conditions d'habilitation des structures organisant, pour des mineurs, des séjours de rupture à l'étranger prononcés par le juge.

Mme Patricia Adam a expliqué que l'amendement vise à combler un vide juridique particulièrement dommageable mais que sa rédaction doit être revue.

Elle a donc *retiré* l'amendement.

TITRE IV

DISPOSITIONS RELATIVES A LA CONSTITUTION DE PARTIE CIVILE DES ASSOCIATIONS ŒUVRANT DANS LE DOMAINE DE L'ENFANCE MALTRAITÉE

Article 9

(article 2-2 du code de procédure pénale)

Constitution de partie civile par des associations dans les cas de violence exercée contre des victimes majeures

Cet article modifie l'article 2-2 du code de procédure pénale afin d'en réserver les dispositions aux constitutions de partie civile des associations luttant en faveur des majeurs victimes de violences sexuelles ou familiales.

1. Le droit actuel

L'article 2 du code de procédure pénale pose, comme principe que pour la réparation d'un dommage causé par un crime, un délit ou une contravention, seules les personnes qui ont personnellement souffert du dommage peuvent se porter partie civile. Cependant, pour certaines infractions, des associations peuvent exercer les droit reconnus aux victimes en se constituant partie civile.

L'article 2-2 du code de procédure pénale précise les conditions de mise en œuvre de ce droit :

– l'infraction doit être assimilée à une violence sexuelle ou à une violence exercée sur un membre de la famille, quel que soit l'âge de la victime (atteintes volontaires à la vie ou à l'intégrité de la personne, agression et autres atteintes sexuelles, enlèvement et séquestration) ;

– l'association, pour pouvoir se porter partie civile, doit remplir deux conditions préalables : exister depuis au moins cinq ans et comporter dans son objet statutaire la lutte contre les violences sexuelles ou les violences exercées contre un membre de la famille ;

– l'accord de la victime est nécessaire. Si la victime est mineure, cet accord est donné par le titulaire de l'autorité parentale, son représentant légal ou, à défaut, par le juge des tutelles. Cet accord n'est pas nécessaire lorsque les faits se sont déroulés à l'étranger et pour des faits liés au tourisme sexuel.

2. Le dispositif proposé

L'article 2-2 du code de procédure pénale est modifié afin que ne soient visées que les victimes majeures à la date des faits.

Cette mesure a été proposée dans la mesure où l'article 2-3 du code de procédure pénale prévoit des dispositions spécifiques pour les violences sexuelles sur mineurs. Il s'agira donc de permettre à certaines associations spécifiques telles que les associations de lutte contre le proxénétisme et de défense des droits des femmes de se constituer partie civile. La dernière phrase de l'article 2-2 du code de procédure pénale traite des victimes majeures protégées. Pour ceux-ci, l'accord donné à l'association émane du représentant légal de la victime.

3. Les modifications apportées par le Sénat

Le Sénat a adopté, à l'initiative de la commission des affaires sociales, un amendement visant à prendre en compte le cas où le représentant légal du majeur protégé est lui-même l'auteur présumé des violences commises envers ce dernier. Dans cette hypothèse, l'association souhaitant se constituer partie civile peut demander l'accord du juge des tutelles.

*

La commission a *adopté* un amendement de précision de la rapporteure, puis l'article 9 ainsi modifié.

Article 10

(article 2-3 du code de procédure pénale)

Constitution de partie civile par des associations dans les cas de violences exercées contre des victimes mineures

Cet article vise à élargir les conditions de constitution de partie civile des associations lorsque la victime est mineure.

1. Le droit actuel

L'article 2-3 du code de procédure pénale fixe les conditions qui s'appliquent aux associations souhaitant se porter partie civile dans les cas où la victime de l'infraction est mineure.

Ces conditions sont au nombre de trois :

- l'association doit être déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits ;
- son objet statutaire doit comporter la défense des enfants martyrisés ou des mineures victimes d'atteintes sexuelles ;
- elle ne peut se porter partie civile que pour des infractions limitativement énumérées : tortures et actes de barbarie, violences et agressions sexuelles sur un mineur et infractions de mise en péril des mineurs.

L'accord du titulaire de l'autorité parentale ou du représentant légal n'est pas nécessaire. On peut le comprendre facilement lorsque les violences sexuelles ont majoritairement lieu dans la cellule familiale. En revanche, l'association ne peut que se joindre à l'action publique déjà engagée par la victime ou le ministère public, et non la déclencher.

2. Le dispositif proposé par le gouvernement

Le présent article modifie les dispositions de l'article 2-3 du code de procédure pénale dans le but d'élargir les infractions pour lesquelles une association peut se porter partie civile.

Les infractions pouvant faire l'objet d'une constitution de partie civile seront donc alors plus nombreuses. Il s'agit des « *atteintes volontaires à la vie et à l'intégrité, les agressions et autres atteintes sexuelles commises sur la personne d'un mineur et les infractions de mise en péril des mineurs réprimés* » suivantes : les appels téléphoniques malveillants ; l'exhibition sexuelle ; le harcèlement sexuel ; l'enlèvement et la séquestration ; la fixation, l'enregistrement et la transmission en vue de la diffusion de l'image ou de la représentation à caractère pornographique d'un mineur ; le transport, la fabrication et la diffusion d'un message à caractère violent ou pornographique susceptible d'être vu par un mineur.

L'objet des associations est élargi. En effet, l'objet statutaire doit comporter « *la défense ou l'assistance de l'enfance en danger victime de toutes formes de maltraitance* », et non plus la défense des enfants martyrisés ou victimes de violences sexuelles comme en droit actuel.

Le second alinéa de l'article 2-3 du code de procédure pénale met une condition supplémentaire à la constitution de partie civile d'une association : celle-ci devra obtenir l'accord du titulaire de l'autorité parentale ou du représentant légal, sauf quant il est fait application des dispositions relatives au tourisme sexuel mentionnées aux articles 222-22 et 227-27-1 du code pénal.

3. Les modifications apportées par le Sénat

La commission des affaires sociales s'est accordée sur le caractère incomplet du dispositif actuel de l'article 2-3 du code de procédure pénale puisqu'il ne permet pas aux associations de se constituer partie civile pour des infractions pour lesquelles la victime n'est pas identifiée telle la diffusion de l'image pornographique d'un mineur ou pour des faits d'infanticide, d'homicide, d'enlèvement et de séquestration, et d'exhibition sexuelle sur des personnes mineures.

Cependant, le Sénat a complété le dispositif prévu par le projet de loi et a adopté un amendement, à l'initiative de la commission des affaires sociales, prévoyant qu'une association est recevable dans son action même si l'action publique n'a pas été mise en mouvement par le ministère public ou la partie lésée en ce qui concerne les dispositions relatives au tourisme sexuel et le fait de fixer, d'enregistrer ou de transmettre l'image d'un mineur présentant un caractère pornographique.

*

La commission a *adopté* l'article 10 sans modification.

Article 11

(articles 2-2 et 2-3 du code de procédure pénale)

Extension des mesures en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis et Futuna

Cet article prévoit l'extension expresse des mesures des articles 9 et 10 du présent projet de loi en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et à Wallis et Futuna comme l'exige le principe de spécialité législative.

Le Sénat a adopté cet article sans modification.

*

Mme Béatrice Vernaudon a observé qu'en raison du statut spécifique de la Polynésie française, seules les dispositions insérées dans le code pénal et le code de procédure pénale s'appliqueront directement dans ce territoire, les autres codes relevant de la compétence locale en application du principe de spécialité législative. Cependant, le texte qui sera adopté par le Parlement guidera les autorités locales dans la rédaction de ses propres codes, qui doivent nécessairement être adaptés au contexte local. Ce travail de rédaction est en cours et constitue une véritable urgence car, comme a pu le constater la défenseure des enfants lors de sa visite dans le territoire au printemps dernier, les violences sur mineurs sont particulièrement importantes en Polynésie. Ainsi, les agressions sur mineurs qui, en 2001, représentaient en métropole 29 % de l'ensemble des agressions, atteignent dans ce territoire la proportion de 40 % et sont, dans leur majorité, des agressions sexuelles.

La commission a *adopté* l'article 11 sans modification.

Article additionnel après l'article 11

La commission a *examiné* un amendement présenté par **Mme Patricia Adam** visant à sécuriser l'accueil des victimes de violences conjugales et sexuelles et le traitement des procédures judiciaires qui découlent de ces actes.

Mme Henriette Martinez, rapporteure, a relevé que cette disposition est étrangère à la protection de l'enfant et n'a donc pas sa place dans ce texte.

Mme Patricia Adam a souligné que les violences conjugales et les signalements pour enfants maltraités sont liés dans plus de la moitié des cas et que cette disposition est en conséquence tout à fait pertinente.

La commission a *rejeté* l'amendement.

La commission a ensuite *rejeté* deux amendements présentés par Mme Patricia Adam visant respectivement à modifier les modalités de la prescription pénale des agressions sexuelles et à permettre aux femmes victimes de violence conjugale de conserver leur domicile.

Après l'article 11

(article 388-1 du code civil)

Prise en compte de la parole de l'enfant

La commission a ensuite adopté un amendement de la rapporteure rendant obligatoire l'audition du mineur dans toute procédure le concernant.

TITRE V

DISPOSITIONS RELATIVES A L'EXPERIMENTATION DE DOTATIONS GLOBALES
DE FINANCEMENT DANS LES SERVICES TUTELAIRES

Article 12

Expérimentation de financement dans les services tutélaires

Cet article vise à permettre l'expérimentation, pour une durée de deux ans, d'un mode de financement des services tutélaires fondé sur une dotation globale.

1. Le dispositif actuel : un système de financement complexe et injuste

La charge des frais de gestion des mesures de protection dépend de la nature de la mesure prise par le juge, et pour une même mesure, de la personne désignée pour sa gestion.

Il existe cinq cas de figure :

– lorsque la tutelle est confiée à un proche, ces fonctions sont gratuites, sauf décision contraire du conseil de famille ;

– lorsque la tutelle est confiée à un gérant, la loi prévoit des « émoluments » fixés en pourcentage des revenus de la personne protégée. Si le gérant est préposé de l'établissement (public ou privé) dans lequel le majeur protégé est accueilli, ces émoluments sont versés directement à l'établissement qui en rétrocède une partie aux personnels concernés ;

– lorsqu'il s'agit d'une curatelle ou si la mesure est confiée, aux termes de l'article 499 du code civil, à un mandataire spécial, le juge, en l'absence de règle expresse, fixe la rémunération au cas par cas ou en raisonnant par analogie ;

– lorsqu'il s'agit d'une tutelle ou d'une curatelle d'Etat dont la gestion est déléguée à une association tutélaire, la DDASS fixe un plafond de rémunération. La rémunération de l'organisme tutélaire est financée par un prélèvement progressif sur les ressources du majeur et par une dotation de l'Etat qui verse la différence entre le prix plafond et le prélèvement sur les ressources ;

– lorsqu'il s'agit d'une mesure de tutelle aux prestations sociales, la prise en charge des frais de gestion incombe aux organismes sociaux débiteurs des prestations concernées ou, dans le cas d'une pluralité d'organismes, à celui qui verse la prestation

dont le montant est le plus élevé. L'absence de prélèvement sur les ressources du majeur explique son caractère particulièrement attractif, d'autant plus qu'il est possible d'en obtenir le cumul avec une autre mesure de protection.

Près de 600 000 personnes, soit plus de 1 % de la population majeure, se trouvent aujourd'hui sous un régime de protection juridique. 153 200 sont sous tutelle ou curatelle d'Etat, 65 000 sous tutelle aux prestations sociales adultes et 70 000 sont prises en charge par des gérants de tutelle hospitalière.

Ces disparités de réglementation et l'inégalité des financements sont préjudiciables à la fois aux personnes protégées (régime de prélèvement injuste), aux opérateurs (allocation inadaptée des ressources) et aux financements publics (absence de maîtrise de la dépense, système inflationniste qui n'est pas fondée sur l'activité réelle du service).

Les deux systèmes de protection des majeurs incapables

- Trois régimes de protection issus de la loi n° 68-5 du 3 janvier 1968 portant réforme du droit des incapables majeurs :

- la sauvegarde de justice : la personne conserve l'exercice de ses droits mais ses actes sont susceptibles de révision *a posteriori* ;

- la curatelle : la personne sous curatelle peut accomplir seule les actes d'administration mais ne peut effectuer d'actes engageant son patrimoine sans l'assistance de son curateur.

- la tutelle : la personne a besoin d'être représentée de manière continue dans les actes de la vie civile (y compris le droit de vote).

- La tutelle aux prestations sociales

Cette mesure permet au juge des tutelles d'ordonner qu'une personne qualifiée perçoive elle-même, en lieu et place des bénéficiaires, tout ou partie des allocations qui leurs sont dues, lorsqu'ils ne les utilisent pas eux-mêmes dans leur intérêt ou vivent dans des conditions d'alimentation, de logement ou d'hygiène précaires.

2. Le dispositif proposé

Le présent article vise à permettre l'expérimentation d'un nouveau mode de financement des services tutélaires, sous la forme d'une dotation globale.

Cette dotation globale financera la prise en charge de l'ensemble des mesures de protection des majeurs civils lorsqu'elles seront confiées à une personne morale publique ou privée et à un préposé de l'établissement médico-social (la dotation est alors versée à l'établissement).

Cette dotation sera composée de deux parties : la première, à la charge de l'Etat, financera les mesures de protection relevant du code civil (tutelle, curatelle, et sauvegarde de justice) et la seconde financera les mesures de tutelle aux prestations sociales. Elle sera donc à la charge de l'organisme qui paie « *les frais du plus grand nombre de mesures* » : caisses d'allocation familiale, caisse de la mutualité sociale agricole, caisses de la caisse nationale d'assurance vieillesse, Etat, conseils généraux,

CNAMTS. Ce sont les caisses d'allocations familiales qui sont les plus gros débiteurs de prestations sociales : 105 millions d'euros en 2001 dont 96 millions d'euros au titre de la seule allocation aux adultes handicapés.

Cette expérimentation de deux ans doit permettre à terme d'ajuster la dotation globale aux besoins réels des associations tutélares, compte tenu de leur activité.

3. Les modifications apportées par le Sénat

Le Sénat a adopté un amendement complétant le présent article par un alinéa qui prévoit, à l'issue des deux ans d'expérimentation, un rapport au Parlement « *dressant le bilan de l'expérimentation* ».

*

La commission a *examiné* un amendement de suppression de l'article présenté par **Mme Patricia Adam**.

Mme Patricia Adam a indiqué que cette disposition qui concerne les majeurs n'a à l'évidence pas sa place dans un texte consacré à l'enfance et quelle apparaît au surplus prématurée.

Mme Hélène Mignon a relevé l'incohérence à adopter un texte relatif à la tutelle alors que devrait bientôt venir en discussion un projet de loi relatif au handicap.

Après que **la rapporteure** a indiqué qu'il s'agit d'une mesure d'expérimentation pour une période de deux ans dans l'attente d'une réforme plus vaste, la commission a *rejeté* l'amendement.

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

La commission a *adopté* l'article 12 ainsi modifié.

Article additionnel après l'article 12

Titre nouveau

La commission a *adopté* un amendement de la rapporteure créant un titre nouveau relatif à l'obligation alimentaire dans un souci de meilleure lisibilité du texte.

Article additionnel après l'article 12

(article L. 132-6 du code de l'action sociale et de la famille)

Dispense de droit de l'obligation alimentaire

La commission a *examiné* un amendement présenté par la rapporteure reprenant pour une large part le texte de l'article 1^{er} A préalablement supprimé.

Mme Henriette Martinez, rapporteure, a expliqué qu'en l'état actuel du droit, lorsque les enfants d'une personne âgée demandant une aide sociale prétendent être dispensés de fournir cette aide, le président du conseil général n'a d'autre solution

que de les assigner devant le juge aux affaires familiales, ce qui génère un contentieux inutile et alourdit le traitement du dossier d'aide sociale.

En réalité, les article 379 du code civil et L. 228-1 du code de l'action sociale et des familles prévoient déjà expressément une dispense de droit de l'obligation alimentaire et donc du versement de l'aide versée à l'article L. 132-6 du même code. La simple production du jugement de retrait d'autorité parentale prononcé sur le fondement de l'article 379 du code civil suffit en l'état du droit pour être dispensé d'obligation alimentaire sans qu'il soit nécessaire de saisir le juge aux affaires familiales.

Mme Chantal Bourragué a souligné que dans un souci de réciprocité il est nécessaire d'exonérer les personnes qui ont fait l'objet d'un retrait judiciaire de l'obligation alimentaire à l'égard de leurs parents.

M. Georges Colombier a rappelé le caractère particulièrement injuste de cette situation.

Mme Hélène Mignon s'est déclaré en parfait accord avec cet amendement qui répond à des situations difficiles rencontrées sur le terrain.

Le président Jean-Michel Dubernard s'est interrogé sur la possible redondance du dispositif proposé par l'amendement avec celui prévu à l'article 379 du code civil.

Mme Henriette Martinez, rapporteure, a indiqué que cette disposition porte sur les dispenses d'obligation alimentaire de droit et non sur celles que peut décider le juge.

La commission a *adopté* l'amendement.

Puis, la commission a **adopté** l'ensemble du projet de loi ainsi modifié.

TABLEAU COMPARATIF

—

[Pour des raisons techniques, le Tableau comparatif n'a pu être inclus dans ce fichier – Un fichier complet au format PDF sera mis en ligne lundi 1^{er} décembre.]

AMENDEMENTS NON ADOPTES PAR LA COMMISSION

Article 1^{er} A (nouveau)

(article L. 132-6 du code de l'action sociale et des familles)

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Avant le dernier alinéa de cet article, insérer les trois alinéas suivants :

« Peuvent également être dispensés totalement ou partiellement de l'exécution de l'obligation alimentaire instituée par les articles 205 et suivants du code civil, sur décision du juge aux affaires familiales saisi d'une requête émanant des débiteurs de cette obligation :

« - les descendants ayant à leur charge des enfants de moins de 25 ans, si ceux-ci ont la qualité de demandeur d'emploi ou se trouvent en situation de poursuivre des études ou toute formation qualifiante reconnue, ou si les débiteurs de l'obligation prévue par les articles 205 et suivants du code civil se trouvent eux-mêmes dans cette situation, dans l'hypothèse où l'exécution de ladite obligation serait de nature à précariser la situation du ménage ou à compromettre la poursuite de ces études ou de cette formation dans des conditions matérielles normales.

« Un décret en Conseil d'Etat prévoit la liste des filières et formations pouvant permettre l'octroi de cette dispense, ainsi que les conditions de saisine du juge aux affaires familiales par les débiteurs de l'obligation alimentaire instituée par les articles 205 et suivants du code civil ».

(devenu sans objet)

Article 1^{er}

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Supprimer cet article.

Avant l'article 2

Amendement présenté par M. Frédéric Dutoit :

Insérer l'article suivant :

« I. - L'article L. 2112-3 du code de la santé publique est ainsi rédigé :

« *Art. L. 2112-3.-* Dans un délai de trois ans suivant son agrément pour l'accueil de mineurs à titre non permanent, tout assistant maternel doit suivre, à raison d'une durée minimale de quatre-vingts heures, dont quarante au cours de la première année, les actions de formation prévues au 7° de l'article L. 2112-2. »

« II. - Le taux de l'impôt de solidarité sur la fortune est relevé à due concurrence. »

Article 2

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Supprimer cet article.

Amendements présentés par M. Frédéric Dutoit :

- Rédiger ainsi le premier alinéa de cet article :

« A la demande de l'assistant maternel agréé pour l'accueil de mineurs à titre non permanent antérieurement à la publication de la présente loi, le président du conseil général peut, afin de préciser le nombre d'enfants pouvant être accueillis simultanément, modifier l'agrément en cours de validité, pour la durée de validité restant à courir. La demande précise le nombre et l'âge des mineurs que l'assistant maternel souhaite pouvoir accueillir simultanément. Dans le cas où il justifie d'une dispense au titre de ce même article, le président du conseil général peut décider que la modification vaut renouvellement de l'agrément. »

(devenu sans objet)

- Rédiger ainsi le dernier alinéa de cet article :

« Pendant une période d'un an à compter de la publication de la présente loi, et par dérogation au délai fixé au premier alinéa de l'article L. 421-2 du code de l'action sociale et des familles, la demande est réputée acceptée à défaut de notification d'une décision dans un délai de un an à compter de la réception de cette demande. »

(devenu sans objet)

Article 3

Amendements présentés par Mme Patricia Adam :

- Rédiger ainsi cet article :

« L'article L. 552-3 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« *Art. L. 552-3.*- Tout manquement injustifié à l'obligation scolaire entraîne la mise sous tutelle des prestations familiales versées aux parents. »

- Rédiger ainsi cet article :

« L'article L. 552-6 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« *Art. L. 552-6.*- Dans le cas où les enfants donnant droit aux prestations familiales sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses ou dans le cas où il serait porté atteinte aux conditions de leur éducation, notamment à travers le non-respect de l'obligation scolaire, ou lorsque le montant des prestations n'est pas employé dans l'intérêt des enfants, serait gravement 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. »

Après l'article 3

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Insérer l'article suivant :

« Est instituée dans chaque département une « cellule départementale de prévention de l'absentéisme scolaire » coprésidée par le président du conseil général et l'inspecteur d'académie, chargée de recenser les situations de non-respect de l'obligation scolaire, de les étudier et de les traiter.

« Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités de mise en œuvre de ces commissions. »

Article 7

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Rédiger ainsi le 3° de cet article :

« 3° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 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 œuvrant en ce domaine, des services de pédopsychiatrie des centres hospitaliers et des institutions de soins, des professionnels de l'enfance et des chercheurs. 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 de la maltraitance, dont les résultats ont été jugés concluants, afin d'en assurer la promotion auprès de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des fondations et des associations œuvrant dans ce domaine. Il présente au Gouvernement et au Parlement un rapport annuel rendu public. Ce rapport donne lieu à un débat parlementaire annuel, dans chacune des deux chambres du Parlement.

« 4° Dans chaque département est créé, sous l'autorité du conseil général, un Observatoire départemental de l'enfance en danger d'exercer, à l'échelon départemental, les missions d'observation, d'analyse et de prévention des mauvais traitements et de protection des mineurs maltraités prévues au présent chapitre. »

Amendement présenté par M. Frédéric Dutoit :

Rédiger ainsi le dernier alinéa de cet article :

« 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 œuvrant 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 de la maltraitance, dont les résultats ont été jugés concluants, afin d'en assurer la promotion auprès de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics, des fondations et des associations œuvrant dans ce domaine. Il participe à l'évaluation des dispositifs de protection de l'enfance. Il présente au Gouvernement et au Parlement un rapport annuel rendu public. »

Amendements présentés par Mme Patricia Adam :

- Compléter la première phrase du dernier alinéa de cet article par les mots suivants :

« des services de pédopsychiatrie des centres hospitaliers et des institutions de soins, des professionnels de l'enfance et des chercheurs ».

- Compléter le dernier alinéa de cet article par la phrase suivante :

« Ce rapport donne lieu à un débat parlementaire annuel, dans chacune des deux chambres du Parlement. »

- Compléter cet article par l'alinéa suivant :

« 4° Dans chaque département est créé, sous l'autorité du conseil général, un Observatoire départemental de l'enfance en danger d'exercer, à l'échelon départemental, les missions d'observation, d'analyse et de prévention des mauvais traitements et de protection des mineurs maltraités prévues au présent chapitre ».

Après l'article 7

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Compléter l'intitulé du Titre III par les mots : « et aux observatoires départementaux de l'enfance en danger ».

Après l'article 8

Amendements présentés par Mme Patricia Adam :

- Insérer l'article suivant :

« I. - L'article 2 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les mineurs victimes d'agressions physiques ou sexuelles bénéficient automatiquement de l'aide juridictionnelle sans considération des ressources dont disposent leurs parents ou tuteurs légaux. »

- « II. - En conséquence, après l'article 8, insérer une division ainsi rédigée :

« Titre III *bis* A

« Dispositions relatives à l'aide juridictionnelle des mineurs victimes d'agressions physiques ou sexuelles ».

- Insérer l'article suivant :

Après le premier alinéa de l'article 25 de la loi du 10 juillet 1991 précitée, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le barreau garantit la présence d'avocats formés à l'assistance aux justiciables victimes de violences sexuelles, notamment mineurs. »

Après l'article 8 bis

Amendements présentés par Mme Patricia Adam :

- Insérer l'article suivant :

« A l'article 375 du code civil, après les mots : « La décision fixe la durée de la mesure », les mots : « sans que celle-ci puisse, lorsqu'il s'agit d'une mesure éducative exercée par un service ou une institution, excéder deux ans. La mesure peut être renouvelée par décision motivée », sont remplacés par les mots : « Le juge assure le suivi de la mesure éducative prise sans limitation de durée, y compris si celle-ci est exercée par un service ou une institution, et décide de sa prolongation, de son interruption, de la modification de son contenu ou de son cadre d'exécution, en considération de l'intérêt de l'enfant ». »

- Insérer l'article suivant :

« Au début de l'article 388-1 du code civil, il est inséré l'alinéa suivant :

« Tout mineur a le droit d'être entendu dans le cadre d'une procédure le concernant ou, à défaut - si notamment en raison du jeune âge du mineur son l'audition par le juge apparaît inutile à la manifestation de la vérité-, de bénéficier d'une expertise médicale ou pédopsychiatrique dont les résultats sont présentés au juge. »

- Insérer l'article suivant :

« Le dernier alinéa de l'article L. 212-2 du code de l'action sociale et des familles est complété par la phrase suivante :

« Lorsque ces actions concernent des mineurs faisant l'objet de mesures d'assistance éducative confiés à la Protection Judiciaire de la Jeunesse, l'habilitation des organismes publics ou privés pour la mise en œuvre des actions mentionnées au 2° par le président du conseil général, notamment lorsque ces structures organisent des séjours de rupture à l'étranger pour les mineurs qui leur sont confiés, est subordonnée à l'accord du Ministère de la Justice. »

(retiré en commission)

Après l'article 11

Amendements présentés par Mme Patricia Adam :

- Insérer l'article suivant :

« Le code de procédure pénale est ainsi modifié :

« I. - Après l'article 53-1, il est inséré un article 53-2 ainsi rédigé :

« *Art. 53-2.* - L'accueil des victimes de violences conjugales et sexuelles et le traitement des procédures judiciaires qui découlent de ces actes font l'objet d'une attention particulière. Les parquets sollicitent du magistrat instructeur les mesures de sûreté nécessaires à la garantie de la sécurité des victimes. »

« II. - Après l'article 138, est inséré un article 138-1 ainsi rédigé :

« *Art. 138-1.* - Dans les cas où il existe des présomptions sérieuses et concordantes tendant à prouver l'implication d'un individu dans un viol ou une autre agression sexuelle, et dans le but de protéger la victime de ladite agression, le juge des libertés et de la détention peut ordonner le placement du suspect dans un foyer situé sur le territoire d'une commune autre que celle dans laquelle réside la victime. »

« III. - En conséquence, insérer une division ainsi rédigée :

« Titre IV *bis*

« Dispositions portant protection des femmes victimes de violences ».

- Insérer l'article suivant :

« Le code pénal est ainsi modifié :

« I. - L'article 222-2 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation aux dispositions de l'article 8 du code de procédure pénale, le délai de prescription ne commence à courir qu'à partir de la révélation de l'infraction lorsqu'il s'agit d'agressions sexuelles. »

« II. - Après l'article 222-16-1, il est inséré un article 222-16-2 ainsi rédigé :

« *Art. 222-16-2.* - Par dérogation aux dispositions de l'article 8 du code de procédure pénale, le délai de prescription ne commence à courir qu'à partir de la révélation de l'infraction lorsqu'il s'agit de violences. »

« III. - En conséquence, insérer une division ainsi rédigée :

« Titre IV *ter*

« Dispositions relatives à la prescription en matière de violences et d'agressions sexuelles »

- Insérer l'article suivant :

« I. - Le deuxième alinéa de l'article 257 du code civil est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Dans le cas où des présomptions sérieuses de violence d'un conjoint sur l'autre existent, le juge donne, dans le cadre des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 255 du présent code, la pleine jouissance du domicile conjugal au conjoint victime de ces violences, sauf demande contraire de ce dernier. »

II. - En conséquence, insérer une division ainsi rédigée :

« Titre IV *quater*

« Dispositions visant à permettre le maintien des femmes à domicile en cas de violences conjugales ».

Article 12

Amendement présenté par Mme Patricia Adam :

Supprimer cet article.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES PAR LA RAPPORTEURE

–Mme Nathalie SANZ, présidente de l’Union nationale des droits et devoirs de l’enfant (UNDDE), et Mme Sandrine CHAIX, élue aux affaires sociales à la mairie de Corenc

–Mme Martine BROUSSE, directrice de « La voix de l’Enfant »

–Mme Christine MAME, présidente des « Elus locaux contre l’Enfance maltraitée » (ELCEM)

–**Mme Martine HUTIN-HOULLON, vice-présidente d’« Innocence en danger »**

N°1249 – RAPPORT FAIT
AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES,
FAMILIALES ET SOCIALES SUR LE PROJET DE LOI, ADOPTÉ
PAR LE SÉNAT (n° 1152), *relatif à l’accueil et à la protection*
de l’enfance.