

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires sociales

- Examen de la proposition de loi, adoptée par le Sénat,  
relative à la protection de l'enfant (n° 2652 rect)  
(*Mme Annie Le Houerou, rapporteure*)..... 2
- Présences en réunion..... 42

Mardi

5 mai 2015

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 44

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

**Présidence de  
Mme Catherine  
Lemorton,  
Présidente**



## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mardi 5 mai 2015

*La séance est ouverte à dix-sept heures dix.*

*(Présidence de Mme Catherine Lemorton, présidente de la Commission)*

*La Commission procède à l'examen de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, relative à la protection de l'enfant (n° 2652 rect) (Mme Annie Le Houerou, rapporteure ; Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis de la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).*

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Nous examinons cet après-midi la proposition de loi relative à la protection de l'enfant, déposée puis adoptée en première lecture le 11 mars dernier au Sénat à l'unanimité, après avoir été substantiellement modifiée par celui-ci. L'audition, sur cette proposition de loi, de la secrétaire d'État chargée de la famille, des personnes âgées et de l'autonomie, Mme Laurence Rossignol, a eu lieu le 14 avril dernier, avant la suspension de nos travaux. La proposition de loi est inscrite à l'ordre du jour de la séance publique du mardi 12 mai. Si notre Commission est saisie au fond de ce texte, la commission des Lois s'est saisie pour avis de dix articles de celle-ci, raison pour laquelle Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis, est ici présente. Nous examinerons donc aussi les amendements adoptés ce matin par la commission des Lois, qui s'est saisie des articles 11, 12, 14, 15, 17, 18, 20, 21, 21 *bis* et 22.

**Mme Annie Le Houerou, rapporteure.** Cette proposition de loi a été déposée au Sénat par nos collègues Michelle Meunier, membre du groupe socialiste, et Muguette Dini, membre du groupe UDI-UC, en septembre 2014. Elle fait suite à de nombreux travaux et rapports, notamment un rapport d'information publié par ces deux sénatrices.

La protection de l'enfance par l'aide sociale à l'enfance des départements de France concerne près de 300 000 jeunes. Chaque année, 7 milliards d'euros, soit 20 % des dépenses départementales d'action sociale, y sont consacrés. Au-delà de ces chiffres, l'avenir de nombreux enfants se construit autour de ce dispositif. La loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a permis à cette politique de gagner en lisibilité, mais aussi en efficacité. Cependant, elle doit être améliorée car son application se heurte à des obstacles : fortes disparités territoriales, absence de pilotage national, formation insuffisante des professionnels concernés, ou encore manque de coopération entre les différents secteurs d'intervention en ce domaine. Le développement de la prévention a également pris du retard. Cette loi a introduit un changement de paradigme : alors que l'on privilégiait auparavant le placement des enfants en établissement par l'intermédiaire de la DDASS (direction départementale de l'action sanitaire et sociale), on fait prévaloir depuis 2007 le maintien du lien familial biologique, parfois à tout prix. Il nous revient donc de chercher un nouvel équilibre entre ces deux approches en nous préoccupant avant tout de l'intérêt de l'enfant. Le parcours des enfants protégés est également parfois trop instable, ce qui remet en cause l'équilibre nécessaire à leur bon développement.

Cette proposition de loi poursuit trois objectifs principaux : améliorer la gouvernance nationale et locale de la protection de l'enfance, sécuriser le parcours de l'enfant pris en charge par l'aide sociale à l'enfance et garantir une plus grande stabilité de l'enfant, en

particulier en adaptant son statut lorsqu'il fait l'objet d'un placement de longue durée. La proposition de loi présentée au Sénat, qui vise à mettre l'intérêt de l'enfant au centre de nos préoccupations, a été largement amendée lors de son examen en commission puis en séance publique, dix de ses vingt-trois articles ayant été supprimés.

*La Commission en vient à l'examen des articles de la proposition de loi.*

## **TITRE I<sup>ER</sup>** **AMÉLIORER LA GOUVERNANCE NATIONALE ET LOCALE DE LA** **PROTECTION DE L'ENFANCE**

**Article 1<sup>er</sup> :** *Création d'un Conseil national de la protection de l'enfance*

*La Commission examine les amendements identiques AS79 de la rapporteure et AS24 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme la rapporteure.** L'amendement AS79 vise à réintroduire l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi tel qu'il avait été adopté par la commission des Affaires sociales du Sénat. Cet article prévoit la création d'un Conseil national de la protection de l'enfance, afin d'améliorer la cohérence et la coordination des politiques de protection de l'enfance, aujourd'hui caractérisées par une trop forte hétérogénéité entre les différents départements ainsi que par un cloisonnement des interventions des différents acteurs concernés. La diversité des pratiques ne permet pas de garantir une égalité de traitement entre tous les enfants sur l'ensemble du territoire. Ce Conseil national se substituera au Comité technique de prévention spécialisé, qui était chargé d'un champ important mais trop limité de la protection de l'enfance, ainsi qu'au Comité interministériel de l'enfance maltraitée et au Comité technique de soutien à la parentalité. Il s'agit donc d'une mesure de simplification.

**Mme Françoise Dumas.** L'amendement identique AS24 vise à rétablir un article important pour la cohésion d'ensemble du dispositif créé par la proposition de loi. De nombreux rapports ont illustré la nécessité d'assurer, sur tout le territoire, une égalité de moyens permettant de prendre en charge la protection de l'enfance. Ce Conseil national présentera un double intérêt : il permettra d'assurer une cohérence nationale tout en servant de réceptacle aux expériences locales des départements, et aussi de pourvoyeur d'idées. Il constitue le socle de ce texte qui place au centre de toute politique de protection de l'enfance l'enfant lui-même. Il faut que tous les enfants sur l'ensemble du territoire français puissent bénéficier d'une égalité de prise en charge.

**M. Dominique Dord.** Le Sénat a-t-il supprimé l'article 1<sup>er</sup> parce qu'il estimait que la création de ce Conseil national reviendrait, en visant à harmoniser les pratiques, à imposer une tutelle sur les départements dans la gestion de cette politique ?

**M. Élie Aboud.** Nous sommes globalement favorables à cette proposition de loi mais je m'interroge quant au rétablissement de ce premier article. Votre amendement tend à décroisonner la gouvernance de la protection de l'enfance, qui fait intervenir de multiples acteurs : le département, certes, mais aussi les caisses d'allocations familiales (CAF), le Comité interministériel de l'enfance maltraitée et le Comité technique de soutien à la parentalité. Cela risque de poser problème par la suite. N'est-ce pas précisément pour cette raison que le Sénat a supprimé cet article ?

**Mme Bérengère Poletti.** Lorsque le Sénat a débattu de cet article, il s'est préoccupé des questions de financement et de simplification de la politique de protection de l'enfance, tout comme nous lorsque nous avons abordé le problème de l'accompagnement des personnes âgées et envisagé la création d'un Haut conseil de l'âge.

Je ne suis pas certaine que l'on réponde aux objectifs de protection de l'enfance en créant des niveaux d'intervention supplémentaires. Nous disposons déjà de plusieurs conseils, tels que le Défenseur des droits ou le Conseil économique, social et environnemental. Nous ne sommes donc démunis ni en termes de soutien, ni en matière d'orientation. En outre, quel serait le coût de cette structure ?

Les départements manquent déjà de ressources pour faire face à des politiques très coûteuses – l'aide sociale à l'enfance représente 20 % de leurs dépenses d'aide sociale. Dans mon département, la dynamique des dépenses en faveur de l'aide sociale à l'enfance explose alors que les moyens pour y faire face sont en diminution. Nous ferions donc mieux de faire en sorte que le département soit mieux armé financièrement pour mener ces politiques que de créer de telles structures.

**Mme la rapporteure.** Si le Sénat a supprimé cet article, c'est effectivement pour des raisons de moyens, mais pas de tutelle. Il a souligné le fait que plusieurs autres organismes existaient déjà, tels que l'Observatoire national de l'enfance en danger. Mais le Conseil national de la protection de l'enfance jouera un rôle différent, réclamé par les professionnels et les départements : celui de contribuer à harmoniser les politiques locales. Tous les rapports sur le sujet ont en effet mis en exergue l'hétérogénéité de traitement des situations selon les territoires.

Dans le même temps, nous proposons la suppression d'autres organismes qui fusionneront avec ce Conseil national. Regroupant l'ensemble des professionnels impliqués dans ce champ pluridisciplinaire, ce Conseil sera placé auprès du Premier ministre et garantira la présence des différentes institutions intervenant en faveur de la protection de l'enfance.

En ce qui concerne la création d'un Haut conseil de l'âge, il y aura lieu d'harmoniser les pratiques, notamment dans le cadre du projet de loi d'adaptation de la société au vieillissement, afin de traiter tous les âges de la vie.

**M. Jean-Pierre Barbier.** L'harmonisation des politiques locales par ce nouveau Conseil ne risque-t-elle pas de faire peser de nouvelles obligations, et par conséquent de nouvelles dépenses non compensées, sur les départements ? Ainsi que l'a souligné Bérengère Poletti, la situation financière des départements est difficile en raison notamment de la montée en charge du revenu de solidarité active (RSA). Les orientations fixées par ce Conseil seront-elles obligatoires ou facultatives ?

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Le débat sur le RSA viendra ultérieurement.

**Mme la rapporteure.** Ce Conseil national émettra des préconisations. Pour autant, il le fera dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales.

**M. Dominique Dord.** Voilà qui me paraît ambigu.

**Mme la rapporteure.** Pas du tout. Ce Conseil sera aussi un lieu de partage des bonnes pratiques, comme le souhaitent les travailleurs sociaux de l'ensemble des départements.

**Mme Françoise Dumas.** La protection de l'enfance recouvre davantage que les seules questions de l'enfance maltraitée et de la prévention spécialisée. Elle concerne aussi les enfants accueillis provisoirement, placés en institution et confiés à des tiers ou à des établissements après intervention du juge. L'article 1<sup>er</sup> présente l'intérêt de permettre aux acteurs concernés de faire remonter leurs difficultés et de faire en sorte que soient étudiées les différentes modalités de prise en charge des enfants. La création de ce Conseil national n'induirait pas de dépenses supplémentaires pour les départements mais répond à la volonté des professionnels du secteur.

**M. Élie Aboud.** S'agira-t-il d'un lieu de réflexion ou d'un organisme décideur ?

**Mme Bérengère Poletti.** Notre collègue semble affirmer que la création de cette nouvelle structure ne coûtera rien. Pourtant, elle aura des dépenses de fonctionnement. Quelles seront ses modalités de fonctionnement ?

**Mme la rapporteure.** Notre amendement dispose que ce Conseil national est institué auprès du Premier ministre et que son rôle consiste à proposer au Gouvernement les orientations nationales de la politique de protection de l'enfance, à formuler des avis sur toute question s'y rattachant et à en évaluer la mise en œuvre. Il promeut la convergence des politiques menées au niveau local dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales. Ses missions, sa composition et ses modalités de fonctionnement seront définies par décret.

De nombreux acteurs interviennent dans le cadre de la protection de l'enfance, y compris des services de l'État tels que l'éducation nationale. Il est donc essentiel de disposer d'un tel Conseil national pour rassembler tous ces acteurs autour d'un objectif commun – la préconisation de bonnes pratiques, dans l'intérêt de l'enfant. Ce partage de bonnes pratiques sera porteur d'économies pour les départements.

*La Commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article 1<sup>er</sup> est ainsi **rétabli**.*

**Après l'article 1<sup>er</sup>**

*La Commission est saisie des amendements identiques AS82 de la rapporteure et AS29 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme la rapporteure.** Cet amendement a pour objet de mettre en place un protocole entre les départements et les acteurs concernés par la prévention, notamment les caisses d'allocations familiales (CAF). Les départements, de même que les CAF et certaines communes, mettent en œuvre des politiques de prévention qui restent le plus souvent cloisonnées. L'élaboration d'un protocole associant les départements et les différents acteurs institutionnels et associatifs concernés par la prévention permettra de favoriser les synergies et une démarche coordonnée de définition des priorités à l'échelle d'un territoire.

**Mme Françoise Dumas.** Il importe de donner à la prévention toute sa place dans la protection de l'enfance en mettant l'accent sur sa gouvernance, notamment en lien avec les

CAF. La prévention est au fondement même de tout le travail que nous devons faire en matière d'action sociale.

**Mme Bérengère Poletti.** Je souscris à l'objectif poursuivi dans la mesure où la communication entre les acteurs est précisément ce qui fait défaut à la prévention pour l'aide sociale à l'enfance. Je suis néanmoins étonnée que les médecins ne soient pas cités dans cet amendement alors que l'on a souligné leur manque de réactivité face à la maltraitance. Quant à l'éducation nationale, est-elle considérée comme un service de l'État ? Ne devrait-on pas la viser explicitement ?

**M. Élie Aboud.** La deuxième phrase de ces amendements dispose que le protocole établi dans chaque département définira les modalités de mobilisation et de coordination des acteurs autour de priorités partagées. Cela suppose-t-il que les départements devront dégager des moyens de financement pour mettre en œuvre ces priorités ou bien l'État compensera-t-il une telle charge ?

**M. Jean-Pierre Barbier.** L'exposé sommaire de ces amendements prévoit que la gouvernance de la prévention associera les départements et les CAF. Cela veut-il dire que cette gouvernance sera partagée ? Jusqu'ici, les choses me paraissent simples puisque le département était chef de file en ce domaine. Mais je crains que cet article additionnel n'introduise de l'incertitude à cet égard.

**M. Jean-Louis Costes.** Nous nous accordons tous sur les objectifs poursuivis : une meilleure coordination nationale, une harmonisation des pratiques. Mais en vertu des lois de décentralisation, les conseils départementaux votent des schémas départementaux de l'enfance comprenant un volet relatif à la prévention. Or, avec le dispositif que vous proposez d'introduire, on ne saura plus qui fait quoi.

**M. Dominique Dord.** Ces amendements me semblent être dans le même esprit que l'article 1<sup>er</sup> et anticiper sur les bonnes pratiques qu'il devrait revenir au Conseil national de définir. En créant un nouveau Conseil et un protocole obligatoire, ces deux articles sont redondants et ambigus quant à la responsabilité dévolue à chacun des acteurs. Une fois que le Conseil national aura défini des bonnes pratiques, des départements pourront-ils décider de ne pas les suivre ? Il me semble que c'est cette ambiguïté qui a conduit le Sénat à supprimer l'article 1<sup>er</sup>.

**Mme la rapporteure.** Je vous remercie, madame Poletti, de souscrire à l'esprit de nos amendements. Nous souhaitons en effet pallier le manque de coopération entre les différents domaines d'intervention de la protection de l'enfance.

L'éducation nationale étant effectivement un service de l'État, elle est bien concernée par nos amendements. Il importe que l'ensemble des actions de prévention en matière de parentalité et d'accompagnement des enfants soit cohérent. Tel est l'objectif de ces protocoles qui associeront le département – le président du conseil départemental est le chef de file, responsable en quelque sorte de la protection de l'enfance – et les autres intervenants impliqués dans cette politique. Il est essentiel que ces protocoles puissent prévoir les responsabilités de chacun dans l'accompagnement de l'enfant et de sa famille, afin d'éviter la dispersion et la concurrence entre les différents services concernés.

Nous reviendrons à l'article 4 sur le nécessaire échange d'informations entre les médecins, madame Poletti, car ces derniers sont susceptibles de faire partie des partenaires

intervenant pour le conseil départemental et d'apporter leur contribution à l'élaboration de ce protocole.

Cet article additionnel ne pose aucune question de gouvernance puisqu'il s'agit d'élaborer des protocoles d'accompagnement. Pour avoir défini une charte avec les différents acteurs sur mon territoire, je peux vous dire que ce type de dispositif fonctionne très bien.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Il me paraît inacceptable que, comme le prévoit l'exposé sommaire de ces amendements, la gouvernance de la protection de l'enfance soit partagée entre le conseil départemental et les CAF.

**Mme Bérengère Poletti.** Alors qu'actuellement, tous les départements sont censés définir des projets personnalisés pour l'enfant, 30 % d'entre eux n'ont pas rempli cette obligation, faute de moyens et de personnel. Du fait de l'augmentation de leur activité d'aide sociale à l'enfance, ils éprouvent de grandes difficultés à parvenir à définir ces projets. Or, nous nous apprêtons à leur demander d'élaborer des protocoles de prévention : j'espère qu'il ne s'agit pas là d'un vœu pieux.

**Mme Françoise Dumas.** Les deux démarches ne sont pas incompatibles : l'une se concentre sur l'enfant, l'autre sur les relations institutionnelles entre les différents responsables. Le département est effectivement chef de file de l'ensemble de la protection de l'enfance mais il n'est pas isolé sur un territoire. Le principe de libre administration des collectivités territoriales est tel que l'élaboration d'objectifs de prévention par l'ensemble des partenaires institutionnels et associatifs d'un département apportera de la cohérence à cette politique, en fonction des besoins particuliers du territoire. Le dispositif que nous proposons ne fera qu'enrichir, sur un territoire donné, l'ensemble de la politique de la protection de l'enfance dans son volet relatif à la prévention.

**M. Élie Aboud.** La question que nous soulevons ne concerne ni la prévention ni la mutualisation mais la fixation, par un organisme pluri-institutionnel, d'un schéma directeur qui s'imposera aux départements alors que notre objectif est de simplifier la gouvernance. Le dispositif que vous proposez permettra à ce Conseil national de donner des ordres aux élus départementaux. Or, si aucun moyen financier ne leur est accordé, cela posera un problème de transparence et de gouvernance.

**M. Fernand Siré.** Il conviendrait également de mentionner ici la justice. Car souvent, les juges des enfants sont démunis lorsque, faute de lieu approprié, ils doivent placer des enfants délinquants dans des établissements de protection de l'enfance, avec les risques de contagion que cela implique.

*La Commission **adopte** les amendements AS82 et AS29.*

**Article 2 :** *Missions des observatoires de la protection de l'enfance au regard de l'obligation légale de formation des professionnels*

*La Commission aborde les amendements identiques AS81 de la rapporteure et AS28 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme la rapporteure.** L'amendement AS81 renvoie à un décret la fixation de la composition pluri-institutionnelle des observatoires départementaux de protection de l'enfance. L'expérience des pratiques au sein de ces observatoires a montré la nécessité de

préciser leur composition pour s'assurer que celle-ci soit bien pluridisciplinaire grâce à la présence des représentants des différents partenaires de la protection de l'enfance.

**Mme Françoise Dumas.** Je soutiens le même amendement, cohérent avec ce que nous avons affirmé précédemment. La composition de ces observatoires départementaux doit être fixée par décret afin que puissent y siéger les représentants de tous les partenaires de la protection de l'enfance.

*La Commission **adopte** les amendements.*

*Puis elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

### **Après l'article 2**

*La Commission en vient à l'amendement AS40 de Mme Martine Pinville.*

**Mme Martine Pinville.** Cet amendement vise à intégrer les séances d'information et de sensibilisation à l'enfance maltraitée organisées, chaque année au moins, dans les écoles, les collèges et les lycées, dans le parcours éducatif de santé des élèves.

**Mme la rapporteure.** Avis défavorable : je vous rejoins sur le fond mais il ne me paraît pas opportun de viser ici le projet de loi de santé, actuellement encore en cours de discussion.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Retirez-vous votre amendement, madame Pinville ?

**Mme Martine Pinville.** Je le maintiens.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

### **Article 3 : Changement de dénomination de l'Oned en ONPE**

*La Commission **adopte** les amendements de précision AS65 et AS66 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 3 **modifié**.*

**Article 4 : Désignation d'un médecin référent pour la protection de l'enfance au sein de chaque département**

*La Commission examine en discussion commune les amendements identiques AS86 de la rapporteure et AS30 de Mme Françoise Dumas, et l'amendement AS42 de Mme Martine Pinville.*

**Mme la rapporteure.** L'amendement AS86 vise à déplacer la disposition relative au médecin référent « protection de l'enfance », que la proposition de loi fait figurer parmi les articles du code de la santé publique consacrés à la protection maternelle et infantile (PMI), dans la partie du code de l'action sociale et des familles relative à la protection de l'enfance. Ce déplacement est justifié par le fait que le médecin référent du département n'est pas nécessairement un médecin de PMI. Cet amendement répond à l'une des interrogations soulevées par Mme Poletti tout à l'heure.



**Mme Françoise Dumas.** Il s'agit de faire en sorte que nous disposions d'au moins un médecin référent par département. La coordination est parfois insuffisante en matière de protection de l'enfance, par manque d'échanges de données médicales.

**Mme Bérengère Poletti.** Ce médecin référent sera désigné au sein d'un service du département. Il s'agira donc d'un médecin salarié du conseil départemental. Si je plaide pour que le monde médical s'implique dans la protection de l'enfance, il reste que dans mon département comme dans d'autres, le conseil départemental éprouve de grandes difficultés à recruter des médecins. Je crains donc qu'encore une fois, cet amendement reste l'expression d'un vœu pieux.

**M. Élie Aboud.** Il me paraît bénéfique de désigner des médecins référents. Mais cet amendement risque de poser problème, compte tenu de notre démographie médicale.

**Mme Martine Pinville.** Il me semble intéressant qu'au sein du conseil départemental, un médecin soit désigné comme référent auprès des services de protection de l'enfance afin de répondre à leurs questions.

**Mme Françoise Dumas.** De fait, dans chaque département, et au sein de chaque service de l'aide sociale à l'enfance, de protection de l'enfance ou de PMI, sont obligatoirement présents des médecins territoriaux. Nous ne créons donc pas de charges supplémentaires en désignant un médecin comme référent du département en matière de protection de l'enfance.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Ces amendements vont loin dans le détail du fonctionnement des départements, remettant ainsi en cause le principe de libre administration des collectivités territoriales.

*La Commission adopte les amendements AS86 et AS30, rendant sans objet l'amendement AS42.*

*En conséquence, l'article 4 est ainsi rédigé.*

#### **Après l'article 4**

*La Commission examine les amendements identiques AS85 de la rapporteure et AS31 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme la rapporteure.** Je retire l'amendement AS85 au profit de l'amendement AS23 de M. Dominique Potier, plus large que le mien.

**Mme Françoise Dumas.** Moi de même.

*Les amendements AS85 et AS31 sont retirés.*

**Article 4 bis :** *Encadrement des demandes de renseignements, formulées par les services sociaux étrangers, portant sur la situation d'un enfant français vivant à l'étranger*

*La Commission adopte l'article sans modification.*

### **Après l'article 4 bis**

*La Commission en vient à l'amendement ASI de M. Philip Cordery.*

**M. Philip Cordery.** Je salue les avancées réalisées grâce à cette proposition de loi en matière de protection de l'enfance et souhaiterais que l'on n'oublie pas les milliers de nos compatriotes vivant à l'étranger et susceptibles de rencontrer des difficultés dans leur famille. C'est notamment le cas des enfants de couples binationaux qui se séparent. Dans certains pays comme l'Allemagne ou les Pays-Bas, la justice a tendance à accorder la garde au parent qui maintient son domicile dans le pays de résidence de l'enfant, motivant ses décisions sur le seul critère de stabilité géographique. De tels jugements sont souvent défavorables aux mères de nationalité française qui connaissent mal la langue du pays et qui sont obligées soit de rester sur le territoire étranger dans une situation précaire pour vivre avec leur enfant, soit de rentrer en France pour y trouver un travail, mais sans leur enfant.

Cet amendement vise donc à demander au Gouvernement qu'il remette un rapport identifiant les difficultés existant en la matière et proposant des solutions bilatérales qui pourraient d'ailleurs être discutées par le Conseil national de la protection de l'enfance, dans l'intérêt des enfants français vivant à l'étranger.

**Mme la rapporteure.** Avis défavorable : j'entends votre préoccupation. Des réponses bilatérales telles que celles attendues en conclusion du rapport que vous proposez, si des difficultés venaient à être identifiées avec certains pays, ont existé, mais il a été considéré que l'adoption d'instruments européens ou internationaux de coopération avait conduit à y mettre un terme.

**Mme Bérengère Poletti.** Cet amendement est très intéressant. Il mérite sans doute d'être recentré sur les seuls pays européens. Il me paraît en effet difficile d'étudier les difficultés rencontrées dans tous les pays du monde avant le 31 décembre 2015.

**M. Dominique Dord.** M. Cordery pointe à juste titre un sujet dramatique dont nous sommes régulièrement saisis. Mais son amendement s'apparente à un vœu pieu. Malheureusement, la présentation d'un rapport annuel ne changera rien aux drames que nous connaissons.

**M. Philip Cordery.** J'entends les remarques de Mme Poletti. Je retire l'amendement pour en présenter en séance une version recentrée sur les aspects européens. J'estime en effet que les instruments européens que Mme la rapporteure met en avant ont échoué. C'est la raison pour laquelle je plaide pour des solutions bilatérales aux difficultés que j'ai soulignées. Un rapport d'étape pourrait être utile à cet égard.

**Mme la rapporteure.** J'ajoute deux éléments pour justifier mon avis défavorable. D'une part, le délai jusqu'au 31 décembre 2015 est bien trop court. D'autre part, la Commission européenne a engagé une révision du règlement dit « Bruxelles II bis ». Il serait préférable d'attendre la conclusion de ces travaux.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Votre demande ne relève probablement pas du domaine législatif. Je ne suis pas convaincue qu'un rapport supplémentaire soit la solution la plus adéquate aux problèmes que vous soulevez.

*L'amendement est retiré.*

## TITRE II SÉCURISER LE PARCOURS DE L'ENFANT PLACÉ

### Avant l'article 5 A

*La Commission examine les amendements identiques AS96 de la rapporteure et AS32 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme la rapporteure.** Je retire cet amendement dont l'objectif est de supprimer le terme « placé » dans l'intitulé du titre II de la proposition de loi. J'en présenterai un autre en séance qui lui substituera l'expression « en protection de l'enfance ».

**Mme Françoise Dumas.** Je retire également l'amendement. Il faut prendre en compte la diversité des prises en charge par les services de protection de l'enfance. Nous travaillerons en vue de la séance à une rédaction qui couvre l'ensemble des enfants protégés et pas seulement les enfants placés.

**Mme Bérengère Poletti.** J'abonde dans votre sens : le périmètre de la protection de l'enfance est différent de celui du placement.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Pourquoi ne pas indiquer : « l'enfant pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance » ?

**Mme la rapporteure.** Nous préférons l'expression « en protection de l'enfance ».

*Les amendements sont retirés.*

### **Article 5 A : Missions du service de l'aide sociale à l'enfance**

*La Commission est saisie des amendements identiques AS78 de la rapporteure et AS33 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme la rapporteure.** Cet amendement tend à compléter les missions confiées au service de l'aide sociale à l'enfance en lui assignant celle de « veiller à ce que les liens d'attachement noués par l'enfant avec ses frères et sœurs soient maintenus, dans l'intérêt de l'enfant ». En effet, cette préoccupation n'est pas toujours prise en compte.

**Mme Françoise Dumas.** Cet amendement devrait faire l'unanimité. La convention internationale des droits de l'enfant souligne l'importance du maintien des liens avec la fratrie. L'enfant doit pouvoir *a minima* s'inscrire dans une fratrie, si tel est son intérêt.

**M. Rémi Delatte.** L'intérêt évident de ces liens mérite d'être rappelé. Lorsque les membres d'une fratrie sont séparés, la souffrance s'ajoute au malheur.

**M. Élie Aboud.** Je suis favorable à cet amendement qui relève du bon sens.

*La Commission adopte les amendements.*

*Elle adopte ensuite l'article 5 A modifié.*

## **Après l'article 5 A**

*La Commission examine les amendements identiques AS88 de la rapporteure et AS35 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme la rapporteure.** Cet amendement tend à inscrire dans la loi la possibilité de l'accueil par un tiers, à titre bénévole, d'un enfant pris en charge par l'aide sociale à l'enfance. Cet accueil est déjà possible à droit constant mais l'amendement vise à sécuriser ce dispositif afin de le développer.

**Mme Françoise Dumas.** Cet amendement vise à élargir la palette des outils permettant d'offrir un accueil durable à un enfant. En effet, des liens peuvent être noués en dehors de la famille, qui soient aussi enrichissants et structurants pour l'enfant. L'amendement constituerait une avancée majeure dans la prise en charge de l'enfant.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Ces amendements soulèvent plusieurs questions : lorsqu'un enfant fait l'objet d'un placement dans une famille rémunérée, les termes du contrat sont clairs. Qu'en sera-t-il si l'accueil est bénévole ? Qui contrôlera le tiers bénévole ? En laissant se créer un lien affectif, cette mesure ne s'apparente-t-elle pas à une adoption déguisée ? Je m'inquiète des dérives auxquelles pourrait donner lieu ce texte, malgré le bon sentiment dont il procède.

On sait que certains services retirent des enfants de familles d'accueil car le lien affectif est devenu trop important. Je suis donc surpris par la logique qui sous-tend ces amendements.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Dans le cas visé, le lien affectif existe déjà à l'égard du tiers à qui l'enfant est susceptible d'être confié.

**Mme Geneviève Levy.** En dépit de mon accord sur l'économie générale de cet amendement, je partage les inquiétudes exprimées par M. Barbier qui me semblent légitimes. Qui appréciera la confiance qui peut être accordée au tiers ?

**Mme Bérengère Poletti.** Je regrette l'absence de consultation du juge sur la décision de confier l'enfant à un tiers. Il serait peut-être préférable d'envisager cette mesure dans un deuxième temps, après un premier placement rémunéré. Dans le cas contraire, des erreurs d'appréciation risquent d'être commises.

**M. Bernard Perrut.** L'intention est louable mais il faut apporter des garanties quant à la responsabilité vis-à-vis de l'enfant. Quel sera le rôle de la famille à l'égard du tiers ? Une expérimentation pourrait être envisagée car cette pratique, bonne au demeurant, nécessite des aménagements.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Vous faites peser une responsabilité énorme sur le président du conseil départemental, qui peut décider du placement bénévole.

**Mme Françoise Dumas.** Il s'agit simplement d'élargir la palette des outils existants. Aujourd'hui, dans le cadre de la politique d'aide sociale à l'enfance, l'enfant peut être confié par le département soit à un établissement, soit à une famille d'accueil. Dans ce même cadre, l'amendement ouvre la possibilité, sous la responsabilité du magistrat et avec son accord, pour un tiers d'accueillir l'enfant dont il a l'habitude de s'occuper.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Il y a une différence entre ce que vous dites et ce qui est écrit dans l'amendement. Le texte prévoit que le président « peut décider » ; le juge n'est pas mentionné. La famille de l'enfant pourrait en outre contester la décision du président du conseil départemental de ne pas lui confier l'enfant et de préférer l'accueil par un tiers. On sait que les décisions des juges de placement en famille d'accueil sont parfois mises en cause par les familles. Cet amendement crée une source de conflits.

**Mme Françoise Dumas.** L'enfant est confié par le juge au département. L'amendement intervient à droit constant – le président a déjà la responsabilité de décider des modalités d'accueil de l'enfant – ; il se contente d'ajouter une modalité supplémentaire.

**M. Denys Robiliard.** La décision du président du conseil départemental intervient une fois que le juge a confié l'enfant aux services de ce dernier. Il n'appartient pas au juge de déterminer les modalités du placement.

**Mme Bérengère Poletti.** À ceci près qu'aujourd'hui, le juge confie l'enfant à la collectivité en sachant que celui-ci sera suivi par des professionnels. Actuellement, si l'enfant est placé dans sa famille ou chez des proches, c'est le juge qui le décide. Je crains que votre amendement n'opère un transfert de décision du juge vers le président du conseil départemental qui se voit ainsi assigner une lourde responsabilité.

**M. Joël Aviragnet.** L'intervention d'un référent me semble apporter les garanties nécessaires.

**Mme la rapporteure.** Cet amendement propose de mettre à disposition des services de l'aide sociale à l'enfance un outil supplémentaire. En outre, le tiers est contrôlé par le référent.

*La Commission adopte les amendements.*

*La Commission est saisie des amendements identiques AS90 de la rapporteure et AS58 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme la rapporteure.** Cet amendement tend à renforcer le dispositif, prévu par la loi du 5 mars 2012 relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations, d'échange d'informations entre les départements afin d'assurer un suivi plus efficace des enfants et des familles pris en charge au titre de la protection de l'enfance. Vous l'avez compris, c'est l'« affaire Marina » qui est à l'origine de cette loi, que cet amendement vient compléter.

L'amendement autorise ainsi les départements à transmettre des informations relatives à la situation passée des mineurs anciennement pris en charge dans leur département, aux départements qui en font la demande dans le cadre de l'évaluation de la situation de ces mineurs. Le département peut également saisir la caisse primaire d'assurance maladie ou la caisse d'allocations familiales pour connaître la nouvelle adresse de la famille et en informer le département d'accueil lorsqu'un enfant fait l'objet d'une information préoccupante en cours d'évaluation ou d'une mesure en cours et qu'il risque d'être en danger.

Il s'agit d'éviter le « nomadisme » de certaines familles dont les enfants pourraient être danger.

**M. Élie Aboud.** Cet amendement est excellent. Toutefois, comment s'assurer de la circulation de l'information entre les caisses ?

**Mme Bérengère Poletti.** Je m'interroge sur la limitation au cas de l'enfant ayant fait « l'objet par le passé, au titre de la protection de l'enfance, d'une information préoccupante, d'un signalement ou d'une prise en charge dans ce département ». Un département doit pouvoir s'adresser à un autre, sans considération du passé dont, le plus souvent, il n'a pas connaissance. Un simple soupçon devrait suffire pour obtenir des informations d'un autre département.

**M. Bernard Perrut.** Si je comprends bien, votre amendement complète l'article L.221-3 du code de l'action sociale en permettant précisément l'échange d'informations sur un enfant qui a fait l'objet d'un signalement par le passé, pas seulement sur les procédures en cours de traitement.

**Mme Françoise Dumas.** Il me paraît délicat de justifier une demande d'informations par un simple soupçon. Dans le cas visé par l'amendement, l'enfant a fait l'objet d'un signalement ou d'une information préoccupante, une appréciation a déjà été portée sur la dangerosité de la situation.

Cet amendement vise à éviter les dysfonctionnements qui conduisent à laisser échapper ces informations et que nous avons tous eus à connaître. Il apporte des garanties supplémentaires dans la coordination des départements au bénéfice de la protection de l'enfance.

Certaines familles savent se déplacer de quelques kilomètres lorsqu'elles se sentent en difficulté ; les services peinent alors à les retrouver, laissant ainsi perdurer une situation dangereuse pour l'enfant. Les démarches auprès des caisses pour le rétablissement des droits constituent une occasion supplémentaire de rassembler au plus vite des informations afin d'éviter que les enfants continuent à subir des situations parfois extrêmement graves.

*La Commission adopte les amendements.*

*La Commission examine les amendements identiques AS92 de la rapporteure et AS63 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme la rapporteure.** L'amendement prévoit l'organisation d'un entretien à l'âge de seize ans afin de préparer l'accession du mineur à l'autonomie.

Les études sur le devenir des jeunes issus de l'aide sociale à l'enfance révèlent en effet les difficultés que ceux-ci peuvent rencontrer à la sortie du dispositif de protection de l'enfance. Parfois, à 18 ans, ils ne bénéficient plus d'aucune prise en charge. Il s'agit de les aider à mieux préparer leur passage à l'âge adulte.

**Mme Françoise Dumas.** 40 % des personnes sans domicile fixe sont issues de l'aide sociale à l'enfance. De nombreux jeunes notamment se retrouvent du jour au lendemain dépourvus de prise en charge.

La plupart des services d'aide sociale à l'enfance préparent déjà les jeunes à leur sortie du dispositif de protection. Mais il semble utile d'institutionnaliser cette étape éducative. L'amendement tend à rendre obligatoire un arrêt sur image dans le parcours de l'enfant, qui soit l'occasion pour lui de s'interroger et de constater l'intérêt qu'on lui porte.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Je suis d'accord sur le principe. Néanmoins, cette mesure ne sert à rien si l'enfant ne fait pas l'objet d'une évaluation. On sait que certains jeunes à 18 ans, une fois sortis des dispositifs, seront en perte de vue même s'ils sont préparés. L'évaluation doit permettre d'identifier d'autres dispositifs prenant le relais pour ceux qui n'auront pas les moyens de s'en sortir. La préparation à l'autonomie est souhaitable mais elle doit être assortie d'une évaluation. Ce rôle revient aux éducateurs.

**Mme Martine Pinville.** Il est vrai que certains services connaissent déjà cette pratique. Mais il me semble intéressant d'acter que tout enfant avant 18 ans a droit à un entretien pour préparer son projet.

**Mme Bérengère Poletti.** La mission première de l'éducation n'est-elle pas de préparer un enfant à devenir autonome ? Les éducateurs spécialisés en sont pleinement conscients et le font déjà. Cet amendement n'apporte donc pas grand-chose.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Les amendements que vous présentez s'immiscent dans les détails du fonctionnement des services de l'aide sociale à l'enfance. Comment cette ingérence sera-t-elle vécue par ceux qui préparent les jeunes tous les jours à affronter leur vie d'adulte ? Je doute qu'ils apprécient qu'une loi vienne leur expliquer comment faire leur travail.

**Mme Françoise Dumas.** L'entretien s'inscrit aussi dans le cadre du projet pour l'enfant. Ce document est coconstruit par la famille, les services de l'aide sociale à l'enfance et l'enfant.

L'entretien prévu par l'amendement constitue une étape éducative. Il a une fonction presque initiatique. La plupart des services et des éducateurs le font. Mais il est apparu lors des auditions que, dans certains cas, les enfants ignorent ce qui les attend.

**M. Joël Aviragnet.** Il est important de formaliser cet entretien qui permet d'anticiper l'accompagnement vers l'autonomie, par exemple le placement dans des structures à l'extérieur avant 18 ans, qui pose un problème de responsabilité.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Je m'interroge également sur le choix de l'âge de 16 ans. Certains jeunes de cet âge ne sont pas capables d'entendre les choses, ils peuvent même être déstabilisés. Le degré de maturité n'est pas le même pour tous. Il serait préférable de laisser le choix du moment à l'appréciation du personnel éducatif.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Monsieur Barbier, pour quelle raison la carte vitale est-elle distribuée à partir de 16 ans ?

**Mme Françoise Dumas.** L'âge de 16 ans correspond aussi à la fin de l'obligation scolaire et à une étape identifiée dans l'adolescence.

**Mme la rapporteure.** L'entretien s'inscrit dans un cheminement vers l'accession à l'autonomie. Le Gouvernement a l'intention d'aller dans le sens que vous souhaitez en identifiant des dispositifs d'accompagnement pour les jeunes majeurs.

*La Commission adopte les amendements.*

*La Commission est saisie, en discussion commune, des amendements identiques AS89 de la rapporteure et AS37 de Mme Françoise Dumas ainsi que de l'amendement AS20 de Mme Marie-Anne Chapdelaine.*

**Mme la rapporteure.** Le présent amendement vise à faciliter l'accueil en centre parental de très jeunes enfants avec leurs deux parents dès la période pré ou postnatale, lorsque cet accueil est conforme à l'intérêt de l'enfant. Il s'agit de favoriser la prévention précoce en veillant au bon développement de l'enfant, tout en soutenant ses parents dans leurs responsabilités éducatives.

**Mme Françoise Dumas.** Cet amendement tend à favoriser la création du lien parental dans un cadre sécurisé. Actuellement, les centres parentaux accueillent uniquement les mères et leur enfant, ce qui peut poser des difficultés pour la construction de l'enfant.

**Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis.** Je n'ai rien à ajouter. C'est dans l'intérêt de l'enfant de pouvoir être accueilli avec ses deux parents.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Cet amendement va dans le bon sens. Une fois n'est pas coutume, il traite de la cause et pas seulement des conséquences.

Je considère que ces centres de parentalité devraient être développés, y compris pour les enfants au-delà de l'âge de trois ans. L'apprentissage de la parentalité réglerait de nombreux problèmes auxquels sont confrontés les services d'aide sociale à l'enfance.

**Mme Bérengère Poletti.** L'esprit de cet amendement est intéressant. Mais ces centres ne sont pas nécessairement le meilleur moyen de prendre en charge des parents démunis face à la parentalité. On pourrait envisager un système de tutorat par d'autres familles qui me semblerait plus adapté à la situation. Cette question mérite d'être abordée avec la ministre en séance.

**Mme la rapporteure.** Les techniciens de l'intervention sociale et familiale jouent le rôle d'accompagnement des parents que vous évoquez.

L'amendement est limité aux enfants à naître ou âgés de moins de trois ans accompagnés de leurs deux parents.

*La Commission **adopte** les deux amendements identiques.*

*L'amendement AS20, devenu sans objet, est **retiré**.*

*La Commission examine l'amendement AS43 de Mme Martine Pinville.*

**Mme Martine Pinville.** L'article 388-1 du code civil prévoit qu'un mineur « capable de discernement peut, sans préjudice des dispositions prévoyant son intervention ou son consentement, être entendu par le juge ou, lorsque son intérêt le commande, par la personne désignée par le juge à cet effet ». Cet amendement précise que cette audition « est adaptée aux capacités de discernement du mineur ».

Comme l'a relevé le Défenseur des droits dans un rapport intitulé « L'enfant et sa parole en justice », la mise en œuvre de ce droit bute sur l'appréciation du discernement de l'enfant faute de critères et de pratiques homogènes, créant des déceptions et des inégalités de traitement chez les enfants qui demandent à être entendus. Le comité des droits de l'enfant



des Nations unies considère que l'article 12 de la Convention internationale des droits de l'enfant n'impose pas d'âge limite à ce droit et que les États ne doivent pas en apporter.

Pour faire face à cette difficulté, il convient, ainsi que le recommande le Défenseur des droits, de reconnaître une présomption de discernement à tout enfant qui demande à être entendu par le juge dans une procédure qui le concerne. Le magistrat entendant l'enfant qui le demande pourra alors apprécier son discernement et sa maturité.

**Mme la rapporteure.** J'émet un avis défavorable. Cet amendement propose une rédaction différente de celle déjà prévue par l'article 19 de la proposition de loi relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant, en cours de navette. Celle-ci précise que le mineur « *doit être entendu selon des modalités adaptées à son degré de maturité* ».

Il me semble préférable de ne pas introduire à ce stade une nouvelle rédaction.

**Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis.** L'article 15 de la proposition de loi porte sur le point que vous visez au travers de cet amendement.

La commission des Lois a adopté ce matin l'amendement AS104. Celui-ci précise que l'enfant doit être entendu selon des modalités adaptées à son degré de maturité ; en cas de refus de l'enfant d'être entendu, le juge apprécie le bien-fondé de ce refus ; l'enfant peut être entendu seul ou avec un avocat ou une personne de son choix. Cette rédaction permet d'être en adéquation avec la proposition de loi relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant.

*L'amendement est retiré.*

#### **Article 5 : Contenu du projet pour l'enfant**

*La Commission est saisie, en discussion commune, des amendements identiques AS87 de la rapporteure et AS34 de Mme Françoise Dumas ainsi que des amendements AS47 de Mme Chantal Guittet et AS44 de Mme Martine Pinville.*

**Mme la rapporteure.** Cet amendement propose une nouvelle rédaction de l'article 5 afin d'élargir son champ d'application à l'ensemble des enfants bénéficiant d'une décision de protection de l'enfance, hors aide financière.

Il fait de l'enfant l'acteur central du projet qui est construit pour lui et avec lui.

Il permet de mieux prendre en compte, dans l'élaboration et la mise en œuvre du projet, les ressources de l'environnement de l'enfant, en y reconnaissant la place des personnes qui s'impliquent auprès de lui.

**Mme Françoise Dumas.** Cet article reflète l'esprit de la proposition de loi qui consiste à placer l'enfant au centre de la prise en charge au titre de la protection de l'enfance. Le projet pour l'enfant est élaboré conjointement par lui, sa famille et les services de l'aide sociale à l'enfance. L'enfant pourra s'y référer tout au long de sa vie. Alors que les enfants bénéficiant de l'aide sociale à l'enfance connaissent souvent un parcours haché, ce projet est un moyen d'assurer la continuité de leur histoire et de les aider ainsi à se construire.

Il représente une avancée symbolique et éducative.

**Mme Bérengère Poletti.** Dans plusieurs départements, l'immobilisme a prévalu, par manque non de volonté mais de moyens. Il convient d'intégrer dans le projet pour l'enfant (PPE) l'entretien conduit avec lui et destiné à évaluer son autonomie.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Je tiens à souligner que notre collègue Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis de la commission des Lois, était également la rapporteure de la proposition de loi sur l'autorité parentale et l'intérêt de l'enfant (APIE) et bénéficie donc d'une expertise dont nous profitons aujourd'hui.

*La Commission **adopte** les amendements identiques.*

*En conséquence, les amendements AS47 et AS44 **tombent**.*

*L'article 5 est **ainsi rédigé**.*

**Article 6 : Définition des actes usuels**

*La Commission **adopte** successivement l'amendement de précision AS67 et l'amendement rédactionnel AS68 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 6 **modifié**.*

**Article 7 : Validation du projet pour l'enfant par une commission pluridisciplinaire**

*La Commission examine les amendements identiques AS83 de la rapporteure et AS25 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme la rapporteure.** Le présent amendement vise à réintroduire l'article 7 de la proposition de loi tel qu'il a été adopté par la commission des Affaires sociales du Sénat. Il prévoit la constitution d'une commission pluridisciplinaire pour examiner la situation des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance (ASE) depuis plus d'un an, lorsqu'il existe un risque de délaissement parental ou lorsque le statut juridique de l'enfant paraît inadapté à ses besoins.

De nombreux rapports et études ont montré que les professionnels de la protection de l'enfance travaillaient encore trop souvent de manière séparée et ne se rencontraient pas, alors que certains cas complexes nécessitent une réelle action pluridisciplinaire au profit de l'enfant ; les travailleurs sociaux réclament d'ailleurs le développement d'une telle coopération.

Par rapport à la rédaction initiale, cet amendement prévoit que le référent éducatif et la personne qui accueille ou qui accompagne l'enfant au quotidien participent à ces commissions. Nous devons reconnaître la place des assistants familiaux dans la définition du projet pour l'enfant – PPE. L'amendement précise par ailleurs que les membres de cette commission sont soumis au secret professionnel.

**Mme Françoise Dumas.** Plusieurs rapports, notamment celui de Mme Adeline Gouttenoire, ont mis en lumière la nécessité de s'interroger régulièrement sur la situation des enfants, notamment lorsqu'existe un risque de délaissement parental ou lorsque le statut juridique de l'enfant s'avère précaire ou se trouve appelé à être modifié.

Cette commission pluridisciplinaire, extérieure aux services auxquels les enfants sont confiés, permettra aux acteurs de se poser les bonnes questions relatives à la situation et au devenir de l'enfant.

**Mme Bérengère Poletti.** Le Sénat semble avoir supprimé cet article du fait de sa redondance avec d'autres procédures existantes. Qu'en est-il réellement ?

**Mme la rapporteure.** La commission des Affaires sociales du Sénat a limité les cas d'intervention de cette commission pluridisciplinaire aux situations les plus complexes, celles de délaissement parental ou d'inadaptation du statut juridique de l'enfant à ses besoins. Le Sénat a également mis en avant la question du coût induit par la mise en place de cette commission.

**Mme Bérengère Poletti.** Le Sénat n'a pas modifié l'article, il l'a supprimé.

**Mme la rapporteure.** Lors de la séance publique, en effet. Il est essentiel de rétablir la constitution de cette commission, car l'ensemble des acteurs ayant à connaître de la situation des enfants risquant d'être délaissés par leurs parents doivent pouvoir se réunir dans une instance, afin de déterminer le dispositif le plus adapté à la condition de ces mineurs. Cela permettra également d'assurer la stabilité de la prise en charge des enfants.

**Mme Françoise Dumas.** Le PPE répond à la situation présente de l'enfant, et une commission extérieure doit se pencher sur l'évolution de celle-ci, en interrogeant notamment la pertinence de la prise en charge et l'effectivité de la défense de son intérêt. Au quotidien, il est possible que l'on cesse de se poser de telles questions, pourtant essentielles.

**Mme Bérengère Poletti.** L'idée d'instaurer une telle commission est intéressante, mais comment envisagez-vous sa composition ?

**Mme la rapporteure.** Cette commission s'inspire de l'action conduite en faveur des pupilles de l'État ; nous n'avons pas encore déterminé l'identité précise de ses futurs membres, mais elle regroupera tous ceux qui accompagnent l'enfant. Les personnes que nous avons auditionnées furent unanimes à défendre la création de cette instance.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Cette proposition est intéressante car elle associe le référent éducatif et la personne accueillant l'enfant au quotidien. Néanmoins, le dispositif prévu encadre trop l'action du président du conseil départemental. Ainsi, ce dernier devrait pouvoir convoquer la commission pour que celle-ci se penche sur diverses situations comme les fugues de jeunes de leur famille d'accueil.

*La Commission **adopte** les amendements.*

*L'article 7 est **ainsi rétabli**.*

**Article 8 :** *Information du juge en cas de modification du lieu d'accueil d'un enfant confié au service de l'aide sociale à l'enfance*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel AS69 de la rapporteure.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AS62 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme Françoise Dumas.** Le présent amendement vise à compléter l'article 8 qui prévoit l'information du juge compétent par le service de l'aide sociale à l'enfance lorsque ce dernier envisage de modifier le lieu de placement d'un enfant après deux années de prise en charge par un même établissement ou une même personne.

La première modification du deuxième alinéa de l'article 8 propose une mise en cohérence avec le premier alinéa de l'article L. 223-3 du code de l'action sociale et des familles relatif à l'information des parents sur toute modification du lieu et du mode de placement de leur enfant.

Il convient donc de rétablir dans l'article 8 de la présente loi la référence à la modification du mode de placement.

La seconde modification vise à rendre systématique, et sans délai minimum de deux ans, l'information du juge compétent pour toute décision de modification du lieu ou du mode de placement concernant un enfant de moins de deux ans.

En effet, les mineurs de moins de deux ans, très vulnérables sur les plans psychosocial et affectif, nécessitent un suivi particulier de leur parcours de vie.

**Mme la rapporteure.** J'émet un avis favorable à l'adoption de cet amendement, qui renforce l'information du juge lorsque le service de l'ASE envisage de modifier le lieu ou le mode de placement et qui améliore le suivi des enfants de moins de deux ans.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 8 modifié.*

**Article 9 :** *Contenu et transmission au juge du rapport annuel de l'Aide sociale à l'enfance*

*La Commission étudie l'amendement AS45 de Mme Martine Pinville.*

**Mme Martine Pinville.** Je propose de compléter la première phrase de l'alinéa 5 de l'article 9, afin que le rapport portant sur la santé physique et psychique de l'enfant, son développement, sa scolarité, sa vie sociale et ses relations avec sa famille et les tiers intervenant dans sa vie traite également de « *l'évolution de ces différents aspects de sa vie au cours de la période considérée* ».

**Mme la rapporteure.** Madame Pinville, je vous demande de retirer cet amendement auquel je ne suis pas favorable. Le rapport annuel a pour objet de prendre en compte la situation de l'enfant, si bien que votre suggestion, que je partage sur le fond, me paraît redondante. Par ailleurs, l'article 5 de la proposition de loi prévoit déjà que le PPE est « *régulièrement mis à jour, sur la base des rapports annuels de situation, afin de tenir compte de l'évolution des besoins fondamentaux de l'enfant* ».

**Mme Martine Pinville.** Je retire mon amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission **adopte** l'amendement rédactionnel AS93 de la rapporteure.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS48 de Mme Chantal Guittet.*

**Mme Chaynesse Khirouni.** Cet amendement vise à porter le rapport visé par l'article 9 à la connaissance des parents ou des personnes assurant la prise en charge matérielle et affective de l'enfant. Cette communication doit s'opérer avant la transmission du document au juge, car une fois cette transmission effectuée, le rapport devient une pièce judiciaire non diffusable.

**Mme la rapporteure.** J'émet un avis favorable à l'adoption de cet amendement qui permet de mieux informer la famille.

*La Commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 9 **modifié**.*

### **Après l'article 9**

*La Commission aborde l'amendement AS46 de Mme Martine Pinville.*

**Mme Martine Pinville.** Je retire cet amendement.

*L'amendement est **retiré**.*

### **Article 10 : Règles de consultation des dossiers d'assistance éducative**

*La Commission **adopte** l'article 10 **sans modification**.*

### **Article 11 : Définition de durées maximales de placement**

*La Commission **adopte** successivement l'amendement rédactionnel AS71 de la rapporteure, les amendements identiques de rectification AS70 de la rapporteure et AS102 de la commission des Lois, et l'amendement rédactionnel AS 72 de la rapporteure.*

*La Commission **adopte** l'article 11 **modifié**.*

### **Après l'article 11**

*La Commission est saisie de l'amendement AS22 de M. Dominique Potier.*

**M. Dominique Potier.** Cet amendement vise à mieux définir la notion de l'intérêt de l'enfant en reprenant la formule de « l'intérêt supérieur de l'enfant » de la convention internationale des droits de l'enfant et de différentes dispositions juridiques.

**Mme la rapporteure.** J'émet un avis défavorable à l'adoption de cet amendement, car la proposition de loi relative à la protection de l'enfant ne fait pas référence à la notion d'intérêt supérieur de l'enfant, la nature « supérieure » de cet intérêt étant toujours sous-entendue. Cette question a fait l'objet de longs débats en séance publique lors de l'examen de la PPL relative à l'autorité parentale et à l'intérêt de l'enfant, et il a été décidé de ne pas inscrire la notion d'intérêt supérieur de l'enfant dans la loi, au motif que la Constitution et des normes internationales de valeur supra-législative la garantissaient déjà.

**M. Dominique Potier.** Je retire mon amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine l'amendement AS55 de M. Joël Aviragnet*

**M. Joël Aviragnet.** Cet amendement concerne les adolescents qui ont souvent des difficultés avec la loi et l'autorité ; il vise à leur proposer de pouvoir choisir entre deux établissements lorsqu'ils doivent être accueillis, afin de mieux les associer à leur projet éducatif.

**Mme la rapporteure.** Cette mesure est intéressante, mais il convient de ne pas systématiser l'offre d'un choix entre deux établissements car cela semble difficile à mettre en œuvre sur un plan pratique. Ce texte et la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance doivent permettre de proposer l'établissement le plus adapté aux besoins de l'enfant. Devoir systématiquement sélectionner deux structures pourrait poser des difficultés aux conseils départementaux.

**M. Joël Aviragnet.** J'entends l'argument de la complexité, mais mon amendement permettrait de lutter contre le nomadisme des enfants qui changent constamment d'établissement du fait de leur opposition à tout cadre.

**Mme Bérengère Poletti.** Monsieur Aviragnet, vous avez utilisé la formule « *dans la mesure du possible* » dans la rédaction de cet amendement : il ne prévoit donc aucune systématisme !

**M. Joël Aviragnet.** Vous avez raison, madame Poletti.

Je retire mon amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission étudie l'amendement AS91 de la rapporteure.*

**Mme la rapporteure.** Dans le cadre de la procédure d'assistance éducative, l'enfant peut être confié par le juge à un proche, tiers digne de confiance. Contrairement aux autres mesures éducatives, celle-ci n'est pas limitée dans le temps, ce qui ne favorise pas la surveillance de la qualité de l'accueil par le juge.

Cet article additionnel vise à aligner le régime du placement auprès d'un tiers digne de confiance sur celui des autres dispositions éducatives dont la durée doit être fixée par le juge – dans la limite de deux ou cinq ans en cas de difficultés parentales sévères et chroniques.

Cette disposition garantit une révision régulière de la situation par le juge et favorise, lorsque cela est possible, l'élaboration d'un projet pérenne pour l'enfant.

**Mme Bérengère Poletti.** Dans votre exposé sommaire, vous écrivez, madame la rapporteure, que « les travaux de 2014 du Défenseur des droits sur l'accueil d'enfants placés sur décision du juge auprès de tiers digne de confiance, ont montré la nécessité d'un meilleur suivi de ces enfants ». Comme nous l'avons dit plus tôt dans ce débat, il est difficile et risqué de demander au président du conseil départemental d'assumer cette responsabilité.

**Mme la rapporteure.** Madame Poletti, vous avez raison, mais nous mettons en place l'accompagnement, le contrôle et le suivi de ces accueils chez des personnes dignes de confiance.

*La Commission adopte l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS21 de M. Dominique Potier.*

**M. Dominique Potier.** Cet amendement précise le rôle des médecins de protection maternelle et infantile (PMI) ainsi que des collectivités compétentes, et rappelle que l'enfant est accompagné par l'ensemble de la communauté.

**Mme la rapporteure.** J'émet un avis défavorable à l'adoption de cet amendement, dont la rédaction manque de portée normative. Différents amendements permettent déjà de renforcer la prévention ; ainsi, l'amendement AS82 après l'article 1<sup>er</sup> vise à assurer la prévention en prévoyant la signature d'un protocole entre le président du conseil départemental et les différents acteurs concernés. De même, l'amendement AS89 après l'article 5A a pour objet de faciliter l'accueil des enfants de moins de trois ans et de leurs parents dans les centres parentaux. Le Gouvernement présentera en outre en séance publique un dispositif définissant la politique de protection de l'enfance qui portera un accent particulier à la prévention. Votre demande se trouve donc déjà satisfaite, monsieur Potier.

**M. Dominique Potier.** Je retire mon amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission aborde l'amendement AS23 de M. Dominique Potier.*

**M. Dominique Potier.** Cet amendement qualifie de « *prénatal* » plutôt que de « *psychosocial* », terme potentiellement stigmatisant, l'entretien proposé au début de la grossesse.

**Mme la rapporteure.** Avis favorable.

Le présent amendement vise à adapter la terminologie relative à l'entretien prénatal, en précisant qu'il s'agit d'un entretien proposé systématiquement et le plus tôt possible au cours de la grossesse.

Je suis favorable à cette rédaction, qui me semble meilleure que celle de mon amendement AS85, qui prévoyait que cet entretien prénatal précoce était proposé de manière limitative « *durant le premier trimestre de grossesse* ». Le fait de proposer cet entretien « *au début de la grossesse* » offre davantage de souplesse et permet également de ne pas exclure les femmes découvrant leur grossesse tardivement.

*La Commission adopte l'amendement.*

### TITRE III

## ADAPTER LE STATUT DE L'ENFANT PLACÉ SUR LE LONG TERME

### **Article 12 : Réforme des règles de révocabilité de l'adoption simple**

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements identiques AS84 de la rapporteure, AS26 de Mme Françoise Dumas et AS103 de la commission des Lois, et l'amendement AS49 de Mme Chantal Guittet.*

**Mme la rapporteure.** Cet amendement a pour objet de rétablir l'article 12, visant à sécuriser l'adoption simple, qui a été supprimé par le Sénat. L'objectif est d'encadrer les conditions de révocabilité de l'adoption simple, afin de lever certains freins juridiques au développement de cette forme d'adoption, qui mérite d'être davantage utilisée comme mesure de protection de l'enfance.

L'amendement modifie l'article 350 du code civil et ne maintient la révocabilité pendant la minorité de l'adopté qu'à la demande du ministère public, en cas de motif grave. La demande de révocation faite par l'adoptant ne sera admissible que si l'adopté est majeur. Ni les père et mère de naissance, ni un membre de la famille d'origine jusqu'au degré de cousin germain inclus ne pourront plus en formuler la requête.

**Mme Françoise Dumas.** De nombreux rapports, rédigés par l'Académie de médecine ou par l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) en 2009, se sont penchés sur cette question. Il convient de faciliter les relations entre les parents adoptifs et la famille de l'enfant adopté ; dans cette optique, la promotion de l'adoption simple constitue un outil supplémentaire de sécurisation du parcours de l'enfant. Il importe de renforcer la sécurité juridique de cette forme d'adoption, afin de lutter contre toute fragilisation du lien de parenté ainsi créé. La révocabilité de l'adoption simple doit être limitée et ne peut se maintenir qu'à la demande du ministère public en cas de motif grave. La demande de révocation formulée par l'adoptant ne sera révocable que si l'adopté est majeur.

**Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis.** La commission des Lois a adopté cet amendement ; nous partageons tous la conviction selon laquelle l'article 12 permettra de disposer d'un instrument supplémentaire, solide juridiquement, pour trouver un projet de vie pour l'enfant.

*La Commission **adopte** les amendements identiques.*

*En conséquence, l'amendement AS49 **tombe**.*

*L'article 12 est **ainsi rétabli**.*

**Article 13 : Mise en place d'un suivi médical, psychologique, éducatif et social en cas de reconnaissance d'un enfant né sous le secret**

*La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels AS73 et AS74 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 13 **modifié**.*



### **Après l'article 13**

*La Commission étudie les amendements identiques AS80 de la rapporteure et AS36 de Mme Françoise Dumas.*

**Mme la rapporteure.** Cet amendement a pour objet d'instaurer l'obligation de mettre en place un projet de vie pour tout enfant admis en qualité de pupille de l'État. Ce projet peut prendre la forme d'une adoption simple ou plénière, ou d'une décision comme le parrainage ou le maintien dans la famille d'accueil.

En effet, l'adoption n'est pas le projet de vie le plus pertinent pour certains enfants, notamment lorsqu'ils ne sont pas adoptables pour des raisons psychologiques. Il doit donc être mis fin à l'obligation de prévoir, dans les six mois, un projet de vie pour les enfants pupilles de l'État et de transmettre au ministre chargé de la famille le dossier des pupilles non adoptés dans ces délais.

Le fait qu'il n'y ait pas de projet d'adoption envisageable ne doit pas constituer un frein pour l'admission en qualité de pupille de l'État.

**Mme Françoise Dumas.** Il convient de se poser des questions sur la situation des enfants au fil des années, notamment lorsqu'ils sont pupilles de l'État. Les projets de vie peuvent prendre différentes formes, et l'adoption peut ne pas être adaptée. Le statut de pupille de l'État vise avant tout à assurer la protection de l'enfance en apportant au jeune toutes les garanties quant à son suivi et à la défense de ses intérêts. Cet amendement a, lui aussi, pour objet de sécuriser le parcours du mineur.

*La Commission **adopte** les amendements.*

**Article 14 :** *Possibilité d'une nouvelle adoption plénière d'enfants, précédemment adoptés, admis en qualité de pupilles de l'État*

*La Commission est saisie de l'amendement AS50 de Mme Chantal Guittet.*

**Mme Chaynesse Khirouni.** Cet amendement vise à rétablir l'article supprimé par le Sénat étendant les possibilités de nouvelle adoption pour les enfants adoptés et admis en qualité de pupille de l'État.

Comme l'expose le rapport présenté par le groupe de travail « Protection de l'enfance et adoption », il y a lieu d'autoriser qu'une nouvelle adoption puisse être prononcée après que l'enfant adopté a été admis en qualité de pupille de l'État.

En outre, il convient de supprimer le deuxième alinéa de l'article 360 du code civil qui ne permet qu'une adoption simple après une adoption plénière.

**Mme la rapporteure.** Je suis défavorable au rétablissement de l'article 14. En effet, cette disposition modifiait substantiellement les règles de l'adoption plénière, dans la mesure où elle avait pour effet de rendre celle-ci révocable sous certaines conditions. Or, l'adoption plénière est irrévocable, cette caractéristique la différenciant de l'adoption simple.

Par ailleurs, la remise en cause de l'adoption plénière deviendrait paradoxalement plus facile que la révocation d'une adoption simple : il suffirait en effet que les parents ayant adopté remettent l'enfant au service de l'ASE et que celui-ci devienne pupille de l'État pour

qu'il puisse être adopté à nouveau, alors que la révocation d'une adoption simple est prononcée par le juge pour des motifs graves aux termes de l'article 370 du code civil.

C'est pourquoi, si l'objectif du présent article est louable, puisqu'il vise à permettre à un enfant de retrouver une famille stable à la suite d'une adoption plénière qui aurait échoué, il représente en réalité un véritable danger pour l'enfant adopté qui pourrait être très facilement « répudié » par ses parents adoptifs, sans motif grave, ni contrôle du juge.

Enfin, en remettant profondément en cause le principe d'irrévocabilité de l'adoption plénière, les bouleversements induits par le rétablissement de l'article 14 devraient, en tout état de cause, être discutés dans le cadre d'une réflexion plus globale et approfondie sur l'ensemble des règles applicables à l'adoption, ce qui n'est pas l'objet de la présente proposition de loi. Cet article ne serait pas un facteur de simplification, mais de complexification. J'émet donc un avis défavorable à l'adoption de l'amendement.

**Mme Chaynesse Khirouni.** Je retire l'amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission maintient la suppression de l'article 14.*

**Article 15 :** *Audition devant le juge de l'enfant en voie d'être adopté*

*La Commission aborde l'amendement AS104 de la commission des Lois qui fait l'objet du sous-amendement AS113 de la rapporteure.*

**Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis.** Cet amendement apporte des compléments nécessaires à la disposition que le II de l'article 15 insère à l'article 353 du code civil, afin de prévoir l'audition systématique de l'enfant lors d'une procédure d'adoption.

S'inspirant du dispositif prévu, de manière plus générale, par l'article 388-1 du code civil en matière de recueil de la parole de l'enfant dans toute procédure le concernant, cet amendement précise que l'enfant doit être entendu selon des modalités adaptées à son degré de maturité et que s'il refuse de parler, le juge appréciera le bien-fondé de cette opposition. Le jeune peut être entendu seul ou accompagné d'un avocat ou d'une personne de son choix. Si ce dernier n'apparaît pas conforme à l'intérêt de l'enfant, le juge peut procéder à la désignation d'une autre personne.

**Mme la rapporteure.** J'émet un avis favorable sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement visant à remplacer les termes « l'enfant » par les termes « le mineur » et les mots « de l'enfant » par les mots « du mineur ». Cela me semble plus cohérent.

**Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis.** Cette nouvelle rédaction me convient.

*La Commission adopte le sous-amendement AS113.*

*Puis elle adopte l'amendement AS104 sous-amendé.*

*Elle adopte enfin l'article 15 modifié.*

**Article 16 :** *Alignement du tarif appliqué aux successions en matière d'adoption simple sur le taux applicable aux transmissions en ligne directe*

*La Commission examine, en présentation commune, les amendements AS10 de Mme Bérengère Poletti, et AS15, AS16 et AS17 de M. Denys Robiliard.*

**Mme Bérengère Poletti.** Dans sa rédaction actuelle, l'article 16 ne règle pas le cas des impositions dont le fait générateur est antérieur à la date d'entrée en vigueur de la loi.

Or, il existe des enfants qui, aujourd'hui, paient toujours des dettes fiscales puisqu'ils étaient mineurs lors du décès de leur parent adoptif et n'ont pas été correctement pris en charge. L'enfant adopté, simple mineur lors du décès de son parent, est victime d'une discrimination par rapport aux autres enfants adoptés simples puisqu'il n'a pas la capacité juridique et donc ne peut pas constituer lui-même le dossier de preuve requis. L'enfant est soumis au jugement et à la diligence aléatoire de son tuteur, qui peut parfois s'en désintéresser, ce qui va à l'encontre de son intérêt supérieur.

Une application rétroactive ne serait pas satisfaisante car elle supposerait une réouverture du droit de réclamation et serait sans effet sur les impositions devenues définitives en application de décisions ayant la force de la chose jugée.

Il est donc proposé de remettre les droits encore dus par l'enfant sous remboursement des droits déjà payés, ce qui concerne bien entendu uniquement les droits relevant de la différence entre le tarif en ligne directe et le tarif entre tiers.

Cet amendement exclut tout remboursement de l'État tout en mettant fin à des situations d'endettement d'enfants ayant été mineurs lors du décès de leur parent adopté simple.

**M. Denys Robiliard.** Mon amendement AS15 prévoit l'instauration du même dispositif fiscal. La proposition de loi modifie en profondeur le cadre existant : aujourd'hui, les enfants adoptés ayant perdu l'un de leurs parents sont considérés comme des tiers complets et acquittent des droits fixés au taux maximal de 60 % ; une fois la loi entrée en vigueur, les enfants adoptés dont le parent sera décédé au temps de leur minorité ne paieront que les droits frappant les enfants légitimes ou naturels. Cela provoquera des situations douloureuses. Notre idée est de faire bénéficier du nouveau régime ceux qui n'ont pas fini d'acquitter l'impôt, mais il n'y aura pas de droit au remboursement pour ceux l'ayant payé complètement. Il s'agit d'un amendement de justice fiscale.

**Mme la rapporteure.** J'émet un avis de sagesse sur ces amendements, même si je préfère la rédaction de l'amendement de M. Robiliard. L'article 16 représente déjà un acquis important, mais cette proposition renforce bien l'égalité de traitement. Ne bénéficiant pas d'expertise fiscale sur le sujet, je m'en remets à la sagesse de la Commission.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** À titre personnel, l'amendement de M. Robiliard me semble préférable au plan légistique.

**Mme Bérengère Poletti.** Nous pourrions nous regrouper et déposer le même amendement.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Transformons l'amendement AS15 de M. Robiliard, qui s'insère après le cinquième alinéa de l'article 16, en amendement commun.

*Les amendements AS10 et AS17 sont retirés.*

*La Commission adopte à l'unanimité l'amendement signé également par Mme Bérengère Poletti, M. Patrick Hetzel, M. Gilles Lurton, M. Jean-Pierre Door, Mme Véronique Louwagie et Mme Isabelle Le Callennec.*

*En conséquence, l'amendement AS16 tombe.*

*La Commission adopte l'article 16 modifié.*

**Article 17 :** *Désignation d'un administrateur ad hoc dans le cadre de la procédure d'assistance éducative*

*La Commission étudie, en discussion commune, les amendements AS105 de la commission des Lois et AS51 de Mme Chantal Guittet.*

**Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis.** Cet amendement vise à rétablir l'article 17 de la proposition de loi, dont l'objet est d'assurer l'indépendance, à l'égard du service d'aide sociale à l'enfance (ASE), de l'administrateur *ad hoc* chargé, par le juge, de représenter les intérêts d'un mineur lorsque ceux-ci apparaissent en opposition avec ceux de ses représentants légaux.

**Mme Chaynesse Khirouni.** Mon amendement est défendu, car il repose sur les mêmes motivations que celles avancées par Mme Chapdelaine.

**Mme la rapporteure.** Avis favorable à l'amendement AS105 qui vise à garantir l'indépendance de l'administrateur *ad hoc* désigné dans le cadre de la procédure d'assistance éducative.

*La Commission adopte l'amendement AS105.*

*En conséquence, l'amendement AS51 tombe.*

*L'article 17 est ainsi rétabli.*

### **Après l'article 17**

*La Commission est saisie de l'amendement AS106 de la rapporteure pour avis au nom de la commission des Lois.*

**Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis.** Il est nécessaire de questionner le statut de l'enfant placé à long terme, afin d'en permettre, si tel est son intérêt, l'évolution.

Le juge des enfants pourrait ainsi, lorsqu'il décide du renouvellement d'une mesure, transmettre le dossier de l'enfant au procureur de la République qui, s'il le jugeait opportun, pourrait saisir le juge aux affaires familiales (JAF) aux fins de délégation de l'exercice de l'autorité parentale au bénéfice du service gardien ou de la personne à qui l'enfant a été confié.

**Mme la rapporteure.** J'émet un avis favorable à l'adoption de cet amendement, puisqu'il permet au juge des enfants, lorsqu'il statue sur le renouvellement d'une mesure de

placement, de transmettre le dossier de l'enfant au procureur de la République ; ce dernier pourra saisir le juge aux affaires familiales, afin que celui-ci statue sur une délégation de l'autorité parentale. Cette disposition favorisera l'adaptation du statut de l'enfant à l'évolution de son parcours.

*La Commission adopte l'amendement.*

**Article 18 : Réforme de la procédure de déclaration judiciaire d'abandon**

*La Commission examine, en discussion commune, les amendements identiques AS94 de la rapporteure et AS27 de Mme Françoise Dumas, et les amendements AS107 et AS108 de la commission des Lois.*

*L'amendement AS94 fait l'objet d'un sous-amendement AS115 de Mme Marie-Anne Chapdelaine.*

**Mme la rapporteure.** Cet amendement propose de remplacer le terme « abandon », trop stigmatisant pour l'enfant, par la notion de « délaissement parental ». Par ailleurs, il est proposé de ne pas retenir l'adverbe « volontairement » pour qualifier l'abstention des parents de délaissement, car, trop subjectif, il offre une marge d'interprétation trop large. Nous précisons également que, pour que leur comportement soit qualifié de délaissement, les parents ne doivent pas être empêchés d'entretenir des relations avec leur enfant. Ces modifications permettraient de revenir à une rédaction plus proche de celle de la proposition de loi initialement déposée devant le Sénat.

Il est également nécessaire de prévoir que le délaissement peut être déclaré à l'endroit d'un seul parent afin de retenir une rédaction similaire à celle de l'article L. 224-4 du code de l'action sociale et des familles.

Enfin, l'amendement propose de rétablir l'obligation de transmission des demandes de déclaration judiciaire de délaissement, issue de la rédaction actuelle de l'article 350 du code civil, sans quoi l'objectif de l'article ne serait pas atteint.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Je comprends la préoccupation à l'origine de la rédaction de cet amendement, mais nous écrivons des textes de loi. Le terme d'« abandon » possède une signification précise distincte de celle de « délaissement ». Ce dernier mot s'avère d'ailleurs bien moins précis, car un délaissement peut être complet ou partiel ; il peut donc être interprété, ce qui pourrait créer des situations de conflit.

**Mme Bérengère Poletti.** Je ne comprends pas pourquoi les mots nous font peur. Un mot décrit une situation. L'abandon est une situation difficile pour un enfant, mais elle peut lui être expliquée. Un texte de loi doit employer les termes justes, et celui de « délaissement » ne l'est pas ; on peut ainsi très bien avoir un enfant chez soi et le délaisser à l'intérieur de son foyer.

**Mme Françoise Dumas.** Je considère, contrairement à vous, monsieur Barbier et madame Poletti, que cet amendement est fondamental. Les mots sont lourds de sens : dire à un enfant qu'il a été abandonné emporte des conséquences symboliques et affectives considérables. Un enfant abandonné à la naissance par une mère estimant ne pas être en mesure de s'en occuper entre dans le champ de l'actuel article 350 du code civil et peut devenir adoptable. Le délaissement d'un enfant renvoie à une situation de fait et correspond à une absence de liens entre l'enfant et ses parents ; juridiquement, une telle configuration peut

être floue. Avec cet amendement, les travailleurs sociaux et l'aide sociale à l'enfance pourront constater l'inexistence de relations suivies entre l'enfant et ses parents, afin de placer celui-ci sous un autre statut. Le « délaissement » est donc un terme important, doté d'un sens pour l'enfant et pour les familles, et qui s'avère moins stigmatisant et culpabilisant que celui d'« abandon ». Il peut faciliter l'accès de l'enfant au droit à une famille.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Les personnes en charge des enfants ne sont pas obligées de leur lire le texte de loi mot à mot et doivent simplement le leur expliquer, ainsi qu'aux familles. La définition du terme de « délaissement » dans le dictionnaire diffère de celle du mot « abandon ».

**Mme Jeanine Dubié.** L'article 350 du code civil prévoit déjà la situation de délaissement et la qualifie par un désintéret manifeste des parents envers leur enfant pendant une durée d'au moins un an.

**Mme Bérengère Poletti.** Dans le cas d'enfants confiés à la responsabilité du département et recevant des nouvelles épisodiques de leurs parents, on ne peut pas parler en effet d'« abandon », et le terme de « délaissement » s'avère plus pertinent car les parents ne maintiennent un contact que pour préserver le lien juridique.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Juridiquement, « abandon » et « délaissement parental » renvoient à deux situations différentes. Les juges et l'aide sociale à l'enfance ont-ils demandé que la notion d'« abandon », dont le sens est très fort dans la loi, soit remplacée ? Il me semble plus important de se pencher sur le délai – un an –, mais aussi sur l'âge de l'enfant, auquel il n'est jamais fait allusion.

**M. Frédéric Barbier.** Nous parlons de la déclaration judiciaire d'abandon, et non de la relation de l'enfant avec la famille.

**Mme Françoise Dumas.** Il s'agit de la déclaration judiciaire d'une situation de fait.

**M. Frédéric Barbier.** Certes, mais une déclaration judiciaire d'abandon est autre chose qu'une déclaration judiciaire de délaissement parental.

**Mme la rapporteure.** L'amendement précise les conditions dans lesquelles un enfant est considéré comme délaissé en indiquant : *« lorsqu'il n'a pas bénéficié de la part de ses parents des relations nécessaires à son éducation ou à son développement, pendant l'année qui précède l'introduction de la requête, sans que ces derniers en aient été empêchés pour quelque cause que ce soit »*. En effet, des parents peuvent être confrontés à des difficultés pour éduquer leur enfant. Ainsi, en excluant la notion d'abandon volontaire, cette rédaction renvoie à des situations de fait.

**Mme la présidente.** La notion de « délaissement » me semble protéger davantage l'enfant, car elle élargit le champ.

**M. Denys Robiliard.** C'est une sanction à l'égard des parents. Ces derniers peuvent en effet se trouver dans l'impossibilité de maintenir un contact avec l'enfant pour des raisons de santé ou d'éloignement, sans que cela signifie nécessairement qu'ils aient voulu délaissé ou abandonner cet enfant. Je crois comprendre que le terme de « délaissement » se substitue au terme « abandon » à droit constant. Or le terme d'« abandon », qui recouvre une notion de fait et une forme de volonté, est plus clair juridiquement que celui de « délaissement ».

**Mme la rapporteure.** La notion de « déclaration judiciaire de délaissement » est moins handicapante pour l'enfant, pour la construction de son identité et de son avenir. En indiquant « *sans que ces derniers en aient été empêchés pour quelque cause que ce soit* », cette rédaction tient compte des situations particulières que vous soulevez, monsieur Robiliard, comme l'incapacité physique ou psychique, mais aussi le fait d'être retenu à l'étranger ou de se trouver dans un lieu de privation de liberté. Ainsi, l'amendement donne une définition très précise du délaissement.

**Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis.** La commission des Lois avait préféré la notion d'« abandon » à celle de « délaissement », laquelle figure dans le code pénal et le code civil avec des significations différentes. Mais l'amendement de Mme la rapporteure permet de lever l'ambiguïté et de s'en tenir au factuel.

Je vous propose un sous-amendement AS115 visant à substituer aux mots « lorsqu'il n'a pas bénéficié de la part de ses parents des » les mots « lorsque ses parents n'ont pas entretenu avec lui les ».

**Mme la rapporteure.** Je suis favorable à ce sous-amendement.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Retenir la notion de « délaissement parental » donnera lieu à de multiples interprétations. Pourquoi ne pas conserver la formulation beaucoup plus claire de « déclaration judiciaire d'abandon », qui avait d'ailleurs la préférence de la commission des Lois ?

*La Commission adopte le sous-amendement AS115.*

*Puis elle adopte l'amendement AS94 sous-amendé.*

*En conséquence, les amendements AS107 et AS108 tombent.*

*La Commission adopte successivement les amendements de précision AS75, AS76 et AS77 de la rapporteure.*

*Puis elle adopte l'article 18 modifié.*

### **Après l'article 18**

*La Commission est saisie de l'amendement AS109 de la Commission des lois.*

**Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis.** Cet amendement est devenu sans objet.

*L'amendement est retiré.*

### **Articles 19 à 21**

*La suppression des articles 19 à 21 est maintenue.*

## **Après les articles 19 à 21**

*La Commission étudie l'amendement AS110 de la commission des Lois.*

**Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis.** Cet amendement vise à ajouter le service de l'aide sociale à l'enfance et l'administrateur *ad hoc* chargé de représenter les intérêts de l'enfant à la liste des titulaires de l'action en retrait total de l'autorité parentale prévue par l'article 378-1 du code civil. En effet, en l'état actuel du droit, seul le ministère public ou un membre de la famille ou le tuteur de l'enfant peut intenter cette action.

**Mme la rapporteure.** Avis favorable.

*La Commission adopte l'amendement.*

**Article 21 bis :** *Réduction à deux ans du délai de résidence en France nécessaire pour permettre à un enfant recueilli d'acquérir la nationalité française*

*La Commission adopte l'article 21 bis sans modification.*

## **Après l'article 21 bis**

*La Commission examine, en discussion commune, les deux amendements identiques AS13 de Mme Jeanine Dubié, qui fait l'objet d'un sous-amendement AS99 de la rapporteure, et AS18 de M. Denys Robiliard, ainsi que l'amendement AS38 de M. Sergio Coronado.*

**Mme Jeanine Dubié.** Mon amendement vise à écarter le recours aux tests osseux pour déterminer l'âge des mineurs étrangers isolés arrivant sur le sol français. Cet examen osseux consiste à radiographier de face la main et le poignet gauche de la personne et à examiner les points d'ossification des doigts : plus il y a de cartilage de croissance, plus la personne est jeune ; lorsqu'il n'y a plus de cartilage, la maturité osseuse est atteinte, ce qui correspond plus ou moins à l'âge de 18 ans selon la personne et le sexe. Cette comparaison s'effectue selon un atlas de références, réalisé entre 1931 et 1942 à partir d'une cohorte d'enfants américains, selon des tranches de six mois à un an. La finalité initiale de cette technique était essentiellement médicale, car utilisée en particulier dans le suivi des maladies endocriniennes. Cet atlas n'a jamais été mis à jour, si bien que la fiabilité de cette méthode est remise en question aujourd'hui par les instances aussi bien médicales que judiciaires. Pourtant, ces tests restent souvent utilisés pour déterminer la minorité ou la majorité de jeunes personnes arrivant sur le sol français sans papier d'identité ou avec des papiers sujets à caution, alors que la « circulaire Taubira » relative aux mineurs étrangers isolés précise que cet examen osseux ne doit intervenir qu'en dernier recours.

Ainsi, nous sommes passés d'une finalité à caractère médical à une finalité judiciaire. Les conséquences de l'appréciation de la minorité ou de la majorité ayant de lourdes conséquences pour les jeunes concernés, il ne nous paraît plus acceptable que ces tests peu fiables puissent continuer à être déterminants dans l'évaluation.

**M. Denys Robiliard.** Mon amendement vise également à supprimer ces tests osseux aux fins de détermination de l'âge des jeunes, car ils ne sont plus scientifiquement crédibles. Disant cela, je m'appuie sur deux avis, l'un du Comité national d'éthique du 23 juin 2005 et l'autre du Haut Conseil de la santé publique du 23 janvier 2014. Ce dernier relève que l'écart type est de un à deux ans ; j'en déduis qu'un jeune âgé de 16 ans risque d'être déclaré majeur. Surtout, cet avis cite une étude selon laquelle « la lecture indépendante des clichés par deux



radiologues spécialisés en imagerie pédiatrique, à l'aveugle de l'âge et de données cliniques autres que le sexe, a montré que leurs évaluations différaient dans 33 % des cas, l'écart étant en moyenne de 18 mois (avec des extrêmes de moins de 39 mois à plus de 31 mois). » Autrement dit, on était en plein arbitraire !

**Mme Isabelle Le Callennec.** Certes, les tests osseux sont loin de faire l'unanimité dans la communauté scientifique, mais on ne peut pas laisser croire que la seule preuve documentaire, qui le plus souvent n'existe même pas, ou le faisceau d'indices dégagé par un personnel qualifié, évoqué par M. Robiliard, permettra de déterminer de façon certaine l'âge des jeunes étrangers isolés, qui sont particulièrement nombreux dans les départements de la Seine-Saint-Denis et de l'Ille-et-Vilaine.

Il y a donc là un enjeu majeur, car un jeune reconnu mineur dépend de l'aide sociale à l'enfance, compétence dévolue aux départements, alors qu'un jeune majeur relève de la responsabilité de l'État. Or les personnels qui reçoivent ces jeunes pour déterminer s'ils relèvent de l'aide sociale à l'enfance ou de l'État ont besoin d'outils fiables.

**Mme Fanélie Carrey-Conte.** Pour être députée de Paris, département qui accueille le plus grand nombre de mineurs étrangers isolés, je suis favorable à l'interdiction des tests osseux sur ces jeunes. En effet, ces tests ne sont absolument pas fiables, comme l'ont montré les avis du Conseil de l'Ordre et du Haut Conseil de la santé publique notamment. En outre, ces tests posent la question de la dignité des personnes, car ces jeunes doivent être considérés comme des jeunes avant d'être considérés comme des étrangers.

Tous les départements ne pratiquent pas les tests osseux, car il existe d'autres méthodes d'évaluation, notamment l'entretien dans le cadre d'une approche pluridisciplinaire, qui ont prouvé leur efficacité – même si l'on sait que la détermination de la majorité ou de la minorité n'est jamais fiable à 100 %.

J'ajoute que, dans la mesure où la « circulaire Taubira » indique que les tests osseux doivent être utilisés en dernier recours, une harmonisation s'impose au niveau des départements.

Enfin, la proposition de loi dont nous discutons aujourd'hui pourrait prévoir aussi d'organiser, par deux amendements que nous propose le Gouvernement, la répartition géographique des mineurs étrangers isolés : ce texte est donc le bon véhicule pour sécuriser le dispositif et mieux protéger les droits de ces mineurs.

**Mme Bérengère Poletti.** Les indices dégagés par un personnel qualifié me semblent encore plus aléatoires que les tests osseux. Certes, les tests osseux ne constituent pas l'unique moyen de déterminer l'âge, et d'autres méthodes peuvent être utilisées, comme l'interrogatoire du jeune. Mais il faut être conscient qu'un jeune pourra refuser de communiquer des éléments donnant des indications sur son âge réel. Les départements, qui consacrent 20 % de leur budget social à l'aide sociale à l'enfance, ne comprendraient pas qu'on leur retire la possibilité de pratiquer ces tests osseux, qui font partie d'une palette d'outils.

**M. Frédéric Barbier.** Un jeune pourra être incité à dire la vérité sur son âge s'il sait qu'un test osseux est susceptible d'être réalisé. Supprimer les tests laissera place à l'arbitraire car quelqu'un sera amené à décider. Ne me dites pas, madame Carrey-Conte, que cela permettra de sécuriser les procédures !

**Mme Isabelle Le Calennec.** Voter cet amendement ira à l'encontre de la « circulaire Taubira », qui rend possibles les tests osseux en dernier recours.

**Mme Jeanine Dubié.** C'est pour les jeunes de 16 à 19 ans que le problème se pose. Lorsque leur minorité n'est pas reconnue, cela a pour eux des incidences très préjudiciables. Et parce que nous sommes nous aussi les défenseurs des départements, je tiens à rappeler que leur effort de prise en charge ne cesse pas lorsque ces jeunes atteignent 18 ans mais bien 21 ans. Notre débat dépasse donc largement la question de la prise en charge financière de ces jeunes par l'État ou le département.

Contrairement aux autres examens morphologiques qui existent, ce test est aujourd'hui systématiquement utilisé alors que ses résultats ne devraient faire partie que d'un faisceau d'indices. Faisons confiance aux travailleurs sociaux pour fournir une évaluation de l'âge de ces jeunes qui soit beaucoup plus générale et plus fiable.

**M. Denys Robiliard.** Je me réjouis d'entendre l'UMP soutenir Mme Taubira ! Cela est tellement inhabituel que cela mérite d'être souligné. Pour autant, c'est bien la première fois que j'entends voir opposer à une évolution législative une circulaire, qui n'a normalement pour objet que de décrire l'état du droit positif sans pouvoir y ajouter. Je suis surpris qu'alors que jusqu'à présent, nous nous sommes tous employés à défendre l'intérêt supérieur de l'enfant, celui-ci ne soit absolument plus pris en considération dans l'argumentation soutenue contre l'interdiction des tests osseux.

Alors que tout le monde reconnaît que ces tests ne sont pas fiables, ceux-ci sont néanmoins extrêmement utilisés. Et comme ils sont établis par un médecin, ils font autorité. L'autorité administrative ne parvenant pas seule à mettre fin à cette pratique, il faut que le législateur en interdise le recours.

**Mme Isabelle Le Calennec.** Quel est le personnel qualifié visé dans l'exposé sommaire de cet amendement ? Dans certains départements, des cellules ont été instituées pour gérer l'arrivée importante de mineurs étrangers. Même si ces équipes sont pluridisciplinaires, à un moment donné, c'est une personne seule qui prendra la décision de savoir si ces jeunes sont mineurs ou pas. S'il existe pour ce faire des techniques plus fiables que les tests osseux, utilisons-les. Mais je n'en ai pas entendu parler de façon précise. Laisser place à la subjectivité sera très difficile à supporter pour ce personnel qualifié qui aura la responsabilité d'en assumer les conséquences.

Si j'ai cité la « circulaire Taubira », c'est que j'imagine qu'elle a été publiée au terme d'un long travail avec tous les acteurs concernés par cette question très sensible. L'amendement remettrait donc en cause une disposition qui a probablement été élaborée dans la concertation.

**Mme la rapporteure.** La pratique du test osseux pour déterminer la minorité d'un individu est effectivement problématique. Il n'existe pas de texte encadrant strictement cette pratique de sorte que son application est très variable selon les départements. Alors que la circulaire du 31 mai 2013 relative aux modalités de prise en charge des mineurs isolés étrangers, à laquelle il a été fait référence ici, dispose que le test osseux n'est que l'un des examens permettant de déterminer l'âge des individus, il est réalisé quasi systématiquement. Je précise que cette circulaire fait trois pages et que les données radiologiques de maturité osseuse – expression appropriée que mon sous-amendement tend à substituer à celle de

« méthode des tests osseux » – n'est que l'un des éléments cités parmi d'autres dans cette circulaire.

La fiabilité de cette méthode est remise en question depuis plusieurs années par des instances aussi bien judiciaires que médicales. Sur le plan médical, la technique des tests osseux comprend une marge d'erreur estimée entre 12 et 24 mois. Elle s'appuie sur l'atlas de Greulich et Pyle établi sur une population caucasienne aisée des États-Unis dans les années 1940, ce qui semble en décalage avec les populations que nous sommes amenés à accueillir. Sur le plan juridique, de nombreuses critiques ont aussi été émises. Dès juin 2005, le Comité consultatif national d'éthique soulignait l'inadaptation de ces méthodes, comme l'avait fait auparavant la Défenseure des enfants. De même, l'Académie nationale de médecine, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, l'ancien Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, le Haut conseil de la santé publique et le Défenseur des droits ont émis sur ce point les plus expresses réserves. Récemment, la Commission nationale consultative des droits de l'homme, dans un avis du 24 juin 2014, préconisait de mettre fin aux pratiques actuelles d'évaluation de l'âge.

Je pense simplement que, juridiquement, il faudrait remplacer la notion de « tests osseux » par celle de « données radiologiques de maturité osseuse ». C'est l'objet de mon sous-amendement. Sous réserve de l'adoption de ce dernier, j'émettrai un avis favorable à l'amendement AS13.

Enfin, j'ajouterai que c'est le juge qui décide en dernier recours. L'évaluation de l'âge de ces jeunes s'appuie donc sur plusieurs critères et fait intervenir plusieurs acteurs, dont deux médecins et non un seul. Bien d'autres aspects que les données radiologiques de maturité osseuse sont évalués : l'évaluateur est ainsi attentif à des éléments liés au développement physique, au comportement du jeune, à la compatibilité de ce comportement avec l'âge allégué et à la vulnérabilité de ce jeune.

**M. Jean-Pierre Barbier.** Dans son sous-amendement, la rapporteure nous propose de reprendre les termes figurant dans la circulaire du 31 mai 2013 dans l'amendement de Mme Dubié. Or ce dernier vise précisément à supprimer le recours aux tests osseux préconisés dans cette circulaire. C'est ubuesque !

**Mme Isabelle Le Callennec.** Je ne comprends pas que l'on vote un sous-amendement remplaçant les mots « tests osseux » par les mots « données radiologiques de maturité osseuse » pour ensuite supprimer la possibilité de recourir à ce genre de tests.

En vertu de la « circulaire Taubira », l'examen médical n'intervient qu'en cas de doute sur la minorité du jeune ; ce dernier doit être consentant à l'examen et informé de ses modalités et de ses conséquences ; la réquisition doit être faite par le Parquet ; l'examen doit être réalisé sur la base d'un protocole unique et opposable intégrant des données cliniques, des données dentaires et des données radiologiques de maturité osseuse.

Par conséquent, cet amendement remet en cause cette circulaire.

**M. Denys Robiliard.** Le sous-amendement de la rapporteure a uniquement une portée terminologique, s'appuyant sur les termes retenus dans la « circulaire Taubira ». Compte tenu de la marge d'erreur très importante des tests osseux, nous souhaitons effectivement les voir supprimés.

Sur le plan procédural, le sous-amendement de la rapporteure ne portant que sur l'amendement AS13 de Mme Dubié, je souhaiterais, Madame la présidente, que les cosignataires de l'amendement identique AS18 puissent être associés à cet amendement AS13. Et je retire mon propre amendement.

*L'amendement AS18 est retiré.*

*La Commission adopte le sous-amendement AS99 puis l'amendement AS13 ainsi sous-amendé.*

*En conséquence, l'amendement AS38 de M. Sergio Coronado devient sans objet.*

**Mme Véronique Massonneau.** Je tiens néanmoins à présenter cet amendement. Comme nous estimons que la méthode des tests osseux n'est pas fiable, nous proposons de ne plus l'utiliser nulle part – ni dans la recherche de la minorité ou de la majorité ni pour le regroupement familial ou la détermination de la majorité pénale.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Autant les amendements précédents étaient en lien direct avec l'objet de la proposition de loi, autant le vôtre est bien plus large. En ce qui concerne la protection de l'enfant, votre amendement est satisfait par celui que nous venons de voter.

**Mme Bérengère Poletti.** L'amendement AS38 est dangereux car les marges d'erreur des tests osseux n'existent qu'à partir de l'âge de 16 ans. Ces tests sont au contraire très précis en deçà de cet âge.

*La Commission en vient à l'amendement AS59 de M. Denys Robiliard.*

**M. Denys Robiliard.** Cet amendement a trait au même sujet mais vise les mineurs qui sont en zone d'attente à Roissy, à Orly à Lyon-Satolas ou encore dans d'autres aéroports et ports. La question de savoir si ces jeunes sont mineurs ou pas peut également s'y poser et là encore, on a tendance à recourir de façon presque systématique aux tests osseux précités.

**Mme la rapporteure.** Votre amendement procède à une coordination à l'article L. 221-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile s'agissant de l'interdiction des tests osseux. J'y suis défavorable car il n'entre pas dans le champ de la protection de l'enfance.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Retirez-vous votre amendement, monsieur Robiliard ?

**M. Denys Robiliard.** Je le maintiens. Car s'il ne se situe pas dans le champ de la protection de l'enfance au sens technique du terme, il concerne la protection des mineurs en zone d'attente. Il est donc conforme à l'esprit de ce texte.

**Mme la rapporteure.** Il est vrai que vous faites référence à l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles mais c'est l'article L. 221-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile que vous modifiez. Or ce n'est pas dans le cadre de cette proposition de loi relative à la protection de l'enfant qu'il convient de le faire. Je vous propose donc de le retirer pour que nous en revoyions la rédaction d'ici à l'examen du texte en séance publique.

**M. Denys Robiliard.** Je ne comprends pas votre position : il s'agit de traiter de la même question de protection de l'enfance et de la même technique des tests osseux que précédemment. Simplement, deux codes différents sont concernés. Il est vrai que l'amendement AS38 de M. Coronado avait le mérite de régler le problème une fois pour toutes dans un seul et même code : le code civil. Dès lors que l'on fait le choix de traiter la question des tests osseux matière par matière, il convient de raisonner en termes de protection de l'enfance, indépendamment de l'aspect formel du texte concerné.

*La Commission rejette l'amendement.*

**Article 22 :** *Création d'une qualification pénale de l'inceste valant circonstance aggravante d'infractions à caractère sexuel*

*La Commission examine les amendements identiques AS52 de M. Sébastien Denaja, AS95 de la rapporteure, AS111 et AS112 de la commission des Lois.*

*L'amendement AS52 fait l'objet des sous-amendements AS97 et AS98 du Gouvernement.*

**M. Bernard Roman.** Je vous remercie de m'accueillir dans votre commission.

Cet amendement a été présenté en commission des Lois ce matin. Il est quasiment identique à un amendement cosigné par M. Geoffroy et Mme Fort. Il vise à rétablir dans le code pénal l'incrimination de l'inceste. Aussi étonnant que cela puisse paraître, l'inceste ne figurait pas dans le code pénal jusqu'en 2010. Les associations de victimes estiment à deux millions le nombre de personnes concernées par des actes incestueux. Des centaines de milliers de personnes, peut-être plus d'un million, ne pourront jamais se reconstruire si cette infraction n'est pas reconnue.

L'amendement propose de rétablir l'incrimination d'inceste dans le code pénal en tenant compte des motifs qui avaient conduit le Conseil constitutionnel à censurer les dispositions relatives à l'inceste, à l'occasion de deux questions prioritaires de constitutionnalité. Le principal motif tenait à la définition trop large et sujette à interprétation des auteurs de crimes ou délits incestueux – la notion de famille à laquelle il était fait référence était insuffisamment précise. Le Conseil a estimé que s'il était légitime pour le législateur d'instituer une qualification particulière pour les agissements sexuels incestueux, les auteurs susceptibles d'être poursuivis pour ces faits devaient être précisément désignés.

Nous avons suivi cette recommandation en travaillant, en lien avec la Chancellerie, au sein d'un groupe de travail réunissant notamment M. Denaja, M. Geoffroy, Mme Fort et moi-même, et en nous inspirant notamment de travaux transpartisans menés au Sénat. Nous sommes parvenus à une rédaction ce matin dont nous pensons qu'elle était définitive mais la Chancellerie nous propose deux ajustements mineurs, très techniques, qui nous mettent à l'abri d'autres recours devant le Conseil constitutionnel.

L'amendement reprend, pour désigner les personnes susceptibles d'être poursuivies pour des faits incestueux, la liste des personnes pour lesquelles le code civil prévoit un empêchement à mariage ainsi que leurs conjoints, concubins ou partenaires d'un pacte civil de solidarité, sous réserve pour certains d'entre eux qu'ils aient sur la victime une autorité de droit ou de fait. Sont ainsi visés l'oncle, la tante, le neveu, la nièce, l'ascendant, le frère, la sœur, le tuteur et la personne disposant à l'égard de la victime d'une délégation totale ou

partielle d'autorité. Nous nous référons au code civil afin de lever toute équivoque constitutionnelle.

Je présente brièvement les deux sous-amendements du Gouvernement que la commission des Lois a approuvés de manière informelle. Le premier prévoit de distinguer dans deux alinéas les ascendants, d'une part, et les frères et sœurs, d'autre part, en précisant pour ces derniers qu'ils doivent, au moment des faits, avoir une autorité de droit ou de fait sur la victime. Le second propose d'ajouter les anciens conjoints ou concubins aux personnes auxquelles la qualification d'inceste peut s'appliquer.

Si nous adoptons cet amendement attendu, nous réparerions une anomalie du droit pénal français en réussissant enfin à y introduire la notion d'inceste.

**Mme Bérengère Poletti.** Nous voterons cet amendement qui fait l'objet de discussions depuis longtemps.

Le sous-amendement du Gouvernement fait référence à l'autorité de droit ou de fait que détiennent certains parents sur la victime. Je ne suis pas sûre de comprendre. Est-ce à dire que l'absence d'autorité interdirait de retenir la qualification d'inceste même si les faits ont été commis par un membre de la famille ?

**Mme Isabelle Le Calennec.** Je m'interroge également sur la mention de l'autorité. Cette précision risque de soustraire aux poursuites certaines personnes pourtant coupables de faits délictueux.

Quant aux anciens concubins que vous avez mentionnés, ils n'ont, de fait, pas d'autorité.

**M. Bernard Roman.** Je suis très gêné de devoir défendre des amendements du Gouvernement. J'aurais préféré que ce dernier soit présent pour le faire.

Ces sous-amendements ont pour seule vocation de consolider juridiquement et de peaufiner le texte, qui est le fruit d'un consensus à l'Assemblée – ce qui est assez rare pour être souligné – et d'un long travail d'échange et de persuasion avec l'exécutif.

Actuellement, dans le code pénal, la commission d'agressions ou d'atteintes sexuelles par les frères et sœurs ne constitue pas une circonstance aggravante.

Pour pouvoir appliquer la notion d'inceste aux frères et sœurs, tout en parant à tout risque constitutionnel, il convient de reprendre les cas dans lesquels les infractions d'agressions sexuelles ou d'atteinte sexuelles sont déjà aggravées par la loi, en l'occurrence lorsqu'elles sont commises par une personne exerçant une autorité de droit ou de fait. C'est la raison pour laquelle cette précision est apportée dans le sous-amendement du Gouvernement.

S'agissant des ex-concubins ou ex-conjoints, la notion d'autorité de fait est déjà utilisée, notamment en matière de droit de visite. Je reconnais que nous avons omis de prendre en compte les familles recomposées dans le dispositif.

Notre amendement va aussi loin qu'il est possible sans s'exposer à une question prioritaire de constitutionnalité qui remettrait en cause le dispositif.

Il reste des questions posées à juste titre par les associations : quid des cousins ? Ils ne figurent pas parmi les personnes pour lesquelles le code civil prévoit un empêchement à mariage. On pourrait nous reprocher les limites que nous nous imposons mais nous ne voulons pas être censurés par le Conseil constitutionnel.

Nous avons décidé ce matin en commission des Lois que M. Geoffroy et son groupe déposeraient un amendement reprenant les décisions de votre commission. Le groupe socialiste et d'autres groupes proposeront le même amendement afin qu'une discussion commune s'organise en séance pour aboutir à une décision, je l'espère, unanime.

**M. Denys Robiliard.** La portée de cet amendement est essentiellement symbolique puisque, sauf erreur de ma part, il ne modifie ni les peines ni les incriminations. Le texte ne crée pas une nouvelle incrimination mais une qualification pénale de l'inceste. Il n'emporte pas de conséquences juridiques particulières, sinon d'introduire dans le code pénal la notion d'inceste.

Dès lors, je ne comprends pas la nécessité de la circonstance aggravante de l'autorité exercée. Il nous faut absolument faire coïncider la définition du code pénal avec celle du code civil qui n'emploie pas le terme d'inceste – sauf en interdisant les filiations incestueuses – mais qui le définit au travers des empêchements à mariage et à PACS.

Puisque ce texte est purement qualificatif, pourquoi faire de l'exercice de l'autorité une condition de l'inceste alors qu'elle ne figure pas dans le code civil ? Je ne vois pas en quoi cette condition pourrait être un élément constitutif de la notion d'inceste.

Nous aurions intérêt à adopter une définition pénale identique à la définition civile puisque nous sommes dans le domaine du symbolique.

**Mme Marie-Anne Chapdelaine, rapporteure pour avis.** Un mot pour traduire le consensus qui s'est dégagé ce matin au sein de la commission des Lois et pour faire part de la volonté partagée de trouver une rédaction inattaquable sur le plan constitutionnel. C'est la raison pour laquelle je porte deux amendements identiques avec des cosignataires différents.

*Les amendements AS95, AS111 et AS112 sont retirés.*

*Suivant l'avis favorable de la rapporteure, la Commission adopte successivement les sous-amendements AS97 et AS98 puis l'amendement AS52 sous-amendé.*

**Mme la rapporteure.** L'adoption de cet amendement très attendu et consensuel est une très bonne chose.

*L'article 22 est ainsi rétabli.*

## **Après l'article 22**

*La Commission examine l'amendement AS100 de la rapporteure.*

**Mme la rapporteure.** L'article 434-1 du code pénal prévoit une infraction de non-dénonciation de crimes. Sont exceptés de cette disposition les parents en ligne directe et leurs conjoints, ainsi que les frères et sœurs et leurs conjoints, de l'auteur ou du complice du crime ; le conjoint de l'auteur ou du complice du crime, ou la personne qui vit notoirement en situation maritale avec lui. Toutefois, ces deux exceptions ne sont pas applicables aux crimes

commis sur les mineurs de 15 ans. Les crimes commis sur les mineurs de 15 à 18 ans ne sont donc pas visés par cet article. Cet amendement vise à pallier cette lacune en étendant l'infraction aux crimes commis sur tous les mineurs.

*La Commission adopte l'amendement.*

*La Commission est saisie de l'amendement AS101 de la rapporteure.*

**Mme la rapporteure.** Cet amendement propose de créer une infraction spécifique pour sanctionner la non-dénonciation d'agressions sexuelles commises sur des mineurs de 18 ans.

En effet, les agressions sexuelles ne sont pas constitutives d'un crime, dont la non-dénonciation est punie par l'article 434-1 précité, mais d'un délit.

S'agissant des atteintes sexuelles, l'article 434-3 du code pénal punit le fait, pour quiconque ayant eu connaissance de privations, de mauvais traitements ou d'atteintes sexuelles infligés à un mineur de 15 ans ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge, d'une maladie, d'une infirmité, d'une déficience physique ou psychique ou d'un état de grossesse, de ne pas en informer les autorités judiciaires ou administratives.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Quelles sont les personnes astreintes au secret qui sont exceptées des dispositions prévues dans le deuxième alinéa de votre amendement ?

**Mme la rapporteure.** Cet alinéa reprend une disposition qui figure dans d'autres articles du code pénal relatifs à la non-dénonciation.

*La Commission adopte l'amendement.*

*La Commission examine, en présentation commune, les amendements AS11 et AS12, tous deux du Gouvernement.*

**Mme la rapporteure.** Ces deux amendements, présentés par le Gouvernement, visent à garantir la remontée depuis les départements des informations nécessaires au bon fonctionnement de la cellule d'appui du ministère de la justice.

Le premier amendement donne une base légale à la clé de répartition entre les départements pour l'accueil des mineurs privés de leur famille, définie par la « circulaire Taubira » relative aux modalités de prise en charge des jeunes isolés étrangers.

J'émet un avis favorable sur ces amendements qui permettent par ailleurs de faciliter les échanges d'informations.

**Mme Bérengère Poletti.** Aux termes de l'amendement, la répartition s'appuie sur des critères démographiques. Or, ces critères m'apparaissent très insuffisants. Pourquoi les capacités financières des départements ne sont-elles pas prises en compte ? Je ne peux pas soutenir un amendement qui fait référence aux seuls critères démographiques.

**Mme la rapporteure.** Cette répartition a fait l'objet d'une concertation avec les départements. Je vous invite à demander des précisions sur ce point au Gouvernement en séance.



*La Commission **adopte** successivement ces amendements.*

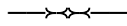
**Article 23 : Gage financier**

*La Commission **adopte** l'article 23 **sans modification**.*

*Puis elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Je vous remercie, chers collègues, pour ce débat serein sur un sujet très important.

*La séance est levée à vingt et une heures quinze.*



## **Présences en réunion**

### **Réunion du mardi 5 mai 2015 à 17 heures**

*Présents.* – M. Élie Aboud, M. Joël Aviragnet, M. Pierre Aylagas, M. Gérard Bapt, M. Jean-Pierre Barbier, Mme Véronique Besse, Mme Kheira Bouziane-Laroussi, Mme Marie-Françoise Clergeau, M. Philip Cordery, M. Jean-Louis Costes, M. Rémi Delatte, M. Dominique Dord, Mme Françoise Dumas, M. Richard Ferrand, M. Denis Jacquat, Mme Chaynesse Khirouni, Mme Bernadette Laclais, Mme Isabelle Le Callennec, Mme Annie Le Houerou, Mme Catherine Lemorton, Mme Geneviève Levy, M. Michel Liebgott, Mme Lucette Lousteau, Mme Véronique Massonneau, M. Pierre Morange, Mme Monique Orphé, M. Bernard Perrut, Mme Martine Pinville, Mme Bérengère Poletti, M. Arnaud Richard, M. Denys Robiliard, M. Fernand Siré

*Excusés.* – Mme Gisèle Biémouret, Mme Valérie Boyer, M. Stéphane Claireaux, M. Michel Issindou, M. Gilles Lurton, Mme Dominique Orliac, M. Christophe Sirugue

*Assistaient également à la réunion.* – Mme Fanélie Carrey-Conte, Mme Marie-Anne Chapdelaine, Mme Jeanine Dubié, Mme Chantal Guittet, M. Dominique Potier, M. Bernard Roman