



N° 3216

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 novembre 2015.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA PROPOSITION DE LOI, MODIFIÉE PAR LE SÉNAT, *relative à la protection de l'enfant*,

PAR MME ANNIE LE HOUEROU,

Députée.

Voir les numéros :

Sénat : 1^{ère} lecture : **799** (2013-2014), **146**, **147**, **139** et T.A. **76** (2014-2015).

2^e lecture : **444**, **718** (2014-2015), **32**, **33** et T.A. **9** (2015-2016).

Assemblée nationale : 1^{ère} lecture : **2652 rect.**, **2744**, **2743**, et T.A **515**.

2^e lecture : **3125**.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
TRAVAUX DE LA COMMISSION	11
EXAMEN DES ARTICLES	11
TITRE I^{ER} – AMÉLIORER LA GOUVERNANCE NATIONALE ET LOCALE DE LA PROTECTION DE L’ENFANCE	11
<i>Article 1^{er}</i> : (art. L. 112-3 du code de l’action sociale et des familles) Définition et objectifs de la protection de l’enfance et création d’un conseil national de la protection de l’enfance	11
<i>Article 1^{er} bis</i> : (art. L. 112-5 [nouveau] du code de l’action sociale et des familles) Mise en place, dans chaque département, d’un protocole entre les acteurs institutionnels et associatifs chargés de la prévention	14
<i>Article 2</i> : (art. L. 226-3-1 du code de l’action sociale et des familles) Bilan annuel des formations délivrées dans le département	15
<i>Article 2 bis</i> : (art. L. 542-3 du code de l’éducation) Intégration des séances d’information et de sensibilisation à l’enfance maltraitée au sein du « parcours éducatif de santé »	17
<i>Article 2 ter</i> : (art. L. 131-8 du code de l’éducation) Suivi des mesures prises pour lutter contre l’absentéisme et le décrochage	18
<i>Article 4</i> : (art. L. 221-2 du code de l’action sociale et des familles) Désignation d’un médecin référent pour la protection de l’enfance dans chaque département	20
<i>Article 4 bis</i> : (art. L. 221-3 du code de l’action sociale et des familles) Missions des services de l’aide sociale à l’enfance en matière de protection des enfants français vivant à l’étranger	21
TITRE II – SÉCURISER LE PARCOURS DE L’ENFANT EN PROTECTION DE L’ENFANCE	26
<i>Article 5 AA</i> : (art. L. 226-2-1 et L. 226-3 du code de l’action sociale et des familles) Évaluation des informations préoccupantes par une équipe pluridisciplinaire	26
<i>Article 5 AB</i> : (art. L. 226-4 du code de l’action sociale et des familles) Modification des règles de saisine de l’autorité judiciaire en cas de maltraitance	27

<i>Article 5 B</i> : (art. L. 221-2-1 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles) Possibilité pour le président du conseil départemental de confier un mineur à un tiers bénévole.....	29
<i>Article 5 C</i> : (art. L. 221-3 et L. 226-3-2 du code de l'action sociale et des familles) Échanges d'informations entre les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance et entre le service de l'aide sociale à l'enfance et les caisses de sécurité sociale.....	31
<i>Article 5 D</i> : (art. L. 222-5-1 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles) Entretien de préparation à l'accession à l'autonomie des jeunes pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance.....	32
<i>Article 5 EA</i> : (art. L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles) Accompagnement des jeunes majeurs au-delà du terme de la mesure de protection.....	34
<i>Article 5 EB</i> : (art. L. 222-5-1-1 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles) Protocole d'accompagnement de l'accès à l'autonomie	35
<i>Article 5 EC</i> : (art. L. 223-3-2 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles) Retour de l'enfant dans sa famille dans les meilleures conditions.....	38
<i>Article 5 ED</i> : (art. L. 543-1 du code de la sécurité sociale) Allocation de rentrée scolaire due au titre d'un enfant placé.....	39
<i>Article 5 E</i> : (art. L. 222-5-2 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles) Accueil en centre parental des futurs parents ainsi que des enfants de moins de trois ans et de leurs parents.....	41
<i>Article 5</i> : (art. L. 223-1, L. 223-1-1 [nouveau] et L. 223-3-1 du code de l'action sociale et des familles) Contenu du projet pour l'enfant.....	42
<i>Article 6</i> : (art. L. 223-1-2 [nouveau] et L. 421-16 du code de l'action sociale et des familles) Définition des actes usuels de l'autorité parentale	43
<i>Article 6 bis (supprimé)</i> : (art. 373-2-9 du code civil) Exigence de motivation spéciale de la décision du juge aux affaires familiales relative à l'exercice du droit de visite dans un espace de rencontre spécifiquement désigné	45
<i>Article 6 ter</i> : (art. 375-7 du code civil) Exigence de motivation spéciale de la décision du juge des enfants relative à la médiatisation du droit de visite d'un parent	47
<i>Article 6 quater (supprimé)</i> : (art. 378-1 du code civil) Retrait de l'autorité parentale en cas d'exposition de l'enfant à des agissements violents.....	48
<i>Article 7</i> : (art. L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles) Mise en place d'une commission pluridisciplinaire pour examiner les situations d'enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance	50
<i>Article 8</i> : (art. L. 223-3 du code de l'action sociale et des familles) Information du juge en cas de modification du lieu d'accueil d'un enfant confié au service de l'aide sociale à l'enfance	52
<i>Article 9</i> : (art. L. 223-5 du code de l'action sociale et des familles et art. 375 du code civil) Contenu et transmission au juge du rapport de l'aide sociale à l'enfance.....	54
<i>Article 11 ter</i> : (art. L. 2112-2 et L. 2122-1 du code de la santé publique) Entretien prénatal précoce	55

TITRE III – ADAPTER LE STATUT DE L’ENFANT PLACÉ SUR LE LONG TERME	56
<i>Article 13</i> : (art. L. 223-7 et L. 224-6 du code de l’action sociale et des familles) Mise en place d’un suivi médical, psychologique, éducatif et social en cas de restitution à l’un de ses parents d’un enfant né sous le secret ou d’un enfant pupille de l’État.....	56
<i>Article 13 bis</i> : (art. L. 225-1 du code de l’action sociale et des familles) Projet de vie des enfants admis en qualité de pupille de l’État	57
<i>Article 15</i> : (art. L. 353 du code civil) Audition par le juge du mineur en voie d’être adopté	58
<i>Article 16</i> : (art. 786 du code général des impôts) Alignement du régime d’imposition des transmissions à titre gratuit entre adoptant et adopté sur le régime applicable aux transmissions en ligne directe	59
<i>Article 17 bis A</i> : (art. 375-3 du code civil) Exigence de motivation spéciale de la décision du juge des enfants de confier l’enfant à une personne physique	61
<i>Article 17 bis</i> : (art. 377 du code civil) Saisine du juge aux affaires familiales par le ministère public afin qu’il statue sur la délégation totale ou partielle de l’autorité parentale	62
<i>Article 17 ter</i> : (art. L. 221-5-5 et L. 222-48-2 du code pénal) Retrait de l’autorité parentale sur les frères et sœurs de la victime en cas de crime ou délit commis sur la personne de l’enfant	63
<i>Article 18</i> : (art. 347, 350, 381-1 et 381-2 [nouveaux] du code civil et L. 224-4 du code de l’action sociale et des familles) Réforme de la procédure de déclaration judiciaire d’abandon	64
<i>Article 21 bis A</i> : (art. 378-1 du code civil) Élargissement de la liste des titulaires de l’action en retrait de l’autorité parentale	67
<i>Article 21 bis</i> : (art. 21-12 du code civil) Octroi de la nationalité française à un enfant recueilli et élevé par une personne de nationalité française ou confié à un service d’aide sociale à l’enfance	68
<i>Article 21 ter A</i> : (art. 222-3 du code de l’action sociale et des familles) Intervention sociale et familiale.....	69
<i>Article 21 ter</i> : (art. 388 du code civil) Encadrement du recours à des tests osseux.....	70
<i>Article 22</i> : (art. 222-24, 222-28, 222-30, 222-32-1 [nouveau], 227-26, 227-27-1A [nouveau] et 227-27 du code pénal) Création d’une qualification pénale de l’inceste valant circonstance aggravante d’infractions à caractère sexuel	72
<i>Article 22 bis</i> : (art. 434-1 du code pénal) Suppression de l’exception pour l’infraction de non-dénonciation de certains crimes commis sur un mineur de plus de quinze ans ...	74
<i>Article 22 quater A</i> : (art. 2-3, 356 et 706-50 du code de procédure pénale) Mesures de coordination relative à l’introduction de la notion d’inceste dans le code pénal.....	75
<i>Article 22 quater</i> : (article 221-2-2 [nouveau] du code de l’action sociale et des familles) Objectifs de répartition sur le territoire des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille	77
<i>Article 22 quinques</i> : (article 375-5 du code civil) Transmission à l’autorité judiciaire des informations relatives à la répartition géographique des mineurs sans famille	79

INTRODUCTION

La rapporteure tient en premier lieu à saluer le travail globalement constructif qui a été réalisé par le Sénat lors de l'examen, en deuxième lecture, de la présente proposition de loi.

À l'issue des travaux de la Haute assemblée, 8 des 51 articles de la proposition de loi qui restaient en discussion au terme de la première lecture à l'Assemblée nationale ont été adoptés « conformes ». Un autre (l'article final de gage financier) a fait l'objet d'une suppression conforme. Il reste donc 43 articles en « navette » – étant précisé que, lors de l'examen du texte en deuxième lecture, la commission a adopté 20 articles sans leur apporter aucune modification.

*

Un certain nombre d'avancées majeures contenues dans la proposition de loi ont été confortées et enrichies par le Sénat, notamment celles prévues à l'article 5, qui tend à préciser le rôle et le contenu du « projet pour l'enfant », ainsi que les modalités de son élaboration.

En première lecture, la commission avait adopté, à l'initiative de la rapporteure ainsi qu'à celle de Mme Françoise Dumas et des commissaires du groupe Socialiste, républicain et citoyen, deux amendements identiques proposant une nouvelle rédaction de cet article 5, afin d'élargir son champ d'application à l'ensemble des enfants bénéficiant d'une décision de protection de l'enfance, que celle-ci soit de nature administrative ou judiciaire, hors aides financières. Cette nouvelle rédaction tend par ailleurs à 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. Elle tend également à faire de l'enfant l'acteur central du projet, puisqu'il est précisé que le mineur est associé à l'établissement de ce projet, selon des modalités adaptées à son âge et à sa maturité.

En séance publique, notre Assemblée a précisé, sur proposition de Mme Chantal Guittet et de plusieurs de nos collègues, que le projet pour l'enfant devrait prendre en compte les relations personnelles entre les frères et sœurs, lorsqu'elles existent, afin d'éviter les séparations, sauf si cela n'est pas possible ou si l'intérêt de l'enfant commande une autre solution. Par ailleurs, notre Assemblée a précisé, à l'initiative de M. Joël Aviragnet, que l'élaboration du projet pour l'enfant comprendrait une évaluation médicale et psychologique du mineur afin de détecter les besoins de soins qui devraient être intégrés au document.

Le Sénat n'a pas remis en cause ces avancées. Outre des amendements rédactionnels et de coordination, la commission des Affaires sociales de la Haute assemblée a adopté deux amendements de sa rapporteure afin de garantir :

– d’une part, que le projet pour l’enfant soit communicable à chacune des personnes physiques ou morales qu’il identifie selon les conditions relatives à l’accès aux documents administratifs prévues par la loi du 17 juillet 1978 ;

– d’autre part, que les autres documents relatifs à la prise en charge de l’enfant, notamment le document individuel de prise en charge et le contrat d’accueil dans un établissement, s’articulent avec le projet pour l’enfant.

Par ailleurs, s’agissant de l’introduction dans le code pénal de la qualification d’inceste, qui constitue une avancée essentielle de cette proposition de loi, le Sénat a adopté trois amendements qui permettent d’améliorer la définition de l’inceste retenue à l’article 22 :

– le premier amendement a supprimé la condition « *d’autorité de droit ou de fait* » pour les incestes qui seraient commis par le frère, la sœur, l’oncle, la tante, le neveu ou la nièce. Il ne semble, en effet, pas opportun de prévoir cette condition et de qualifier différemment, par exemple, un viol ou une agression sexuelle commis par un grand frère ou une grande sœur, ayant une autorité de droit ou de fait et commis par un frère ou une sœur plus jeune n’ayant pas cette autorité de droit ou de fait ;

– le deuxième amendement a exclu de la qualification d’inceste les actes commis par le tuteur ou le délégué de l’autorité parentale. Cette suppression semble tout à fait nécessaire car un tel ajout aurait permis de qualifier d’inceste une agression sexuelle alors qu’il n’existerait entre l’enfant et l’auteur de l’infraction aucun lien familial ou d’alliance ;

– le troisième amendement a exclu de la qualification d’inceste les actes commis par l’ancien conjoint, l’ancien concubin et l’ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité (PACS). Cette suppression semble aussi tout à fait pertinente car cette mention rendrait possible la condamnation d’une personne pour inceste contre l’enfant d’un ancien compagnon ou d’une ancienne compagne, né après leur séparation et avec lequel il n’a aucun lien « familial ».

*

Néanmoins, la convergence de vues entre les deux assemblées n’est que partielle et un certain nombre de sujets importants continuent de faire l’objet de désaccords.

Tel est notamment le cas de l’article 5 EA qui prévoit l’accompagnement des jeunes majeurs au-delà du terme de la mesure de protection dont ils font l’objet. Au stade de l’examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat a supprimé cet article que la commission a bien sûr rétabli.

Il paraît en effet essentiel que les mineurs qui sont pris en charge parce qu’ils ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et parce que leur situation requiert un accueil à temps complet ou partiel, ou parce

qu'ils rencontrent des difficultés particulières nécessitant un accueil spécialisé, familial ou dans un établissement ou service à caractère expérimental, puissent se voir proposer un accompagnement une fois qu'ils sont devenus majeurs, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée. De la même façon, les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants, et qui sont, pour cette raison, pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance, doivent pouvoir se voir proposer le même accompagnement.

Sans supprimer l'article 5 ED, le Sénat avait par ailleurs modifié de façon substantielle le dispositif voté par notre Assemblée en première lecture et prévoyant que, lorsqu'un enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance, l'allocation de rentrée scolaire ou la part d'allocation différentielle qui lui est due doit être versée à la Caisse des dépôts et consignations de façon à ce qu'elle en assure la gestion jusqu'à la majorité de l'enfant ou, le cas échéant, jusqu'à son émancipation. À cette date, le pécule serait attribué et versé à l'enfant. Contre l'avis de sa rapporteure, Mme Michelle Meunier, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement prévoyant désormais que lorsqu'un enfant est confié au service d'aide sociale à l'enfance, l'allocation de rentrée scolaire due à la famille pour cet enfant serait versée à ce service (et non à la Caisse des dépôts et consignations).

Jugeant au contraire que doter les jeunes majeurs, à leur sortie de l'ASE, d'un pécule constitué par le versement de l'allocation de rentrée scolaire à la Caisse des dépôts et consignations est une mesure innovante de nature à faciliter leur entrée dans la vie adulte, la commission a rétabli, en la précisant, la rédaction du présent article qui avait été retenue par l'Assemblée nationale en première lecture.

Parmi les autres modifications importantes auxquelles le Sénat a procédé et que notre Assemblée ne saurait approuver, il faut citer :

– la suppression des dispositions de l'article 1^{er} qui prévoient la création d'un Conseil national de la protection de l'enfance (que la commission a rétablies à l'initiative de la rapporteure ainsi que de Mme Françoise Dumas et des membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen) ;

– la suppression de l'article 2 *ter* relatif au suivi des mesures prises pour lutter contre l'absentéisme scolaire et le décrochage (que la commission a rétabli, sur proposition de Mme Sandrine Doucet et de nos collègues du groupe Socialiste, républicain et citoyen) ;

– la suppression de l'article 7 qui prévoit que le président du conseil départemental devra mettre en place une commission pluridisciplinaire pour examiner les situations d'enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance 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 – cet examen devant avoir lieu tous les six mois lorsqu'il s'agit d'enfants de moins de deux ans (suppression sur laquelle la commission a souhaité revenir).

De même, le retour à la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale, en première lecture, pour l'article 21 *ter*, relatif à l'encadrement du recours aux tests osseux me semble nécessaire. L'encadrement strict du recours aux tests osseux dans la rédaction que nous avons adoptée en première lecture apporte les garanties nécessaires aux mineurs, sans qu'il soit nécessaire de créer, dans chaque département, un comité d'éthique chargé de statuer sur la minorité ou la majorité des personnes à partir des éléments d'évaluation. Par ailleurs, la codification de cet encadrement strict dans le code civil demeure souhaitable.

Enfin, ne saurait être retenue la rédaction adoptée par le Sénat à l'article 22 *quater*, qui prévoit l'obligation, pour les départements, de transmettre au ministère de la Justice les informations dont ils disposent sur le nombre de mineurs isolés étrangers présents sur leur territoire.

Cette transmission d'information permet au ministère de la justice de fixer des objectifs de répartition proportionnés aux capacités d'accueil de ces mineurs dans les différents départements.

Il s'agit donc d'un dispositif de solidarité nationale entre les départements et l'article 22 *quater* ne peut donc prévoir une simple « *évaluation* » des capacités d'accueil des départements.

*

Dans la mesure où elle comporte des avancées considérables pour la protection des dizaines (voire des centaines) de milliers d'enfants qui, dans notre pays, sont en danger, la rapporteure vous invite à adopter la présente proposition de loi en deuxième lecture, car nous ne pouvons plus tolérer qu'en France, chaque semaine, deux enfants meurent de mauvais traitements infligés dans leur milieu familial.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

EXAMEN DES ARTICLES

TITRE I^{ER}

AMÉLIORER LA GOUVERNANCE NATIONALE ET LOCALE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Article 1^{er}

(art. L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles)

Définition et objectifs de la protection de l'enfance et création d'un conseil national de la protection de l'enfance

Le présent article modifie la définition légale de la protection de l'enfance et de ses objectifs. Dans la version qu'en avait adoptée l'Assemblée nationale en première lecture, il prévoyait également la création d'un conseil national de la protection de l'enfance (CNPE).

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Dans sa rédaction initiale, l'article 1^{er} de la proposition de loi proposait de compléter l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles, qui définit la notion et les objectifs de la protection de l'enfance, pour prévoir la création d'un conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) chargé d'arrêter les grandes orientations en la matière.

Après avoir été supprimé par le Sénat en première lecture, cet article a été rétabli par l'Assemblée nationale, en première lecture, lors de l'examen de la proposition de loi en commission, avant d'être intégralement réécrit à la suite de l'adoption, en séance publique, d'un amendement gouvernemental de réécriture globale, sous-amendé par la rapporteure.

Inspiré par la concertation nationale qui a été menée avec l'ensemble des acteurs concernés au premier semestre 2015, l'amendement du Gouvernement a :

– assigné à la protection de l'enfance l'objectif de prendre en compte les besoins fondamentaux de l'enfant, le soutien de son développement physique, affectif, intellectuel et social, et la préservation de sa santé, de sa moralité et de son éducation ;

– indiqué que la protection de l'enfance comprenait des actions de prévention en faveur de l'enfant et de ses parents, l'organisation du repérage et du

traitement des situations de danger ou de risque pour l'enfant, ainsi que les décisions administrative et judiciaires prises pour sa protection ;

– précisé que les modalités de mise en œuvre de ces décisions (auxquelles l'enfant doit être associé selon son degré de maturité) devaient être adaptées à chaque situation et s'appuyer sur les ressources de la famille et de l'environnement de l'enfant, qu'elles devaient prendre en compte les difficultés auxquelles peuvent être confrontés les parents dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, et qu'elles pouvaient impliquer la mise en œuvre d'actions de soutien adaptées, passant, le cas échéant, par une prise en charge partielle ou totale de l'enfant.

L'amendement de rédaction globale du Gouvernement a en revanche préservé les dispositions actuelles de l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles :

– qui étendent les missions de la protection de l'enfance aux majeurs de moins de vingt et un ans qui connaissent des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre ;

– et qui prévoient la prise en charge des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.

À l'initiative de la rapporteure, un sous-amendement à l'amendement du Gouvernement a été adopté, afin de prévoir la création d'un Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), comme le proposait le présent article dans sa version initiale, conformément aux préconisations du rapport d'information de Mmes Muguette Dini et Michelle Meunier ⁽¹⁾. Institué auprès du Premier ministre, le CNPE serait chargé de :

– proposer au Gouvernement les orientations nationales de la politique de protection de l'enfance ;

– formuler des avis sur toute question s'y rattachant et d'en évaluer la mise en œuvre ;

– promouvoir la convergence des politiques menées au niveau local, dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales.

Les missions, la composition et les modalités de fonctionnement du CNPE seraient définies par décret.

(1) *Rapport d'information fait au nom de la commission des Affaires sociales du Sénat sur la protection de l'enfance, par Mmes Muguette Dini et Michelle Meunier (n° 655, 25 juin 2014).*
<http://www.senat.fr/rap/r13-655/r13-6551.pdf>.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté :

– un amendement de précision rédactionnelle de Mme Hermeline Malherbe, rectifié sur la proposition de la rapporteure de la commission des Affaires sociales du Sénat, Mme Michelle Meunier ;

– un amendement de MM. Louis Pinton et René-Paul Savary, visant à préciser que la mission d'évaluation de la politique de protection de l'enfance dévolue au CNPE devrait être accomplie « *en lien avec les conseils départementaux* » ;

– un amendement de Mme Élisabeth Doineau qui, contre l'avis de la rapporteure, Mme Michelle Meunier, a supprimé l'objectif de prévention des difficultés et de prise en charge des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille – objectif qui, en l'état du droit, est déjà assigné à la protection de l'enfance.

Au stade de l'examen en séance publique de la proposition de loi, le Sénat a adopté :

– un amendement de Mme Claire-Lise Campion et d'autres membres du groupe socialiste et républicain visant à rétablir l'objectif de prévention des difficultés et de prise en charge des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille ;

– un amendement de M. Jean-Noël Cardoux et de plusieurs de ses collègues, qui, contre l'avis du Gouvernement, a supprimé les dispositions de l'article 1^{er} prévoyant la création du CNPE au motif qu'il doublerait avec l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) et que la création de cette nouvelle instance ne permettrait pas de mieux piloter un dispositif de protection de l'enfance entièrement décentralisé et relevant, depuis 1983, de la compétence des départements.

3. La position de la commission

La commission a adopté deux amendements identiques de la rapporteure ainsi que de Mme Françoise Dumas et des membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen visant à rétablir, dans la rédaction issue des travaux de la commission des Affaires sociales du Sénat en première lecture, les dispositions qui prévoyaient la création d'un Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) chargé d'arrêter les grandes orientations en la matière.

Comme la rapporteure, la commission a estimé que la création de cette instance consultative permettrait d'améliorer la cohérence et la coordination des politiques de la protection de l'enfance, celles-ci restant à l'heure actuelle

caractérisées par une trop forte hétérogénéité entre les départements et, au sein d'un même territoire, par un cloisonnement de l'action des différents acteurs.

*

La commission se saisit des amendements identiques AS21 du Gouvernement, AS4 de Mme Annie Le Houerou, rapporteure, et AS32 de Mme Françoise Dumas.

Mme Annie Le Houerou, rapporteure. Le présent amendement vise à rétablir les dispositions qui figuraient initialement à l'article 1^{er} de la proposition de loi présentée par Mme Michelle Meunier, Mme Muguet Dini et plusieurs de leurs collègues, et qui prévoyaient la création d'un Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) chargé d'arrêter les grandes orientations en la matière.

C'est un des articles piliers de ce texte pour une coordination nationale efficace autour du sujet essentiel de la protection de l'enfance.

Mme Françoise Dumas. L'amendement AS32 est défendu.

La commission adopte les amendements.

Puis elle adopte l'article 1^{er} modifié.

Article 1^{er} bis

(art. L. 112-5 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles)

Mise en place, dans chaque département, d'un protocole entre les acteurs institutionnels et associatifs chargés de la prévention

Issu d'un amendement de la rapporteure adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, au stade de l'examen de la proposition de la loi en commission, le présent article additionnel complète le chapitre II du titre I^{er} du livre I^{er} du code de l'action sociale et des familles par un article L. 112-5 [nouveau] prévoyant l'élaboration, dans chaque département, d'un protocole définissant les modalités de mobilisation et de coordination des acteurs institutionnels et associatifs concernés par la protection de l'enfance.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté deux amendements rédactionnels de la rapporteure.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement de

MM. Louis Pinton et René-Paul Savary, qui, rectifié sur proposition de la rapporteure de la commission des Affaires sociales du Sénat, Mme Michelle Meunier, a précisé que le protocole départemental de coordination des acteurs de la protection de l'enfance devait être établi « *en lien avec le schéma départemental en faveur de l'enfance et de la famille* ».

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat a adopté un amendement de Mme Michelle Meunier, rapporteure, qui, avec l'avis favorable du Gouvernement, a utilement précisé que le schéma départemental avec lequel le protocole départemental de coordination devait être articulé était le schéma d'organisation sociale et médico-sociale prévu à l'article L. 312-4 du code de l'action sociale et des familles pour les établissements et services mentionnés au 1° du I de l'article L. 312-1 du même code, c'est-à-dire les établissements et services prenant en charge habituellement, y compris au titre de la prévention, des mineurs et des majeurs de moins de vingt et un ans.

3. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 1^{er} bis sans modification.

Article 2

(art. L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles)

Bilan annuel des formations délivrées dans le département

Le présent article complète les missions que l'article L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles assigne aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE), en précisant que ces observatoires devront réaliser chaque année un bilan des formations continues délivrées dans le département aux professionnels de la protection de l'enfance ainsi qu'un programme pluriannuel des besoins en formation de ces professionnels.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, en première lecture, l'Assemblée nationale a adopté un amendement (n° 58 rectifié) de M. Marc Dolez et de plusieurs de ses collègues, visant à préciser que le bilan annuel des formations continues délivrées aux professionnels de la protection de l'enfance devrait être rendu public.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Le Sénat n'a pas modifié le II du présent article qui, issu d'amendements de la rapporteure ainsi que de Mme Françoise Dumas et des membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen, modifie l'article L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles pour laisser à un décret le soin de fixer la composition pluri-institutionnelle des ODPE (composition aujourd'hui détaillée dans la loi), de façon à faciliter son évolution si besoin.

En revanche, **au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique**, le Sénat a modifié le I du présent article en adoptant :

– un amendement de précision rédactionnelle de Mme Hermeline Malherbe et de plusieurs de ses collègues ;

– un amendement de M. Jean-Noël Cardoux et de plusieurs de ses collègues qui, contre l'avis du Gouvernement, a précisé que le programme pluriannuel des besoins en formation de l'ensemble des professionnels concourant dans le département à la protection de l'enfance devrait faire l'objet d'une convention de financement avec la région – les auteurs de l'amendement estimant que ce n'est pas aux départements, mais à la région de mettre en place ce programme pluriannuel, sur la base des bilans établis par les ODPE.

3. La position de la commission

À l'initiative de la rapporteure, la commission a adopté un amendement vise à supprimer la précision apportée par le Sénat et tendant à prévoir que le programme pluriannuel des besoins en formation de l'ensemble des professionnels concourant dans le département à la protection de l'enfance devrait faire l'objet d'une convention de financement avec la région.

La rapporteure de la commission des Affaires sociales du Sénat, Mme Michelle Meunier, a émis, à titre personnel, un avis défavorable à l'amendement de M. Jean-Noël Cardoux et de plusieurs de ses collègues, qui a introduit cette précision.

Mme Michelle Meunier a rappelé, à juste titre, lors des débats en séance publique, que le présent article de la proposition de loi confie à l'observatoire départemental de la protection de l'enfance non pas le soin d'élaborer les programmes de formation des professionnels concourant à la protection de l'enfance – qui sont de la compétence de la région –, mais de recenser leurs besoins en formation.

Comme l'a expliqué Mme Laurence Rossignol, secrétaire d'État chargée de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et de l'autonomie, le présent article ne transfère donc pas de la région au département le financement des formations des professionnels de la protection de l'enfance. Il confie simplement à

l'observatoire départemental de la protection de l'enfance le soin de dresser le tableau des besoins. Il ne s'agit donc pas d'un transfert de compétence.

Le programme pluriannuel des besoins en formation des professionnels concourant dans le département à la protection de l'enfance n'a donc pas à faire l'objet d'une convention de financement avec la région.

*

La commission examine l'amendement AS5 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à supprimer la précision apportée par le Sénat prévoyant que le programme pluriannuel des besoins en formation de l'ensemble des professionnels concourant à la protection de l'enfance dans le département fasse l'objet d'une convention de financement avec la région.

Cet article prévoit simplement d'évaluer les besoins en formation : il n'est donc pas nécessaire de prévoir une convention de financement avec la région.

*La commission **adopte** l'amendement.*

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

Article 2 bis

(art. L. 542-3 du code de l'éducation)

Intégration des séances d'information et de sensibilisation à l'enfance maltraitée au sein du « parcours éducatif de santé »

Issu d'un amendement de Mme Martine Pinville, introduit au stade de l'examen de la proposition de loi en commission et adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, le présent article propose de compléter l'article L. 542-3 du code de l'éducation de façon à prévoir que les séances d'information et de sensibilisation sur l'enfance maltraitée inscrites dans l'emploi du temps des élèves des écoles, collèges et lycées soient intégrées dans le parcours éducatif de santé prévu par l'article 2 du projet de loi relatif à la santé, en cours d'examen par le Parlement.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le présent article n'a fait l'objet que d'un amendement rédactionnel, adopté à l'initiative de la rapporteure.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Dès le stade de l'examen de la proposition de loi en commission, le Sénat a supprimé le présent article, à l'initiative de la rapporteure de la commission des Affaires sociales, Mme Michelle Meunier, la Haute assemblée étant hostile au principe même du parcours éducatif de santé prévu par l'article 2 du projet de loi de modernisation de notre système de santé – article qu'elle a également supprimé lors de l'examen de ce texte en première lecture.

3. La position de la commission

La commission a maintenu la suppression du présent article.

*

La commission maintient la suppression de l'article 2 bis.

Article 2 ter

(art. L. 131-8 du code de l'éducation)

Suivi des mesures prises pour lutter contre l'absentéisme et le décrochage

Le présent article est issu d'un amendement qui vise à compléter l'article L. 131-8 du code de l'éducation de façon à prévoir que le « référent » désigné parmi les personnels d'éducation pour suivre les mesures de lutte contre l'absentéisme et le décrochage mises en œuvre au sein d'un établissement d'enseignement, en cas de défaut d'assiduité persistant d'un élève, doit rendre compte de ces mesures aux collectivités territoriales et aux autorités concernées par la protection de l'enfance. Celles-ci, en retour, doivent informer ce référent du soutien dont il peut bénéficier afin de mener à bien sa mission de prévention de l'absentéisme et d'accompagnement des personnes responsables de l'enfant.

Présenté par Mme Sandrine Doucet et plusieurs de ses collègues, il a été adopté par l'Assemblée nationale contre l'avis du Gouvernement, en séance publique, lors de l'examen de la proposition de loi en première lecture,

1. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Dès le stade de l'examen de la proposition de loi en commission, le Sénat a supprimé le présent article, à l'initiative de la rapporteure de la commission des Affaires sociales, Mme Michelle Meunier, celle-ci partageant le point de vue exprimé par le Gouvernement en séance publique, lors de l'examen du texte par l'Assemblée nationale.

Le Gouvernement avait en l'espèce fait valoir que les remontées d'information relatives aux mesures de lutte contre le décrochage et l'absentéisme d'élèves devaient s'effectuer dans le cadre des protocoles de recueil des

informations préoccupantes (IP) qui associent déjà l'Éducation nationale et les collectivités territoriales (entre autres).

Mme Michelle Meunier a pour sa part indiqué dans son rapport que : « *si une meilleure coordination entre les acteurs est souhaitable, cet objectif ne pourra pas être atteint par une multiplication de dispositions législatives sans cohérence* »⁽¹⁾.

2. La position de la commission

À l'initiative de Mme Sandrine Doucet et des membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen, la commission a rétabli le présent article dans une rédaction légèrement différente de celle qui en était proposée à l'issue de la première lecture.

Cette nouvelle rédaction propose que ce soit le directeur de l'établissement d'enseignement (plutôt que le « personnel d'éducation référent ») qui soit l'interlocuteur des collectivités territoriales et des autorités concernées par la protection de l'enfance, qui les informe des mesures prises dans son établissement contre l'absentéisme et le décrochage et qui soit en retour informé du soutien dont il peut bénéficier.

Ainsi rédigé, le présent article satisfait à la fois les exigences juridiques et « l'esprit » du texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture pour favoriser la mobilisation et la coordination des différentes institutions intervenant auprès de l'enfant afin de prévenir l'absentéisme scolaire et de lutter contre ce dernier.

*

La commission examine l'amendement AS27 de Mme Sandrine Doucet.

Mme Françoise Dumas. Il est nécessaire de garantir le développement scolaire et intellectuel de l'enfant et de mobiliser l'ensemble des acteurs lorsque celui-ci présente des absences répétées ou des signes de décrochage scolaire.

Le droit à l'instruction est un droit fondamental de l'enfant défini par la Déclaration des droits de l'enfant de 1959. L'éducation est un droit essentiel à son bon développement, réaffirmé par la loi d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, qui utilise pour la première fois le terme d'« enfant » dans l'école, marquant ainsi qu'il n'est pas seulement un élève.

L'absentéisme scolaire représente un indicateur d'alerte à prendre en compte, et cet amendement fait écho à la circulaire interministérielle consacrée à cette question. La prévention de l'absentéisme scolaire constitue une priorité pour

(1) *Rapport fait au nom de la commission des Affaires sociales du Sénat sur la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, relative à la protection de l'enfant, par Mme Michelle Meunier (n° 32, 7 octobre 2015), p. 23.*

le bon développement de l'enfant et sa protection. Elle nécessite la mobilisation et la coordination des différentes institutions intervenant auprès de l'enfant.

Mme la rapporteure. Cet amendement favorise la mobilisation et la coordination des différentes institutions intervenant auprès de l'enfant. Avis favorable.

La commission adopte l'amendement.

L'article 2 ter est ainsi rétabli.

Article 4

(art. L. 221-2 du code de l'action sociale et des familles)

Désignation d'un médecin référent pour la protection de l'enfance dans chaque département

Le présent article propose de compléter l'article L. 221-2 du code de l'action sociale et des familles pour prévoir la désignation, au sein du service du département, d'un médecin référent labellisé « protection de l'enfance », chargé d'organiser les modalités de travail régulier et les coordinations nécessaires entre, d'une part, les services départementaux et la cellule de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes, et, d'autre part, les médecins libéraux et hospitaliers et les médecins de santé scolaire du département.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le présent article n'a fait l'objet que d'un amendement de précision rédactionnelle adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de la rapporteure.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Après avoir été adopté sans modification par la commission des Affaires sociales du Sénat, le présent article a fait l'objet, **lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique**, d'un amendement (n° 18 rectifié) de Mme Élisabeth Doineau et de plusieurs de ses collègues, qui, adopté contre l'avis du Gouvernement, vise à ouvrir la possibilité de désigner en tant que référent « protection de l'enfance », au sein du service du département, non seulement un médecin, mais plus généralement, un professionnel de santé.

Selon les auteurs de l'amendement, les conseils départementaux éprouveraient déjà de réelles difficultés à recruter des médecins, notamment en raison des problèmes de démographie médicale qui frappent nombre de territoires. Craignant que l'obligation de désignation d'un référent « protection de l'enfance » s'avère inapplicable faute de médecins en nombre suffisant au sein des services

des départements, les auteurs de l'amendement ont donc proposé que tout professionnel de santé puisse être désigné référent « protection de l'enfance ».

3. La position de la commission

Outre un amendement rédactionnel, la commission a adopté un amendement de la rapporteure visant à supprimer l'ajout qui a été fait par le Sénat en deuxième lecture et qui tend à ouvrir la possibilité de désigner en tant que référent « protection de l'enfance », au sein du service du département, non seulement un médecin, mais plus généralement, un professionnel de santé.

Comme l'a expliqué la rapporteure de la commission des Affaires sociales du Sénat, Mme Michelle Meunier – qui a émis, à titre personnel, un avis défavorable à l'amendement de Mme Élisabeth Doineau et de plusieurs de ses collègues à l'origine de cet ajout – il ne s'agit pas de recruter un nouveau médecin, mais de désigner un médecin référent au sein des services du département. Or, qu'on le veuille ou non, un médecin parle plus volontiers avec un confrère lorsqu'il s'agit d'évoquer un doute, un diagnostic ou une suspicion de mauvais traitement.

*

La commission examine l'amendement AS7 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement propose de supprimer l'ajout fait par le Sénat en deuxième lecture, contre l'avis du Gouvernement, permettant de désigner en tant que référent « protection de l'enfance » au sein du service du département, non seulement un médecin, mais plus généralement un professionnel de santé.

Dans l'esprit du texte, il nous paraît important que ce référent soit un médecin, car certaines informations passent plus facilement entre médecins.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'amendement rédactionnel AS44 de la rapporteure.*

*Enfin, elle **adopte** l'article 4 **modifié**.*

Article 4 bis

(art. L. 221-3 du code de l'action sociale et des familles)

Missions des services de l'aide sociale à l'enfance en matière de protection des enfants français vivant à l'étranger

Le présent article avait été supprimé par l'Assemblée nationale en première lecture. Il a été rétabli par le Sénat, un amendement de M. Olivier Cadic et des membres du groupe Union des démocrates et indépendants (UDI) du Sénat, adopté par la Haute assemblée en séance publique, en deuxième lecture, avec

l'avis favorable du Gouvernement, en modifiant substantiellement la rédaction par rapport à celle qui était la sienne à l'issue des travaux du Sénat en première lecture, avant sa suppression par l'Assemblée nationale.

Le présent article propose désormais d'inscrire à l'article L.221-3 du code de l'action sociale et des familles le principe selon lequel le service de l'aide sociale à l'enfance répond, dans les meilleurs délais, aux demandes de coopération transmises par une autorité centrale ou une autre autorité compétente en application des engagements internationaux souscrits par la France en matière de responsabilité parentale et de protection des enfants.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Dans sa rédaction initiale, issue d'un amendement adopté par le Sénat, en séance publique, en première lecture, à l'initiative de M. Olivier Cadic et de plusieurs de ses collègues, le présent article proposait de compléter l'article L. 221-3 du code de l'action sociale et des familles pour prévoir que *« les demandes de renseignements relatives à une famille ou à un mineur formulées par une autorité étrangère doivent impérativement faire l'objet d'une validation au préalable de l'autorité centrale française, puis d'un avis aux parents »*.

Il s'agissait de garantir l'information des services compétents du ministère de la Justice – en l'occurrence, le service de l'entraide judiciaire –, en cas de demande de renseignements, par les services sociaux étrangers, au sujet de la situation d'un enfant français vivant à l'étranger et victime de maltraitance.

En effet, selon le sénateur Olivier Cadic, dans certains cas, et notamment au Royaume-Uni, à la suite de la communication systématique, par certains services sociaux français, des pièces du dossier et des enquêtes sociales à leurs homologues étrangers, ces jeunes Français peuvent faire l'objet d'une adoption forcée, c'est-à-dire décidée sans la permission de leurs parents biologiques.

En première lecture, après que la commission des Affaires sociales l'a adopté sans modification, l'Assemblée nationale a supprimé le présent article en séance publique, à l'issue d'une nouvelle délibération demandée par le Gouvernement.

La secrétaire d'État chargée de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et de l'autonomie, Mme Laurence Rossignol, a en effet expliqué que l'opportunité d'un avis préalable aux parents était discutable car il pourrait conduire certains d'entre eux à adopter, en réaction à l'annonce d'une mesure d'investigation à venir, des comportements d'évitement ne permettant pas la protection rapide et efficace de l'enfant.

Par ailleurs, dans la rédaction qui en était initialement proposée, le présent article apparaissait contraire aux engagements internationaux de la France, et plus précisément :

– à la Convention concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants conclue à La Haye le 19 octobre 1996 – en ce qu'il prévoyait unilatéralement une obligation d'aviser les parents ;

– au règlement européen n° 1206/2001 du Conseil du 28 mai 2001 relatif à la coopération entre les juridictions des États membres dans le domaine de l'obtention des preuves en matière civile ou commerciale, qui établit un système de notification directe des demandes de mesures d'instruction entre juridictions et d'obtention directe des preuves entre les États membres ;

– au règlement européen dit « Bruxelles II bis »⁽¹⁾, dans la mesure où il était ajouté unilatéralement aux dispositions prévues aux articles 55 et 56 de ce règlement l'obligation d'une validation préalable et où était supprimée la possibilité, prévue à l'article 56, d'une consultation directe.

Face au risque de recours en manquement que pourrait encourir la France à raison de l'adoption d'une législation contraire au droit de l'Union européenne, l'Assemblée nationale a adopté l'amendement gouvernemental de suppression du présent article.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la suppression du présent article a été maintenue par la commission des Affaires sociales de la Haute assemblée.

Au stade de l'examen du texte en séance publique, le Sénat a adopté un amendement de M. Olivier Cadic et des membres du groupe UDI proposant une nouvelle rédaction du présent article qui, cette fois, a recueilli l'avis favorable du Gouvernement.

Le présent article propose désormais de compléter l'article L. 221-3 du code de l'action sociale et des familles par un alinéa prévoyant que « *le service de l'aide sociale à l'enfance répond dans les meilleurs délais aux demandes de coopération transmises par une autorité centrale ou une autre autorité compétente, fondées sur les articles 55 et 56 du règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil, du 27 novembre 2003, relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000 et les articles 31 à 37 de la convention concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants conclue à La Haye le 19 octobre 1996* ».

(1) Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000.

En cas de placement de l'enfant dans un autre État membre, l'article 56 du règlement européen n° 2201/2003 du 27 novembre 2003 prévoit en effet que, lorsque la juridiction compétente envisage le placement de l'enfant dans un établissement ou dans une famille d'accueil et que ce placement aura lieu dans un autre État membre, cette juridiction consulte au préalable l'autorité centrale ou une autre autorité compétente de ce dernier État membre si l'intervention d'une autorité publique est prévue dans cet État membre pour les cas internes de placements d'enfants. La décision relative à ce placement ne peut être prise dans l'État membre requérant que si l'autorité compétente de l'État requis a approuvé ce placement. Les modalités relatives à la consultation ou à l'approbation des autorités de l'État membre requis sont régies par le droit national de cet État.

Lorsque la juridiction compétente décide le placement de l'enfant dans une famille d'accueil, que ce placement aura lieu dans un autre État membre et que l'intervention d'une autorité publique n'est pas prévue dans ce dernier État membre pour les cas internes de placement d'enfants, elle en avise l'autorité centrale ou une autorité compétente de cet État membre.

En matière de coopération dans le cadre d'affaires spécifiques à la responsabilité parentale, l'article 55 du règlement européen n° 2201/2003 du 27 novembre 2003 prévoit que *« les autorités centrales, à la demande d'une autorité centrale d'un autre État membre ou du titulaire de la responsabilité parentale, coopèrent dans des affaires déterminées pour réaliser les objectifs visés par le présent règlement. À cet effet, elles prennent, elles-mêmes ou par l'intermédiaire des pouvoirs publics ou autres organismes, toute mesure appropriée, conformément à la législation de cet État membre en matière de protection des données à caractère personnel, pour :*

a) recueillir et échanger des informations (...) sur la situation de l'enfant, sur toute procédure en cours, ou sur toute décision rendue concernant l'enfant ;

b) fournir des informations et une assistance aux titulaires de la responsabilité parentale qui demandent la reconnaissance et l'exécution d'une décision sur leur territoire, en particulier en matière de droit de visite et de retour de l'enfant ;

c) faciliter les communications entre les juridictions [...] ;

d) fournir toute information et aide utiles pour l'application par les juridictions de l'article 56 ;

e) faciliter la conclusion d'accords entre les titulaires de la responsabilité parentale en recourant à la médiation ou à d'autres moyens, et faciliter à cette fin la coopération transfrontalière ».

Quant à la Convention de La Haye du 19 octobre 1996, elle prévoit, en son article 33, que lorsque l'autorité compétente envisage le placement de l'enfant dans une famille d'accueil ou dans un établissement, ou son recueil légal par

kafala ou par une institution analogue, et que ce placement ou ce recueil aura lieu dans un autre État contractant, elle consulte au préalable l'autorité centrale ou une autre autorité compétente de ce dernier État. Elle lui communique à cet effet un rapport sur l'enfant et les motifs de sa proposition sur le placement ou le recueil. La décision sur le placement ou le recueil ne peut être prise dans l'État requérant que si l'autorité centrale ou une autre autorité compétente de l'État requis a approuvé ce placement ou ce recueil, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Par ailleurs, l'article 34 de la même Convention dispose que « *lorsqu'une mesure de protection est envisagée, les autorités compétentes en vertu de la Convention peuvent, si la situation de l'enfant l'exige, demander à toute autorité d'un autre État contractant qui détient des informations utiles pour la protection de l'enfant de les lui communiquer* » et que « *chaque État contractant pourra déclarer que [c]es demandes ne pourront être acheminées que par l'intermédiaire de son autorité centrale* ».

Selon le sénateur Olivier Cadic, toutes ces dispositions sont souvent méconnues des différents acteurs de la protection de l'enfance qui sont amenés à remplir ces missions de coopération et qui, de ce fait, ne savent pas toujours sur quel fondement ils doivent y répondre et dans quels délais.

La secrétaire d'État chargée de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et de l'autonomie, Mme Laurence Rossignol, en est convenue, indiquant qu'il s'agissait de situations impliquant le placement d'enfants ayant un parent français à l'étranger et la sollicitation, par les autorités du pays où vit l'enfant, des services de l'aide sociale à l'enfance. Il a paru nécessaire au Gouvernement de préciser que l'autorité française doit être alertée à l'occasion des demandes de communication entre services sociaux.

Le présent article vise donc à réaffirmer la nécessité, dans l'intérêt de l'enfant, qu'à l'occasion de demandes de communication entre services sociaux, l'autorité judiciaire française compétente soit consultée et, par là même, alertée sur toutes procédures engagées à l'étranger concernant un éventuel placement d'enfant français par une autorité étrangère.

3. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 4 bis sans modification.

TITRE II SÉCURISER LE PARCOURS DE L'ENFANT EN PROTECTION DE L'ENFANCE

Article 5 AA

(art. L. 226-2-1 et L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles)

Évaluation des informations préoccupantes par une équipe pluridisciplinaire

Le présent article est issu d'un amendement du Gouvernement qui, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, en séance publique, vise à compléter l'article L. 226-2-1 du code de l'action sociale et des familles de façon à prévoir que l'évaluation de la situation d'un mineur, à partir d'une information préoccupante, est réalisée par une équipe pluridisciplinaire de professionnels spécifiquement formés à cet effet et que, le cas échéant, cette évaluation concerne également la situation des autres mineurs présents au domicile.

1. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a supprimé le présent article, à l'initiative de Mme Élisabeth Doineau et de MM. Louis Pinton et René-Paul Savary

Ces sénateurs ont en effet estimé que le dispositif proposé par le Gouvernement constituait une forme d'« ingérence » dans l'organisation des services départementaux chargés de mettre en œuvre la politique de protection de l'enfance.

L'évaluation globale d'une situation familiale, à partir d'une information préoccupante concernant un mineur, est selon eux le résultat d'un travail mené par les cellules de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes installées dans chaque département, au sein de ses services d'aide sociale à l'enfance – cellules auxquelles il ne saurait être question de substituer une équipe pluridisciplinaire de professionnels spécifiquement formés à cette évaluation globale.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat a rétabli le présent article en adoptant les amendements identiques du Gouvernement et de Mme Claire-Lise Champion ainsi que des membres du groupe socialiste et républicain, qui ont repris le texte adopté par l'Assemblée nationale, mais en l'insérant au sein de l'article L.226-3 du même code.

2. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 5 AA sans modification.

Article 5 AB

(art. L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles)

Modification des règles de saisine de l'autorité judiciaire en cas de maltraitance

Le présent article additionnel est issu d'un amendement du Gouvernement adopté en première lecture par l'Assemblée nationale en séance publique. Il vise à compléter l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles qui, en l'état, impose au président du conseil départemental d'aviser sans délai le procureur de la République lorsqu'un mineur est en danger au sens de l'article 375 du code civil – c'est-à-dire lorsque sa santé, sa sécurité ou sa moralité sont en danger ou lorsque les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises – et lorsqu'en outre, les actions d'aide à domicile, d'accompagnement ou d'accueil à temps complet ou partiel ont échoué ou ne peuvent être mises en place en raison du refus de la famille d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance ou de l'impossibilité dans laquelle elle se trouve de collaborer avec ce service.

Il s'agirait en l'espèce de préciser que :

– la saisine du procureur de la République par le président du conseil départemental s'effectue « *aux fins de saisine du juge des enfants* » (c'est l'objet du 1° du présent article) ;

– le président du conseil départemental est également tenu d'aviser sans délai le procureur de la République non seulement lorsqu'un mineur est présumé être en situation de danger au sens de l'article 375 du code civil et qu'il est impossible d'évaluer cette situation, mais aussi lorsqu'il s'agit de « *situations de danger grave et immédiat, notamment les situations de maltraitance, dès lors que le développement physique, affectif, intellectuel et social de l'enfant est gravement compromis* » (c'est l'objet du 2° du présent article tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture).

1. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a supprimé le présent article, à l'initiative de M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des Lois.

M. François Pillet, suivi en cela par la commission des Affaires sociales, a estimé qu'il n'était pas nécessaire de préciser la finalité de la saisine du procureur de la République, dans la mesure où le juge compétent sera naturellement le juge des enfants. Il revient selon lui au ministre de la Justice de mettre fin à d'éventuelles divergences de pratiques sur ce point au sein du ministère public en rappelant au parquet les suites à donner en cas de signalement d'un mineur en danger par le président du conseil départemental.

Par ailleurs, la commission des Affaires sociales a jugé qu'il n'était pas pertinent de mentionner en particulier les situations de maltraitance sans faire état des autres situations dangereuses pour le mineur, dont la liste exhaustive paraît impossible à établir.

Enfin, les situations de danger grave et immédiat seraient déjà couvertes par la rédaction actuelle de l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles et pourraient donc d'ores et déjà être signalées au parquet par le président du conseil départemental.

Toutefois, **au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique**, le Sénat a adopté, contre l'avis de sa commission des Affaires sociales, mais conformément à l'avis émis à titre personnel par sa rapporteure, Mme Michelle Meunier, l'amendement gouvernemental de rétablissement du présent article dont la rédaction est, sous réserve de quelques améliorations légistiques, quasiment identique à celle qui avait été approuvée par l'Assemblée nationale en première lecture.

La Haute assemblée a été convaincue par les arguments développés par la secrétaire d'État chargée de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et de l'autonomie, Mme Laurence Rossignol. Cette dernière a ainsi expliqué que la saisine du parquet par le président du conseil départemental ne pouvait aujourd'hui s'effectuer que dans trois cas identifiés (si la mesure administrative a échoué, si la famille refuse de collaborer ou si l'évaluation est impossible) et que ces trois hypothèses étaient trop restrictives. En effet, il arrive par exemple que les services sociaux s'épuisent à prouver l'absence de collaboration de la famille afin que le président du conseil départemental puisse saisir l'autorité judiciaire. Il est donc utile de prévoir une quatrième hypothèse de saisine du procureur de la République, celle du danger grave et immédiat.

Par ailleurs, Mme Laurence Rossignol a indiqué qu'aujourd'hui, le procureur de la République qui engage des poursuites pénales ne saisit pas forcément le juge des enfants, alors que l'objet d'une telle procédure n'est pas seulement de poursuivre pénalement les parents mais aussi et surtout de protéger l'enfant – d'où la nécessité de préciser la finalité de saisine du juge des enfants.

2. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 5 AB sans modification.

Article 5 B

(art. L. 221-2-1 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles)

Possibilité pour le président du conseil départemental de confier un mineur à un tiers bénévole

Issu d'un amendement de la rapporteure adopté par la commission des Affaires sociales de notre Assemblée, le présent article additionnel vise à compléter le chapitre I^{er} du titre II du livre II du code de l'action sociale et des familles (relatif au service de l'aide sociale à l'enfance) par un article L. 221-2-1 [nouveau] prévoyant que :

– lorsqu'un enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance sur un autre fondement que l'assistance éducative, le président du conseil départemental peut décider, si tel est l'intérêt de l'enfant et après évaluation de la situation, de le remettre à un tiers, dans le cadre d'un accueil durable et bénévole ;

– le service de l'aide sociale à l'enfance informe, accompagne, dirige et contrôle alors le tiers à qui il remet l'enfant ;

– un référent désigné par le service est chargé de ce suivi et de la mise en œuvre du projet pour l'enfant prévu par l'article 5 de la présente proposition de loi.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

En première lecture, lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le présent article n'a fait l'objet que d'un amendement rédactionnel, adopté à l'initiative de la rapporteure.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales a estimé que la mesure proposée par la rapporteure était bienvenue car elle permet de sécuriser d'un point de vue juridique la remise d'un enfant à un tiers bénévole, lorsque cet enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance sur un fondement autre que l'assistance éducative. Comme l'a noté la rapporteure Michelle Meunier, en l'absence de base légale claire, cette solution est aujourd'hui trop souvent regardée avec une prudence excessive par les services départementaux.

La commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement du rapporteur pour avis de la commission des Lois, M. François Pillet, visant à préciser la rédaction du présent article de façon à clarifier les responsabilités respectives du service de l'aide sociale à l'enfance et du tiers bénévole, notamment au regard des dommages qui pourraient être causés par l'enfant.

En effet, le fait que le service de l'aide sociale à l'enfance remette l'enfant à un tiers bénévole n'implique pas de transfert de la responsabilité juridique pour les faits de cet enfant. La rédaction retenue par la commission des Affaires sociales du Sénat a pour objectif de garantir ainsi le pouvoir de direction du service de l'aide sociale à l'enfance sur le tiers, sans remettre en cause le caractère bénévole de la collaboration de ce dernier.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat n'a adopté qu'un amendement de coordination de la rapporteure de la commission des Affaires sociales, Mme Michelle Meunier.

3. La position de la commission

À l'initiative de la rapporteure, la commission a adopté un amendement visant à apporter un certain nombre de modifications rédactionnelles de nature à :

– clarifier le partage des responsabilités entre le service de l'aide sociale à l'enfance (et plus précisément le président du conseil départemental) et le tiers bénévole à qui est confié l'enfant, conformément à l'intention du rapporteur pour avis de la commission des Lois du Sénat, M. François Pillet ;

– supprimer la formule indiquant que le service de l'aide sociale à l'enfance « dirige » le tiers à qui il confie l'enfant ;

– harmoniser la rédaction du nouvel article L. 221-2-1 que l'article 5 B propose d'introduire dans le code de l'action sociale et des familles avec celle de l'article L. 222-5 du même code, car ce nouvel article a vocation à s'appliquer aux enfants « *pris en charge* » par le service de l'aide sociale à l'enfance sur le fondement de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles, et non aux enfants confiés par le juge des enfants sur le fondement de l'article 375-3 du code civil.

*

La commission examine l'amendement AS8 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement apporte un certain nombre de modifications rédactionnelles.

D'une part, il permet de clarifier le partage des responsabilités entre le service de l'aide sociale à l'enfance – plus précisément le président du conseil départemental – et le tiers bénévole à qui est confié l'enfant, conformément à l'intention du rapporteur pour avis de la commission des Lois du Sénat, M. François Pillet.

D'autre part, il supprime la formule indiquant que le service de l'aide sociale à l'enfance « dirige » le tiers à qui il confie l'enfant. Ce terme ne semble en effet pas opportun dans ce cas.

Enfin, il harmonise la rédaction du nouvel article L. 221-2-1 que l'article 5 B propose d'introduire dans le code de l'action sociale et des familles avec celle de l'article L. 222-5 du même code, car ce nouvel article a vocation à s'appliquer aux enfants pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance et non aux enfants confiés par le juge des enfants sur le fondement de l'article 375-3 du code civil.

La commission adopte l'amendement.

Puis elle adopte l'article 5 B modifié.

Article 5 C

(art. L. 221-3 et L. 226-3-2 du code de l'action sociale et des familles)

Échanges d'informations entre les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance et entre le service de l'aide sociale à l'enfance et les caisses de sécurité sociale

Issu d'un amendement de la rapporteure adopté par la commission des Affaires sociales de notre Assemblée, le présent article additionnel vise à faciliter l'échange d'informations afin d'améliorer la prise en charge des mineurs par les services de l'aide sociale à l'enfance :

– en ouvrant la possibilité au président du conseil départemental de demander à son homologue d'un autre département des renseignements relatifs à un mineur et à sa famille, quand ce mineur a 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 cet autre département. Tel est l'objet du 1° du présent article qui modifie en ce sens l'article L. 221-3 du code de l'action sociale et des familles ;

– en encadrant la possibilité pour le président du conseil départemental de saisir la caisse primaire d'assurance-maladie (CPAM) et la caisse d'allocations familiales (CAF) compétentes. La précision porte sur les conditions de cette saisine, dont il est indiqué qu'elle serait alors possible en l'absence d'informations sur la nouvelle adresse de la famille, si le président du conseil départemental du département d'origine considère que le mineur qui fait l'objet d'une mesure judiciaire de protection de l'enfance ou d'une information préoccupante en cours d'évaluation ou de traitement – et lorsque la famille est bénéficiaire d'une prestation d'aide sociale à l'enfance, hors aide financière – est en danger ou risque de l'être. Tel est l'objet du 2° du présent article qui modifie en ce sens l'article L. 226-3-2 du même code.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

En première lecture, lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le présent article a fait l'objet de quatre amendements rédactionnels, adoptés à l'initiative de la rapporteure.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement de sa rapporteure, Mme Michelle Meunier, visant :

– d'une part, à préciser que l'échange d'informations entre services départementaux de l'aide sociale à l'enfance s'effectue sur saisine du président du conseil départemental, par son homologue d'un autre département (et non pas d'un service à l'autre) et ne porte que sur les informations recueillies dans le cadre de la protection de l'enfance ;

– d'autre part, à exiger du président de conseil départemental la transmission des informations demandées.

Au stade de l'examen en séance publique de la proposition de loi, le présent article n'a pas été modifié par le Sénat.

3. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 5 C sans modification.

Article 5 D

(art. L. 222-5-1 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles)

Entretien de préparation à l'accession à l'autonomie des jeunes pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance

Issu d'un amendement de la rapporteure adopté par l'Assemblée nationale au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, le présent article additionnel vise à introduire dans le code de l'action sociale et des familles un article L. 222-5-1 [nouveau] aux termes duquel tout mineur accueilli par un service d'aide sociale à l'enfance doit bénéficier, un an avant sa majorité, d'un entretien, organisé par le président du conseil départemental, pour faire un bilan de son parcours et envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

En première lecture, lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le présent article a fait l'objet d'un amendement gouvernemental de rédaction globale, sous-amendé par la rapporteure.

L'amendement du Gouvernement a précisé la rédaction de l'article L. 222-5-1 [nouveau] pour spécifier que l'entretien d'accès à l'autonomie est organisé un an avant la majorité du mineur, par le président du conseil départemental, sur la base du projet d'accès à l'autonomie élaboré par ce dernier avec le mineur en collaboration avec les institutions concourant à construire une réponse globale adaptée à ses besoins en matière éducative, sociale, sanitaire et en matière de logement, de formation, d'emploi et de ressource.

L'Assemblée nationale a adopté un sous-amendement de la rapporteure visant à préciser que l'entretien d'accès à l'autonomie peut exceptionnellement être renouvelé afin de tenir compte de l'évolution des besoins des jeunes concernés.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales a adopté un amendement de Mme Élisabeth Doineau qui, rectifié sur proposition de la rapporteure, Mme Michelle Meunier, a ajouté que ce sont non seulement les institutions, mais aussi les *organismes* concourant à construire une réponse globale adaptée aux divers besoins du mineur, qui doivent être associés à l'élaboration du projet d'accès à l'autonomie. Cette notion d'« organismes » est apparue à nos collègues sénateurs plus large que celle d'« institutions », et par là même de nature à englober d'autres acteurs de la protection de l'enfance tels que les acteurs associatifs.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat n'a apporté aucune modification au présent article.

3. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 5 D sans modification.

Article 5 EA

(art. L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles)

**Accompagnement des jeunes majeurs
au-delà du terme de la mesure de protection**

Issu d'un amendement du Gouvernement adopté en première lecture, par l'Assemblée nationale, en séance publique, le présent article additionnel propose de compléter l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles qui dresse la liste des personnes susceptibles d'être prises en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance, sur décision du président du conseil départemental.

Il s'agirait de préciser que les mineurs qui sont pris en charge parce qu'ils ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et parce que leur situation requiert un accueil à temps complet ou partiel, ou parce qu'ils rencontrent des difficultés particulières nécessitant un accueil spécialisé, familial ou dans un établissement ou service à caractère expérimental, peuvent se voir proposer un accompagnement une fois qu'ils sont devenus majeurs, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée.

Pour les mêmes fins, les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants, et qui sont, pour cette raison, pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance, pourraient se voir proposer le même accompagnement.

1. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat n'a pas apporté de modification au présent article.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat a supprimé le présent article à l'initiative de M. Jean-Noël Cardoux et de plusieurs de ses collègues, au motif que l'obligation faite aux conseils départementaux de proposer un accompagnement aux jeunes majeurs ne faisait pas l'objet d'une compensation financière.

2. La position de la commission

À l'initiative de la rapporteure ainsi que de Mme Françoise Dumas et des membres du groupe SRC, la commission a adopté un amendement visant à rétablir, dans la rédaction qu'en avait retenue l'Assemblée nationale en première lecture, l'article 5 EA qui, contre l'avis du Gouvernement et contre l'avis émis à titre personnel par la rapporteure de la commission des Affaires sociales du Sénat, Mme Michelle Meunier, a été supprimé par la Haute assemblée en deuxième lecture.

*

La commission examine les amendements identiques AS22 du Gouvernement, AS9 de la rapporteure et AS31 de Mme Françoise Dumas.

Mme la rapporteure. Cet amendement rétablit l'article 5 EA, que le Sénat a supprimé lors de la deuxième lecture, contre l'avis du Gouvernement et contre celui émis à titre personnel par la rapporteure de la commission des Affaires sociales du Sénat, Mme Michelle Meunier.

Cet article précise que les mineurs qui sont pris en charge parce qu'ils ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et parce que leur situation requiert un accueil à temps complet ou partiel, ou parce qu'ils rencontrent des difficultés particulières nécessitant un accueil spécialisé, familial ou dans un établissement ou service à caractère expérimental, peuvent se voir proposer un accompagnement une fois qu'ils sont devenus majeurs pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée. Il serait dommage d'interrompre leur scolarité et de ne pas les prendre en charge jusqu'au terme de leur formation.

Mme Françoise Dumas. En complément aux propos de la rapporteure, j'ajoute qu'il s'agit de la traduction de l'engagement pris par le Président de la République lors de sa rencontre avec des jeunes au Conseil économique, social et environnemental le 6 mai dernier.

L'école et l'université sont des repères stables pour de nombreux jeunes. Ce sont des environnements au sein desquels ils sont élèves ou étudiants avant d'être des enfants de l'aide sociale à l'enfance. Ne pas leur permettre de terminer leur année irait à l'encontre de toutes les mesures que nous avons prises jusqu'à présent pour mieux prévenir les ruptures.

La commission adopte les amendements.

L'article 5 EA est ainsi rétabli.

Article 5 EB

(art. L. 222-5-1-1 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles)

Protocole d'accompagnement de l'accès à l'autonomie

Issu d'un amendement du Gouvernement adopté en première lecture, par l'Assemblée nationale, en séance publique, le présent article additionnel propose d'introduire dans le code de l'action sociale et des familles un article L. 222-5-1-1 [nouveau] prévoyant l'élaboration, dans chaque département, d'un protocole visant à accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance, afin de leur offrir une réponse globale en matière éducative, sociale, sanitaire ainsi qu'en matière de logement, de formation, d'emploi et de ressources.

1. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté :

– des amendements (de Mme Élisabeth Doineau, de MM. Louis Pinton et René-Paul Savary et de Mme Hermeline Malherbe) visant à clarifier la position de chef de file du président du conseil départemental dans l'élaboration du protocole destiné à préparer et mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse ;

– un amendement de Mme Élisabeth Doineau, rectifié sur proposition de la rapporteure, Mme Michelle Meunier, visant à préciser que le protocole est conclu par le président du conseil départemental conjointement avec le représentant de l'État et avec le concours non pas seulement des *institutions* concernées, mais aussi des *organismes* concernés – la notion d'« organismes » paraissant mieux à même d'englober les acteurs associatifs de la protection de l'enfance, par coordination avec le texte adopté à l'article 5 D.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat a adopté, contre l'avis du Gouvernement, un amendement de M. Daniel Chasseing visant à préciser que le protocole d'accompagnement à l'accès à l'autonomie est conclu par le président du conseil départemental non seulement conjointement avec le représentant de l'État, mais aussi conjointement avec la région – l'auteur de l'amendement estimant que la région doit être associée à l'élaboration de ce protocole dans la mesure où elle détient des compétences (notamment en matière de formation) essentielles à sa bonne mise en œuvre.

Par ailleurs, l'amendement de M. Daniel Chasseing a précisé que la charge financière résultant de cet accompagnement est répartie en fonction des compétences de chaque acteur – le conseil départemental ne pouvant, selon son auteur, assurer seul son financement.

2. La position de la commission

Sur proposition de la rapporteure, la commission a adopté un amendement visant à préciser les ajouts introduits par le Sénat à l'initiative du sénateur Daniel Chasseing.

La rédaction du second alinéa du présent article résultant de l'amendement de M. Daniel Chasseing créait en effet des difficultés au plan juridique. Il y était en particulier fait mention du « département » et de la « région » alors qu'il conviendrait de citer soit l'organe délibérant, soit le chef de l'exécutif territorial – ce qui, s'agissant du département, était déjà le cas dans la rédaction retenue par l'Assemblée nationale en première lecture et par la commission des Affaires sociales du Sénat en deuxième lecture.

L'amendement de la rapporteure a donc proposé :

1° de prévoir que le protocole d'accompagnement de l'accès à l'autonomie est conclu par le président du conseil départemental conjointement avec le président du conseil régional – car il est vrai que la région est un acteur institutionnel important dans la mobilisation en faveur des jeunes majeurs, notamment en matière de formation ou d'insertion professionnelle ;

2° de supprimer la phrase précisant que la charge financière « émanant » de cet accompagnement est répartie en fonction des compétences de chaque acteur ;

3° de préciser, en outre, que ce protocole d'accompagnement de l'accès à l'autonomie vise à offrir une réponse globale, y compris en matière culturelle.

*

La commission examine l'amendement AS10 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit de préciser plusieurs ajouts introduits à l'initiative du sénateur Daniel Chasseing lors de l'examen en séance publique en deuxième lecture au Sénat.

La rédaction du second alinéa de l'article 5 EB résultant de l'amendement de M. Chasseing crée des difficultés au plan juridique. En effet, il y est fait mention du département et de la région alors qu'il conviendrait de citer soit l'organe délibérant, soit le chef de l'exécutif territorial.

Je vous propose donc de prévoir que le protocole d'accompagnement de l'accès à l'autonomie est conclu par le président du conseil départemental conjointement avec le président du conseil régional, car il est vrai que la région est un acteur institutionnel important dans la mobilisation en faveur des jeunes majeurs, notamment en matière de formation ou d'insertion professionnelle.

Il convient également de supprimer la phrase précisant que la charge financière émanant de cet accompagnement est répartie en fonction des compétences de chaque acteur et de préciser que ce protocole d'accompagnement de l'accès à l'autonomie vise à offrir une réponse globale, y compris en matière culturelle.

*La commission **adopte** l'amendement.*

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

Article 5 EC

(art. L. 223-3-2 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles)

Retour de l'enfant dans sa famille dans les meilleures conditions

Issu d'un amendement du Gouvernement adopté en première lecture, par l'Assemblée nationale, en séance publique, le présent article additionnel propose d'introduire dans le code de l'action sociale et des familles un article L. 223-3-2 [nouveau] prévoyant qu'au terme de l'accueil d'un enfant par le service de l'aide sociale à l'enfance, le président du conseil départemental s'assure qu'un accompagnement permet le retour de l'enfant dans sa famille dans les meilleures conditions.

1. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté, contre l'avis de sa rapporteure, Mme Michelle Meunier, des amendements de suppression du présent article présentés par MM. Louis Pinton et René-Paul Savary, ainsi que par Mme Élisabeth Doineau.

Ces sénateurs ont fait valoir que le présent article n'apportait rien aux pratiques actuelles, dans la mesure où il est déjà de la responsabilité du président du conseil départemental de s'assurer que le retour du mineur dans sa famille se fait dans les meilleures conditions et de prévoir les mesures d'accompagnement éventuellement nécessaires.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat a rétabli le présent article, en adoptant, avec l'avis favorable de la commission des Affaires sociales, les amendements identiques du Gouvernement ainsi que de Mme Aline Archimbaud et de plusieurs de ses collègues.

Ces amendements ont rétabli le présent article dans une rédaction quasiment identique à celle adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, avec toutefois la précision que le président du conseil départemental devra s'assurer qu'un accompagnement permette non seulement le retour mais aussi le *suivi* de l'enfant dans sa famille.

2. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 5 EC sans modification.

Article 5 ED

(art. L. 543-1 du code de la sécurité sociale)

Allocation de rentrée scolaire due au titre d'un enfant placé

Issu d'un amendement du Gouvernement adopté en première lecture, par l'Assemblée nationale, en séance publique, le présent article additionnel a fait l'objet d'une réécriture globale lors de son examen par le Sénat.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

En première lecture, lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement qui proposait de compléter le chapitre III du titre IV du livre V du code de la sécurité sociale (consacrée à l'allocation de rentrée scolaire) par un article L. 543-3 [nouveau] prévoyant qu'à compter de la rentrée scolaire de 2016, lorsqu'un enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance, l'allocation de rentrée scolaire ou la part d'allocation différentielle qui lui est due serait versée à la Caisse des dépôts et consignations. Cette dernière serait chargée d'en assurer la gestion jusqu'à la majorité de l'enfant ou, le cas échéant, jusqu'à son émancipation. À cette date, le pécule serait attribué et versé à l'enfant.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté, contre l'avis de sa rapporteure, Mme Michelle Meunier, un amendement de Mme Catherine Deroche et de M. Christophe Béchu qui a procédé :

– sur la forme, à un changement des dispositions du code de la sécurité sociale faisant l'objet des modifications prévues par le présent article : il s'agirait désormais d'insérer un alinéa à l'article L. 543-1 du code de la sécurité sociale qui, en l'état, prévoit qu' « *une allocation de rentrée scolaire est attribuée au ménage ou à la personne dont les ressources ne dépassent pas un plafond variable en fonction du nombre des enfants à charge, pour chaque enfant inscrit en exécution de l'obligation scolaire dans un établissement ou organisme d'enseignement public ou privé* » et qu' « *elle est également attribuée, pour chaque enfant d'un âge inférieur à un âge déterminé, et dont la rémunération n'excède pas [un plafond déterminé], qui poursuit des études ou qui est placé en apprentissage* » ;

– et, sur le fond, à une modification substantielle du dispositif conçu par le Gouvernement en prévoyant désormais que lorsqu'un enfant est confié au service d'aide sociale à l'enfance, l'allocation de rentrée scolaire due à la famille pour cet enfant est versée à ce service (et non à la Caisse des dépôts et consignations).

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat n'a pas apporté de modification au présent article et, suivant l'avis de sa

commission des Affaires sociales, a rejeté l'amendement du Gouvernement proposant de revenir à la rédaction du présent article tel qu'adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

3. La position de la commission

À l'initiative de la rapporteure ainsi que de Mme Françoise Dumas et des membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen, la commission a adopté un amendement visant à rétablir, en la précisant, la rédaction du présent article qui avait été retenue par l'Assemblée nationale en première lecture.

Comme le Gouvernement, comme la rapporteure et comme Mme Michelle Meunier, la commission a estimé que, lorsqu'un enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance (ASE), l'allocation de rentrée scolaire ou la part d'allocation différentielle qui lui est due doit être versée à la Caisse des dépôts et consignations de façon à ce qu'elle en assure la gestion jusqu'à la majorité de l'enfant ou, le cas échéant, jusqu'à son émancipation. À cette date, le pécule serait attribué et versé à l'enfant.

En effet, les jeunes qui sont confiés à l'ASE entrent en général dans la vie adulte sans économies, parfois sans famille – en tout cas dans des situations familiales très délicates –, donc sans soutien et sans appui, et souvent sans diplômes, ou presque, et, en tout état de cause, sans emploi. L'entrée dans la vie adulte est donc, pour un jeune qui sort de l'ASE, encore plus difficile que pour les autres jeunes.

Doter les jeunes majeurs, à leur sortie de l'ASE, d'un pécule constitué par le versement de l'allocation de rentrée scolaire à la Caisse des dépôts et consignations est une mesure innovante de nature à faciliter cette entrée dans la vie adulte.

*

La commission étudie les amendements identiques AS26 du Gouvernement, AS11 de la rapporteure et AS30 de Mme Françoise Dumas.

Mme la rapporteure. Cet amendement rétablit, en la précisant, la rédaction de l'article 5 ED retenue par l'Assemblée nationale en première lecture et que le Sénat a profondément modifiée.

Comme le Gouvernement et la rapporteure de la commission des Affaires sociales du Sénat, j'estime que lorsqu'un enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance (ASE), l'allocation de rentrée scolaire ou la part d'allocation différentielle qui lui est due doit être versée à la Caisse des dépôts et consignations de façon à ce qu'elle en assure la gestion jusqu'à la majorité de l'enfant ou, le cas échéant, jusqu'à son émancipation. À cette date, le pécule ainsi constitué sera versé à l'enfant. C'est un des principaux dispositifs proposés par Mme la ministre pour accompagner les jeunes majeurs.

En effet, les jeunes qui sont confiés à l'ASE entrent en général dans la vie adulte sans économies, parfois sans famille – en tout cas dans des situations familiales très délicates –, donc sans soutien, sans appui, souvent sans diplômes et, en tout état de cause, sans emploi. Pour un jeune qui sort de l'ASE, l'entrée dans la vie adulte est plus difficile que pour les autres jeunes.

Doter les jeunes majeurs, à leur sortie de l'ASE, de la somme constituée par le versement de l'allocation de rentrée scolaire à la Caisse des dépôts est une mesure innovante de nature à faciliter cette entrée dans la vie adulte. Cette disposition est très attendue par ces jeunes majeurs, pour un coût très limité.

Mme Isabelle Le Callennec. Nous nous sommes exprimés à plusieurs reprises sur la drôle d'idée qui consiste à verser l'allocation de rentrée scolaire sur un compte pour que les jeunes puissent en bénéficier à leur majorité. Nous continuons à estimer que l'allocation de rentrée scolaire doit être utilisée pour couvrir les frais de rentrée scolaire. Elle devrait être confiée à l'aide sociale à l'enfance, qui est capable de choisir si elle doit être gérée par le département, le conseiller de l'enfance, la famille d'accueil ou la famille d'origine.

Nous estimons que cette mesure dévoie complètement le rôle de l'allocation de rentrée scolaire, même si la ministre a cherché à nous convaincre que c'était une bonne chose. Nous sommes évidemment d'accord pour que les jeunes partent dans la vie avec un petit pécule, mais ce n'est pas le rôle de l'allocation de rentrée scolaire.

Mme Françoise Dumas. Cette mesure est aussi proposée dans un esprit d'apprentissage de l'autonomie et de responsabilisation, ce qui n'est évident pour aucun jeune, et encore moins pour ceux qui viennent de l'aide sociale à l'enfance. C'est un moyen pour eux de bénéficier, à la majorité, d'un petit pécule qui leur permettra de faire face aux premières difficultés qu'ils vont inévitablement rencontrer. C'est un moyen de leur dire qu'ils ne sont pas sans filet à la majorité, afin de passer ce moment dans les meilleures conditions, comme cela se fait dans la plupart des familles.

La commission adopte les amendements.

L'article 5 ED est ainsi rédigé.

Article 5 E

(art. L. 222-5-2 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles)

Accueil en centre parental des futurs parents ainsi que des enfants de moins de trois ans et de leurs parents

Issu d'amendements identiques de la rapporteure ainsi que de Mmes Marie-Anne Chapdelaine et Bernadette Laclais, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, le présent article additionnel propose d'introduire dans le code de

l'action sociale et des familles un article L. 222-5-2 [nouveau] permettant l'accueil des futurs parents ou des enfants de moins de trois ans, accompagnés de leurs deux parents, dans des centres parentaux.

Lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale n'a pas apporté de modification au présent article.

1. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement de précision de sa rapporteure, Mme Michelle Meunier, prévoyant que ce n'est pas l'enfant « à naître » qui peut être accueilli dans un centre parental pour préparer sa naissance, mais ses deux futurs parents.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat n'a pas apporté de modification au présent article.

2. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 5 E sans modification.

Article 5

(art. L. 223-1, L. 223-1-1 [nouveau] et L. 223-3-1 du code de l'action sociale et des familles)

Contenu du projet pour l'enfant

Le présent article tend à préciser le rôle et le contenu du « *projet pour l'enfant* », ainsi que les modalités de son élaboration.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

En première lecture, après que la commission des Affaires sociales a adopté, à l'initiative de la rapporteure ainsi que de Mme Françoise Dumas et de plusieurs de leurs collègues, un amendement de rédaction globale du présent article, l'Assemblée nationale a adopté, en séance publique :

– huit amendements rédactionnels ou de coordination de la rapporteure ;

– un amendement de Mme Chantal Guittet et de plusieurs de ses collègues visant à préciser que le projet pour l'enfant prend en compte les relations personnelles entre les frères et sœurs, lorsqu'elles existent, afin d'éviter les séparations, sauf si cela n'est pas possible ou si l'intérêt de l'enfant commande une autre solution ;

– un amendement de M. Joël Aviragnet, tendant à préciser que l'élaboration du projet pour l'enfant comprend une évaluation médicale et psychologique du mineur afin de détecter les besoins de soins qui devront être intégrés au document.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement de nature rédactionnelle de Mme Hermeline Malherbe, un amendement de coordination de la rapporteure, Mme Michelle Meunier, ainsi qu'un amendement de la rapporteure visant à garantir :

– d'une part, que le projet pour l'enfant soit communicable à chacune des personnes physiques ou morales qu'il identifie selon les conditions relatives à l'accès aux documents administratifs prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal ;

– d'autre part, que les autres documents relatifs à la prise en charge de l'enfant, notamment le document individuel de prise en charge et le contrat d'accueil dans un établissement, s'articulent avec le projet pour l'enfant.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat n'a adopté qu'un amendement de coordination de la rapporteure de la commission des Affaires sociales, Mme Michelle Meunier.

3. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 5 sans modification.

Article 6

(art. L. 223-1-2 [nouveau] et L. 421-16 du code de l'action sociale et des familles)

Définition des actes usuels de l'autorité parentale

Le présent article propose d'introduire dans le code de l'action sociale et des familles un article L. 223-1-2 [nouveau] prévoyant que le projet pour l'enfant précise ceux des actes usuels de l'autorité parentale que la personne physique ou morale qui accueille un enfant pour le compte du service de l'aide sociale à l'enfance est autorisée à accomplir, au nom de ce service, sans lui en référer préalablement.

Le présent article modifie en outre l'article L. 421-16 du même code de façon à préciser que le contrat d'accueil qui lie l'assistant familial à son employeur, pour chaque mineur accueilli, reproduit les dispositions du projet pour l'enfant relatives à l'exercice des actes usuels de l'autorité parentale.

Après n'avoir fait l'objet, en première lecture, à l'Assemblée nationale que de deux amendements rédactionnels de la rapporteure adoptés lors de l'examen de la proposition de loi en commission, le présent article n'a été modifié, en deuxième lecture au Sénat, que par un amendement de coordination de la rapporteure de la commission des Affaires sociales. Aucune modification n'a été introduite au stade de son examen par la Haute assemblée en séance publique.

À l'initiative de la rapporteure, la commission a adopté trois amendements, dont l'un revêtait un caractère rédactionnel.

Le deuxième de ces amendements prévoit que les actes usuels de l'autorité parentale que la personne (physique ou morale) à qui est confié l'enfant ne peut accomplir au nom du service de l'aide sociale à l'enfance sans lui en référer préalablement devront être précisés non pas dans le projet pour l'enfant mais en annexe de ce dernier. Cet amendement a aussi supprimé l'exigence d'établissement d'une liste d'actes usuels susceptibles d'être accomplis sans formalités préalables, car une telle liste contreviendrait en pratique à l'objectif recherché, qui est de faciliter la prise en charge quotidienne de l'enfant.

Le troisième amendement tend à supprimer les termes « en fonction de leur importance », qui étaient de nature à laisser penser que l'on créait au sein des actes usuels une catégorie d'actes usuels courants et une catégorie d'actes usuels importants. L'emploi de ces termes n'était donc pas opportun. Il n'y a pas lieu de modifier la distinction actuellement faite par le code civil entre les actes usuels et les actes importants.

*

La commission examine l'amendement AS12 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement porte sur les actes usuels de l'autorité parentale que la personne – physique ou morale – à qui est confié l'enfant ne peut accomplir sans en référer préalablement au service de l'aide sociale à l'enfance. Ces actes ne devront pas être précisés dans le projet pour l'enfant, mais en annexe de ce dernier.

Il est également proposé de supprimer l'exigence d'établissement d'une liste d'actes usuels susceptibles d'être accomplis sans formalités préalables, car une telle liste contreviendrait en pratique à l'objectif recherché, qui est de faciliter la prise en charge quotidienne de l'enfant.

La commission adopte l'amendement.

Elle examine ensuite l'amendement AS13 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Il s'agit de supprimer les termes « , en fonction de leur importance » qui sont de nature à laisser penser que l'on crée au sein des actes usuels une catégorie d'actes usuels courants et une catégorie d'actes usuels importants. L'emploi de ces termes n'est pas opportun. Il y a lieu de conserver la distinction actuelle faite par le code civil entre les actes usuels et les actes importants.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel AS45 de la rapporteure.

Enfin, elle adopte l'article 6 modifié.

Article 6 bis (supprimé)

(art. 373-2-9 du code civil)

Exigence de motivation spéciale de la décision du juge aux affaires familiales relative à l'exercice du droit de visite dans un espace de rencontre spécifiquement désigné

Le présent article additionnel, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture à l'initiative du Gouvernement, imposait que la décision du juge aux affaires familiales relatives à l'organisation d'un droit de visite et d'hébergement d'un des deux parents lorsqu'il existe un contexte de violences entre les parents dans un espace de rencontre spécifique fasse l'objet d'une motivation spéciale. Il a été supprimé par le Sénat.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

La rédaction de l'article 373-2-9 du code civil prévoit que, lorsque l'intérêt de l'enfant le commande, le droit de visite de l'autre parent peut être exercé dans un espace de rencontre spécialement désigné par le juge. Inséré **au stade de l'examen en séance publique**, en première lecture à l'Assemblée nationale, le présent article additionnel, issu d'un amendement gouvernemental en séance, prévoyait que cette décision devait être spécialement motivée.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté cet article sans modification, car il lui semblait opportun que la décision d'organiser un tel droit de visite soit spécialement motivée afin que le juge précise, à l'intention des parties concernées et du service de l'aide sociale à l'enfance, les raisons qui la sous-tendent.

Au stade de l'examen en séance publique de la proposition de loi, le Sénat a supprimé en séance le présent article, avec un avis favorable de la commission des Affaires sociales et défavorable du Gouvernement. L'amendement de suppression, déposé par le rapporteur pour avis de la commission des lois, était motivé par le caractère redondant de cette obligation de motivation spéciale compte tenu de la rédaction de l'article 373-2-9 qui imposerait déjà au juge de justifier que c'est l'intérêt de l'enfant qui commande le recours à un espace de rencontre.

3. La position de la commission

Si la décision d'organiser le droit de visite dans un espace de rencontre spécifiquement désigné est toujours commandée par l'intérêt de l'enfant, elle peut résulter de plusieurs situations très différentes (protection de l'enfant, protection de l'autre parent, accompagnement du ou des parents). Une motivation spéciale de cette décision devrait permettre une meilleure compréhension de celle-ci par les parties concernées et par le service de l'aide social à l'enfance.

La commission a rétabli cet article.

*

La commission examine l'amendement AS34 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement a pour objet de rétablir l'article par lequel il est exigé du juge aux affaires familiales de motiver spécialement sa décision lorsqu'il souhaite organiser un droit de visite et d'hébergement dans un espace de rencontre spécifique au profit d'un des deux parents alors qu'il existe un contexte de violences entre eux, afin de préciser aux parties et aux services d'aide sociale les raisons et les objectifs qui commandent sa décision.

Cet article, issu d'un amendement gouvernemental adopté en première lecture à l'Assemblée nationale, a été supprimé par le Sénat. Il est proposé de le rétablir dans sa rédaction initiale.

L'exercice du droit de visite dans un espace de rencontre spécifique peut répondre à des objectifs bien distincts : protection de l'enfance, protection de l'autre parent, accompagnement des parents qui doivent apprendre à mieux interagir avec leur enfant. Une meilleure motivation de la décision du juge permettra à toutes les parties concernées de mieux la comprendre, car certaines décisions judiciaires ne sont pas suffisamment lisibles pour tous les acteurs de la protection de l'enfance.

La commission adopte l'amendement.

L'article 6 bis est ainsi rétabli.

Article 6 ter

(art. 375-7 du code civil)

Exigence de motivation spéciale de la décision du juge des enfants relative à la médiatisation du droit de visite d'un parent

Le présent article additionnel, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture à l'initiative du Gouvernement, a été modifié par le Sénat tout en conservant l'essentiel du dispositif qui tendait à obliger le juge des enfants à motiver spécialement la décision d'imposer un droit de visite du ou des parents en présence d'un tiers et à étendre cette possibilité de médiatisation à la situation dans laquelle l'enfant a été confié à un tiers digne de confiance.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Au stade de l'examen en séance publique, le présent article additionnel, qui a été inséré à l'initiative du Gouvernement, poursuivait plusieurs objets :

– prévoir que la décision d'imposer que le droit de visite soit exercé en présence d'un tiers soit spécialement motivée ;

– mieux déterminer les situations dans lesquelles les droits de correspondance, de visite et d'hébergement sont suspendus en précisant qu'il peut s'agir notamment des situations de violences commises par l'un des parents sur la personne de l'autre parent ou de l'enfant ;

– donner au juge la possibilité de décider de cette visite médiatisée aux enfants placés auprès d'un tiers digne de confiance alors qu'ils en étaient jusqu'ici exclus, le dispositif actuellement en vigueur ne concernant que les enfants placés auprès d'un établissement ou d'un service ;

– élaborer un référentiel, prenant la forme d'un décret, qui définirait les modalités d'organisation de la visite en présence d'un tiers.

2. Les modifications apportées par le Sénat

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté cet article sans modification pour les mêmes raisons que celles qui l'ont conduite à adopter l'article 6 bis.

Au stade de l'examen en séance publique de la proposition de loi, le présent article, a été partiellement réécrit au Sénat, avec l'avis favorable du Gouvernement qui a lui-même sous-amendé le texte.

Les deux principaux objets du dispositif, à savoir l'exigence de motivation spéciale de la décision du juge des enfants relatives à la médiatisation du droit de visite d'un parent ainsi que l'extension du dispositif de visite en présence d'un

tiers aux situations dans lesquelles l'enfant est confié à un tiers digne de confiance, désigné par le juge lui-même, ont été conservés par le Sénat.

En revanche, la mention « *notamment dans les situations de violences commises par l'un des parents sur la personne de l'autre parent* » a été supprimée par un amendement déposé par le rapporteur pour avis de la commission des Lois, avec l'avis favorable du Gouvernement, en raison de la place particulière qu'elle donnait à cette situation par rapport à toutes les autres.

S'agissant du renvoi de la fixation des modalités d'organisation de la visite en présence d'un tiers à un décret, il devait être initialement supprimé par le même amendement afin de ne pas contredire le quatrième alinéa de l'article 375-7 du code civil qui prévoit qu'il appartient au juge de fixer ces modalités. Suite à un sous-amendement du Gouvernement, le Sénat a jugé préférable que la fixation de ces modalités soit renvoyée à un décret en Conseil d'État.

3. La position de la commission

Le nouvel équilibre du présent article préserve l'essentiel des avancées qui présidaient à son insertion dans la mesure où, d'une part, la motivation spéciale, l'extension de cette faculté de médiatisation aux enfants placés auprès de tiers de confiance et le renvoi à un décret pour établir un référentiel sont maintenus et où, d'autre part, l'absence de mention des situations de violences commises par l'un des parents sur la personne de l'autre parent ou de l'enfant n'exclut aucunement leur prise en compte par le juge.

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 6 ter sans modification.

Article 6 quater (supprimé)

(art. 378-1 du code civil)

Retrait de l'autorité parentale en cas d'exposition de l'enfant à des agissements violents

Le présent article additionnel, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture suite à un amendement parlementaire en séance, qui permettait le retrait de l'autorité parentale, en cas d'exposition de l'enfant à des agissements violents, a été supprimé par le Sénat.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Le présent article, issu d'un amendement parlementaire adopté à l'Assemblée nationale à l'initiative de Mme Catherine Coutelle et de plusieurs de

ses collègues du groupe Socialiste, républicain et citoyen, visait à ajouter le cas d'exposition de l'enfant à des agissements violents aux autres motifs, mentionnés à l'article 378-1 du code civil, qui permettent, en dehors de toute condamnation pénale, le retrait de l'autorité parentale.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, le Sénat a supprimé cet article additionnel, à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission des Lois, en faisant valoir que l'ajout d'un nouveau motif de retrait de l'autorité parentale tirée de l'exposition de l'enfant à des agissements violents était redondant par rapport à d'autres motifs prévus par le droit en vigueur, tels que le mauvais traitement, l'inconduite notoire et le comportement délictueux contre des tiers ou l'autre parent.

3. La position de la commission

Compte tenu de la rédaction actuelle de l'article 378-1 du code civil qui indique les motifs de retrait de l'autorité parentale, il demeure important de prévoir explicitement le cas où l'enfant peut assister à des situations violentes, lesquelles peuvent être aussi préjudiciables à son développement que des violences qu'il subirait directement.

Aussi, la commission a adopté un amendement qui permet une reconnaissance explicite du cas où l'enfant est témoin de violences.

La commission a rétabli cet article, dans sa rédaction issue de sa première lecture.

*

La commission examine l'amendement AS29 de Mme Catherine Coutelle.

Mme Françoise Dumas. Cet amendement, présenté par l'ensemble du groupe Socialiste, républicain et citoyen, vise à rétablir l'article 6 *quater* supprimé par le Sénat en deuxième lecture, et à préciser sa rédaction.

Nombreux sont les enfants témoins de violences conjugales, cette situation entraînant des traumatismes souvent profonds et durables chez ces derniers, en particulier chez les plus jeunes d'entre eux. L'enfant évolue alors dans un environnement familial dépourvu de sécurité et peut se retrouver personnellement en danger, légitimant ainsi un retrait de l'autorité parentale à l'égard du parent violent.

Si l'article 378-1 du code civil prévoit l'action en retrait de l'autorité parentale dans les cas où l'enfant est victime directe de violences, il ne prévoit pas explicitement les cas dans lesquels il est témoin de violences exercées par l'un de ses parents sur l'autre.

Le rapport d'étude de l'Observatoire national de l'enfance en danger de décembre 2012 rappelle pourtant les risques pour l'enfant exposé à ces situations : risque d'être la cible accidentelle ou volontaire d'un acte de violence entre les parents, risque traumatique et de retard du développement, risque de troubles du comportement extériorisés et intériorisés. Être exposé à des violences est une maltraitance en soi, dangereuse pour le développement de l'enfant.

Or, dans la pratique, les enfants exposés à des violences conjugales sont encore difficilement reconnus comme des enfants en danger. Ainsi, parallèlement à l'avancée proposée par cet amendement, une étude sur les conséquences des violences conjugales sur les enfants vient d'être lancée par la direction générale de la cohésion sociale. Elle permettra de quantifier le phénomène, mais aussi de mieux connaître le parcours des enfants concernés.

Mme la rapporteure. Avis favorable. Cet amendement permet de prévoir de manière explicite les cas dans lesquels l'enfant est témoin de violences.

La commission adopte l'amendement.

L'article 6 quater est ainsi rétabli.

Article 7

(art. L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles)

Mise en place d'une commission pluridisciplinaire pour examiner les situations d'enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance

En première lecture, le présent article a été supprimé par le Sénat puis rétabli par l'Assemblée nationale lors de l'examen de la proposition de loi en commission, à l'initiative de la rapporteure ainsi que de Mme François Dumas et des membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen. Il propose de modifier l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles pour prévoir que le président du conseil départemental met en place une commission pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle chargée d'examiner les situations d'enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance 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 – cet examen devant avoir lieu tous les six mois lorsqu'il s'agit d'enfants de moins de deux ans.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le présent article n'a fait l'objet que de cinq amendements rédactionnels de la rapporteure.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement de coordination de la rapporteure, Mme Michelle Meunier, visant à harmoniser la rédaction du présent article avec celle de l'article 5 de la présente proposition de loi, qui ne prévoit plus la cosignature du projet pour l'enfant mais prévoit sa remise au mineur et à ses représentants légaux, ainsi que sa communication à chacune des personnes physiques ou morales qu'il identifie.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat a de nouveau supprimé le présent article, à l'initiative de M. Jean-Noël Cardoux et de plusieurs de ses collègues, contre l'avis du Gouvernement.

Les auteurs de l'amendement de suppression ont fait valoir que l'obligation faite au président du conseil départemental de mettre en place une nouvelle commission pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle risquait de ralentir les procédures en créant une charge supplémentaire pour les départements, qui allait entraîner une « asphyxie » des services.

3. La position de la commission

À l'initiative de la rapporteure, la commission a rétabli le présent article, dans la rédaction issue des travaux de la commission des Affaires sociales du Sénat en deuxième lecture, c'est-à-dire dans la rédaction qu'en avait retenue l'Assemblée nationale en première lecture, modifiée par l'amendement de coordination bienvenu de la rapporteure de la commission des Affaires sociales de la Haute assemblée, Mme Michelle Meunier.

Contrairement aux auteurs de l'amendement de suppression du présent article que le Sénat a adopté, la rapporteure estime que, si des conseils départementaux mettent déjà en place des équipes pluridisciplinaires pour examiner les situations d'enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance 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, il n'est pas inutile que la loi consacre cette bonne pratique et en fasse une obligation pour l'ensemble des conseils départementaux.

Cette commission pluridisciplinaire ne concernera pas tous les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, mais seulement deux catégories d'entre eux : les enfants de moins de deux ans confiés à l'ASE et les enfants confiés depuis plus d'un an à l'ASE pour lesquels on a identifié un risque de délaissement parental.

La commission examine les amendements identiques AS25 du Gouvernement et AS14 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. Cet amendement vise à rétablir l'article 7 de la proposition de loi, dans la rédaction issue des travaux de la commission des Affaires sociales du Sénat en deuxième lecture.

Contrairement aux auteurs de l'amendement de suppression de l'article 7 que le Sénat a adopté en séance publique, j'estime que, si des conseils départementaux mettent déjà en place des équipes pluridisciplinaires pour examiner les situations d'enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance 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, il n'est pas inutile que la loi consacre cette bonne pratique et en fasse une obligation pour l'ensemble des conseils départementaux.

Cette commission pluridisciplinaire ne concernera pas tous les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, mais seulement deux catégories d'entre eux : les enfants de moins de deux ans confiés à l'ASE et les enfants confiés depuis plus d'un an à l'ASE pour lesquels on a identifié un risque de délaissement parental.

Comme l'a expliqué la secrétaire d'État chargée de la famille, de l'enfance, des personnes âgées et de l'autonomie, Mme Laurence Rossignol, dans ces deux situations spécifiques, il est important de poser la question du statut et de l'avenir de ces enfants, et il est préférable de le faire en amont et à plusieurs, plutôt que trop tard et tout seul.

C'est une disposition importante pour anticiper et éviter le maintien d'enfants dans des familles où ils sont en situation précaire.

La commission adopte les amendements.

L'article 7 est ainsi rétabli.

Article 8

(art. L. 223-3 du code de l'action sociale et des familles)

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

Le présent article propose de compléter l'article L. 223-3 du code de l'action sociale et des familles pour prévoir que, sous certaines conditions, le service départemental de l'aide sociale à l'enfance informe le juge compétent au moins un mois avant la mise en œuvre de sa décision de modifier le lieu de placement d'un enfant qui lui est confié.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale n'a adopté qu'un amendement rédactionnel de la rapporteure.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement de réécriture globale qui, présenté par sa rapporteure, Mme Michelle Meunier, a modifié la rédaction du présent article qu'avait retenue l'Assemblée nationale, sans cependant en remettre en cause l'esprit.

Cet amendement a :

– regroupé au sein d'un unique alinéa les deux alinéas initialement proposés, afin de gagner en lisibilité sans remettre en cause l'essentiel du dispositif ;

– posé le principe de l'information au juge des enfants au moins un mois avant un changement effectif de lieu d'accueil, quel que soit le temps de prise en charge déjà écoulé au même endroit ;

– précisé les exceptions : l'exception générale tenant à l'urgence et l'exception spécifique aux mineurs âgés de deux ans ou plus qui sont placés depuis moins de deux ans auprès de la même personne ou du même établissement et pour lesquels le changement de lieu d'accueil est prévu dans le projet pour l'enfant ;

– exclu du champ de l'obligation d'information du juge les décisions du service départemental de l'aide sociale à l'enfance portant sur le changement du mode d'accueil de l'enfant, qui, en pratique, concernent essentiellement le placement éducatif à domicile.

Sur ce dernier point, la rapporteure Michelle Meunier a en effet estimé que *« le placement éducatif à domicile bouleverse, dans la pratique, l'économie d'un placement : alors que le placement "classique" auprès de l'aide sociale à l'enfance implique une prise en charge quotidienne par le service gardien et des droits de visite et d'hébergement au profit des parents, le placement éducatif à domicile se fonde sur une prise en charge quotidienne parentale ponctuée d'éloignements du domicile familial. Le passage à ce mode d'accueil dans le cadre d'un placement au service départemental de l'aide sociale à l'enfance - d'autant plus qu'il n'est pas prévu expressément, en tant que tel, dans le code civil qui distingue, à l'article 375-3, le placement au service départemental de l'aide sociale à l'enfance (prévu au 3°) du placement à un service ou à un établissement habilité pour l'accueil de mineurs à la journée ou suivant toute autre modalité de prise en charge (prévu au 4°) - relève donc d'une audience systématique et non*

d'une simple information, même préalable, car il remet en cause le contenu même du mandat judiciaire initial »⁽¹⁾.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat n'a apporté aucune modification au présent article.

3. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 8 sans modification.

Article 9

(art. L. 223-5 du code de l'action sociale et des familles et art. 375 du code civil)

Contenu et transmission au juge du rapport de l'aide sociale à l'enfance

Le présent article propose de modifier l'article L. 223-5 du code de l'action sociale et des familles qui, en l'état, prévoit notamment que « *le service [de l'aide sociale à l'enfance] élabore au moins une fois par an un rapport, établi après une évaluation pluridisciplinaire, sur la situation de tout enfant accueilli ou faisant l'objet d'une mesure éducative* ». Il s'agirait de prévoir que :

– pour les enfants âgés de moins de deux ans, ce rapport est élaboré tous les six mois ;

– ce rapport porte 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, en permettant notamment de vérifier que la bonne mise en œuvre du projet pour l'enfant et l'adéquation de ce projet aux besoins de l'enfant.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement de coordination de la rapporteure.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté deux amendements de sa rapporteure, Mme Michelle Meunier : l'un de coordination, l'autre tendant à préciser que le rapport élaboré par le service de l'aide sociale à l'enfance doit

(1) Selon l'exposé sommaire de l'amendement COM-17 de Mme Michelle Meunier, rapporteure au nom de la commission des Affaires sociales.

permettre de vérifier, le cas échéant, l'accomplissement des objectifs fixés par la décision de justice ayant conduit à la prise en charge de l'enfant par ce service.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat n'a apporté aucune modification au présent article.

3. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 9 sans modification.

Article 11 ter

(art. L. 2112-2 et L. 2122-1 du code de la santé publique)

Entretien prénatal précoce

Issu d'un amendement de M. Dominique Potier et de plusieurs de ses collègues, adopté par l'Assemblée nationale au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, le présent article additionnel vise à :

– modifier l'article L. 2112-2 du code de la santé publique pour changer la dénomination de l'actuel « *entretien systématique psychosocial* » qui est organisé au cours du quatrième mois de grossesse dans le cadre de la protection maternelle et infantile (PMI) et pour lui substituer l'appellation moins stigmatisante d'« *entretien prénatal précoce* » ;

– compléter l'article L. 2122-1 du même code pour préciser que, lors du premier examen prénatal, le médecin ou la sage-femme propose à la femme enceinte un entretien prénatal précoce dont l'objet est de permettre au professionnel d'évaluer avec elle ses besoins en termes d'accompagnement au cours de la grossesse.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement visant à substituer la notion d'« *entretien prénatal précoce* » à celle d'« *entretien prénatal proposé systématiquement au début de la grossesse* ». Cette substitution n'a en rien remis en cause l'obligation de proposer systématiquement cet entretien et d'y procéder au cours du quatrième mois de grossesse.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement (COM-20) de sa rapporteure, Mme Michelle Meunier, visant à compléter l'article L. 2122-1 du code de la santé publique pour que l'entretien prénatal précoce figure au sein du chapitre de ce code qui est consacré aux examens de prévention durant et après la grossesse et qu'il ne soit pas mentionné qu'à titre incident, comme une des suites susceptibles d'être données par le service de protection maternelle et infantile à d'éventuelles difficultés repérées lors des actions médico-sociales préventives.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat n'a apporté aucune modification au présent article.

3. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

La commission adopte l'article 11 ter sans modification.

*

TITRE III

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

Article 13

(art. L. 223-7 et L. 224-6 du code de l'action sociale et des familles)

Mise en place d'un suivi médical, psychologique, éducatif et social en cas de restitution à l'un de ses parents d'un enfant né sous le secret ou d'un enfant pupille de l'État

Le présent article vise à permettre la mise en place d'un accompagnement médical, psychologique, éducatif et social en cas de restitution à ses parents d'un enfant né sous le secret ou d'un enfant pupille de l'État, pendant les trois années suivant cette restitution. Organisé par le président du conseil départemental, cet accompagnement doit garantir l'établissement des relations nécessaires au développement physique et psychologique de l'enfant, ainsi que sa stabilité affective.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture, et par le Sénat, en deuxième lecture

Le présent article a été adopté sans modifications par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture.

Un amendement de coordination de la rapporteure de la commission des Affaires sociales du Sénat, visant à assurer une correcte computation des dispositions de l'article relatives aux pupilles de l'État a été adopté en commission en deuxième lecture. L'article 13 ainsi amendé a été adopté en commission, puis en séance sans modifications supplémentaires.

2. Les propositions de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 13 sans modification.

Article 13 bis

(art. L. 225-1 du code de l'action sociale et des familles)

Projet de vie des enfants admis en qualité de pupille de l'État

Le présent article additionnel, issu d'un amendement de la rapporteure adopté par l'Assemblée nationale en première lecture au stade de l'examen en commission, prévoit l'élaboration d'un projet de vie pour tout enfant admis en qualité de pupille de l'État. Ce projet de vie peut être un projet d'adoption, si tel est l'intérêt de l'enfant.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture, et par le Sénat, en deuxième lecture

Deux amendements rédactionnels de la rapporteure ont été adoptés par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture.

Au stade de la commission au Sénat, en deuxième lecture, l'article a été adopté sans modification à l'exception d'un amendement de coordination présenté par la rapporteure. Un second amendement de coordination de la rapporteure a été adopté en séance publique.

2. Les propositions de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 13 bis sans modification.

Article 15

(art. L. 353 du code civil)

Audition par le juge du mineur en voie d'être adopté

Le présent article prévoit, dans le cadre des procédures d'adoption, l'audition par le tribunal du mineur capable de discernement – seul, avec un avocat ou avec une personne de son choix – ou de la personne désignée par le tribunal, lorsque l'intérêt de l'enfant le commande. L'article précise également que, lorsque le mineur refuse d'être entendu, le juge apprécie le bien-fondé de ce refus.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Le texte issu de la lecture en commission à l'Assemblée nationale, en première lecture, avait été amendé de façon à ce que l'audition du mineur capable de discernement soit conduite selon des modalités adaptées à son âge et à son degré de maturité. Par ailleurs, deux amendements rédactionnels de la rapporteure ont ensuite été adoptés en séance publique.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Si aucune modification n'a été apportée à l'article au cours de la deuxième lecture du texte en commission au Sénat, la référence aux modalités de l'audition du mineur adaptées à son âge et à son degré de maturité a été supprimée lors de l'examen du texte en séance. Cette suppression, issue de l'adoption d'un amendement du rapporteur pour avis de la commission des Lois, a reçu un avis favorable de la commission des Affaires sociales, mais a été adoptée contre l'avis de la rapporteure, émis à titre personnel, et du Gouvernement.

3. Les propositions de la commission

La commission a rétabli la version de l'article qui avait été adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale, afin que l'audition par le juge du mineur en voie d'être adopté soit menée dans des modalités adaptées à son âge et à son degré de maturité.

*

La commission est saisie de l'amendement AS35 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'amendement vise à rétablir l'article dans sa rédaction adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale à l'initiative de la rapporteure pour avis de la commission des lois, Mme Marie-Anne Chapdelaine. Actuellement, un mineur capable de discernement peut être entendu par le juge dans toute procédure le concernant, son audition étant de droit s'il en fait la demande. La procédure d'adoption ayant des conséquences en termes de filiation,

d'état civil et de succession, cet amendement précise que lorsqu'il est auditionné dans le cadre d'une procédure d'adoption le concernant, l'enfant est entendu « selon les modalités adaptées à son âge et à son degré de maturité ». Cet ajout permet d'aller au-delà de la seule notion de « mineur capable de discernement ».

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 15 **modifié**.*

Article 16

(art. 786 du code général des impôts)

Alignement du régime d'imposition des transmissions à titre gratuit entre adoptant et adopté sur le régime applicable aux transmissions en ligne directe

Le présent article modifie le code général des impôts afin d'aligner l'imposition des transmissions entre adoptant et adoptés en la forme simple sur le régime applicable aux transmissions en ligne directe, lorsque l'adopté est mineur au moment du décès de l'adoptant.

Au stade de l'examen en commission, en première lecture, l'Assemblée nationale avait adopté un amendement de M. Denys Robiliard visant, sans prévoir une rétroactivité des dispositions du présent article, à ce que les personnes ayant des dettes fiscales du fait de l'application du régime actuel d'imposition puissent bénéficier du régime proposé, qui est plus favorable. Dans le dispositif ainsi adopté, l'administration fiscale devrait donc, à la demande du contribuable, procéder à la remise des droits restés impayés, pour la partie qui excède les droits qui auraient été dus si les dispositions du présent article avaient été en vigueur à la date du fait générateur, c'est-à-dire du décès de l'adoptant.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Lors de l'examen de la proposition de loi en séance publique, l'Assemblée nationale n'a pas modifié l'article adopté par la commission des Affaires sociales.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

La commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement du rapporteur pour avis de la commission des Lois, M. François Pillet, supprimant les deux alinéas insérés par l'Assemblée nationale au motif que le dispositif proposé risquait de créer une rupture d'égalité devant l'impôt entre les personnes qui, pour un décès survenu à la même date, se sont acquittées de leur droit d'enregistrement et celles qui ne l'ont pas fait, quelle qu'en soit la raison.

En séance publique, le Sénat a adopté trois amendements identiques de MM. Alain Milon, Daniel Raoul et Alain Houpert, prévoyant en contrepartie la

possibilité, pour l'administration fiscale, de procéder à des remises gracieuses dans le cadre prévu par le 1° de l'article L. 247 du livre des procédures fiscales.

3. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission examine les amendements identiques AS16 de M. Denys Robiliard et AS20 de Mme Bérengère Poletti.

M. Denys Robiliard. L'amendement AS16 tend à rétablir une disposition supprimée par le Sénat, qui redoutait que notre rédaction porte atteinte au principe constitutionnel de l'égalité devant l'impôt. La solution alternative retenue par les sénateurs, qui renvoie à l'application de l'article L. 247 du livre des procédures fiscales, n'est pas satisfaisante ; cet article n'autorise les remises qu'aux indigents, c'est-à-dire dans un nombre de cas très limité, et au terme d'une démarche humiliante.

Je suis d'autant moins favorable au maintien de la rédaction du Sénat que le risque de mise en cause de la constitutionnalité de la disposition que nous avons adoptée en première lecture me semble très faible. Le texte faisant consensus, il est peu probable que le Conseil constitutionnel en soit saisi avant la promulgation de la loi, et l'éventualité d'une question prioritaire de constitutionnalité à ce sujet semble tout aussi limitée. Sur le fond, l'inconstitutionnalité supposée n'est pas flagrante. En revanche, si le texte des sénateurs reste en l'état, un enfant sera imposé et un autre dégrevé selon la date de décès de son parent. Même s'il n'y a pas d'inégalité sur le plan juridique, puisque la loi aura changé entre les deux dates, l'injustice et l'inégalité de fait seront très fortes. Je souhaite donc le rétablissement de la disposition que nous avons adoptée, dont le risque d'inconstitutionnalité a de bonnes chances de n'être jamais évoqué devant une juridiction.

Mme Isabelle Le Callennec. L'amendement AS20, identique, reflète l'accord sur ce point de M. Robiliard et de Mme Poletti. Rétablir la rédaction de l'Assemblée nationale me semble être une mesure de justice.

Mme la rapporteure. Au risque de vous décevoir, je m'arrêterai à la rédaction du Sénat, qui traduit un bon équilibre tout en permettant une avancée réelle ; mon avis est donc défavorable. Le risque d'inconstitutionnalité pour rupture d'égalité devant l'impôt qui résulterait de l'adoption de ces amendements est réel. De plus, la rédaction adoptée en première lecture permet la remise des droits impayés sans tenir compte de l'éventuelle mauvaise foi du contribuable. Mieux vaut étudier ces dossiers au cas par cas.

Mme Isabelle Le Callennec. Que faut-il entendre par cette dernière phrase ?

M. Denys Robiliard. Mais c'est précisément d'un examen « au cas par cas » que naît l'inégalité potentielle ! De plus, comment les cas pourraient-ils différer, puisque l'article L. 247 du livre des procédures fiscales fixe les critères autorisant les remises, dont le principal est l'indigence ? Enfin, où la mauvaise foi peut-elle se nicher quand le fait générateur de l'application de la mesure est l'ouverture d'une succession après le décès d'un parent adoptant, l'enfant adopté étant mineur ? La mort serait-elle de mauvaise foi ?

Mme Isabelle Le Calennec. Je n'ai rien à ajouter à ces arguments que je reprends intégralement à mon compte.

Mme la rapporteure. Les situations, qui ne sont pas toujours limpides, doivent être examinées individuellement. Mon avis demeure défavorable.

La commission rejette les amendements.

Puis elle adopte l'article 16 sans modification.

Article 17 bis A
(art. 375-3 du code civil)

Exigence de motivation spéciale de la décision du juge des enfants de confier l'enfant à une personne physique

L'article 375-3 du code civil prévoit que le juge des enfants peut, si la protection de l'enfant l'exige, le confier à l'autre parent, à un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance, à un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ou à un service habilité à accueillir des mineurs.

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale en séance publique sur proposition de la rapporteure pour avis de la commission des lois, Mme Marie-Anne Chapdeleine, visait à préciser que la décision du juge prise en application de l'article 375-3 du code civil doit être spécialement motivée.

1. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

À l'initiative du rapporteur pour avis de la commission des Lois, M. François Pillet, la commission des Affaires sociales du Sénat a supprimé le présent article, au motif que cette précision serait superflue, cette décision étant déjà systématiquement motivée aujourd'hui.

Le Sénat n'a pas remis en cause cette suppression en séance publique.

2. La position de la commission

La commission n'a pas remis en cause cette suppression.

*

La commission maintient la suppression de l'article 17 bis A.

Article 17 bis

(art. 377 du code civil)

Saisine du juge aux affaires familiales par le ministère public afin qu'il statue sur la délégation totale ou partielle de l'autorité parentale

Le présent article, inséré par l'Assemblée nationale au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, vise à permettre la saisine du juge aux affaires familiales par le ministère public, sur transmission du dossier par le juge des enfants afin qu'il statue sur la délégation totale ou partielle de l'autorité parentale.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

L'article 377 du code civil prévoit que les parents peuvent, lorsque les circonstances l'exigent, saisir le juge en vue de voir déléguer tout ou partie de l'exercice de leur autorité parentale à un tiers, membre de la famille, proche digne de confiance, établissement agréé pour le recueil des enfants ou service départemental de l'aide sociale à l'enfance.

L'article précise également qu'en cas de désintérêt manifeste ou si les parents sont dans l'impossibilité d'exercer tout ou partie de l'autorité parentale, le particulier, l'établissement ou le service départemental de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant ou un membre de la famille peut également saisir le juge aux fins de se faire déléguer totalement ou partiellement l'exercice de l'autorité parentale.

Le présent article, adopté par la commission des Affaires sociales sur proposition de la rapporteure pour avis de la commission des Lois, Mme Marie-Anne Chapdeleine, 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.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

La commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement du rapporteur pour avis de la commission des Lois, M. François Pillet, visant à ce que l'accord du tiers candidat à la délégation totale ou partielle de l'autorité parentale soit recueilli préalablement à la saisine du juge aux affaires familiales par le procureur de la République.

Le Sénat, en séance publique, a ensuite adopté cet article dans la rédaction issue de la commission.

3. La position de la commission

Il apparaît effectivement problématique que le ministère public puisse prendre l'initiative de demander la délégation de l'autorité parentale sans qu'un délégataire potentiel ne se soit manifesté. La modification adoptée par le Sénat est donc opportune.

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 17 bis sans modification.

Article 17 ter

(art. L. 221-5-5 et L. 222-48-2 du code pénal)

Retrait de l'autorité parentale sur les frères et sœurs de la victime en cas de crime ou délit commis sur la personne de l'enfant

Le présent article, inséré par l'Assemblée nationale, prévoit que la juridiction amenée à se prononcer sur le retrait de l'autorité parentale en raison d'un crime ou d'un délit commis sur la personne de l'enfant ou de l'autre parent doit également se prononcer sur le retrait de l'autorité parentale sur les autres enfants mineurs.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

La loi du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes ⁽¹⁾ a modifié les conditions dans lesquelles une juridiction pénale, saisie de faits commis par un parent à l'encontre de son enfant, est amenée à statuer sur le retrait total ou partiel de l'autorité parentale : aux termes des articles 221-5-5 et 222-48-2 du code pénal, toute juridiction pénale doit désormais, en cas de condamnation d'un parent pour certains délits ou crimes limitativement énumérés, se prononcer sur le retrait total ou partiel de l'autorité parentale en application des articles 378 et 379-1 du code civil.

(1) Loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.

Le présent article, adopté en séance publique par l'Assemblée nationale à l'initiative du Gouvernement, tend, dans le cas précité, à introduire aux articles 221-5-5 et 222-48-2 du code pénal l'obligation pour le juge de se prononcer également sur le retrait de l'autorité parentale à l'égard des frères et sœurs mineurs de la victime.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

La commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement du rapporteur pour avis de la commission des Lois, M. François Pillet, proposant une rédaction plus concise du présent article en introduisant aux articles 221-5-5 et 222-48-2 du code pénal une référence à l'article 379 du code civil, le principe selon lequel le retrait d'autorité parentale prononcé à l'encontre de parents coupables de mauvais traitement s'étend à l'ensemble des frères et sœurs mineurs de la victime étant déjà prévu à l'article 379 du code civil.

Le Sénat, en séance publique, a ensuite adopté cet article dans la rédaction issue de la commission.

3. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 17 ter sans modification.

Article 18

(art. 347, 350, 381-1 et 381-2 [nouveaux] du code civil
et L. 224-4 du code de l'action sociale et des familles)

Réforme de la procédure de déclaration judiciaire d'abandon

Le premier alinéa de l'article 350 du code civil permet de déclarer judiciairement abandonné « *l'enfant recueilli par un particulier, un établissement ou un service de l'aide sociale à l'enfance, dont les parents se sont manifestement désintéressés pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon* ». La déclaration judiciaire d'abandon constitue l'une des voies d'admission de l'enfant en qualité de pupille de l'État (article 224-4 du code de l'action sociale et des familles) et ouvre la possibilité d'une adoption (article 347 du code civil).

Cependant, cette procédure est, en pratique, très peu utilisée : le nombre de pupilles de l'État admis après une déclaration judiciaire d'abandon a baissé de 70 % entre 1989 et 2008.

Le présent article propose de réformer cette procédure afin de la rendre plus lisible et plus efficace en la fondant sur des critères plus objectifs.

Dans sa rédaction initiale, le nouvel article 381-1 du code civil fondait la nouvelle procédure envisagée non plus sur la notion de « *désintérêt manifeste* » des parents, jugée trop floue, mais sur celle de « *délaissement parental manifeste* », définie par des carences dans l'exercice des responsabilités parentales, compromettant le développement de l'enfant. La procédure était en l'espèce ré-intitulée « déclaration judiciaire de délaissement manifeste », un enfant étant considéré comme « *délaissé lorsque ses parents n'ont contribué par aucun acte à son éducation ou à son développement pendant une durée d'un an.* »

En première lecture, la commission des Affaires sociales du Sénat a remplacé la notion de « *délaissement* » par celle « *d'abandon* » et a ajouté que cet abandon devait être « *volontaire* » afin d'imposer la prise en compte de l'intention des parents et non simplement des faits. Le Sénat, en séance publique, a confirmé la rédaction adoptée par sa commission des Affaires sociales.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture

Revenant à la rédaction initiale de la proposition de loi, la commission des Affaires sociales a adopté un amendement de la rapporteure, sous-amendé par Mme Marie-Anne Chapdeleine, rapporteure pour avis de la commission des Lois, remplaçant de nouveau la notion d'abandon par celle de délaissement et supprimant la référence au caractère volontaire de l'absence de relations.

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement rédactionnel de la rapporteure.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

La commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement du rapporteur pour avis de la commission des Lois, M. François Pillet, contre l'avis de la rapporteure, modifiant l'alinéa 5 du présent article afin de rétablir de nouveau l'exigence du caractère volontaire du délaissement.

Elle a par ailleurs adopté un amendement rédactionnel du même auteur précisant, à l'alinéa 6 du présent article, que la demande en déclaration de délaissement parental est obligatoirement transmise par la personne, l'établissement ou le service départemental de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant « *à l'expiration du délai d'un an prévu à l'article 381-1.* ».

Au stade de l'examen en séance publique de la présente proposition de loi, le Sénat a adopté un amendement du Gouvernement revenant à la rédaction retenue par l'Assemblée nationale pour l'alinéa 5 en ne retenant pas l'exigence de caractère « volontaire » du délaissement.

Ainsi, dans sa rédaction issue du Sénat, un enfant serait considéré comme délaissé « *lorsque ses parents n'ont pas entretenu avec lui les 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 par quelque cause que ce soit. »

3. La position de la commission

L'abandon du caractère « volontaire » du délaissement apparaît à la rapporteure comme essentiel.

En effet, comme l'a montré le rapport sur les conditions de reconnaissance du « délaissement parental » et ses conséquences pour l'enfant, établi par Mme Catherine Hesse et M. Pierre Naves, inspecteurs des affaires sociales⁽¹⁾, l'article 350 du code civil fait l'objet d'une interprétation qui en limite substantiellement l'application, le désintérêt « manifeste » étant interprété par le juge comme devant être intentionnel. La majeure partie de la jurisprudence repose ainsi sur une conception subjective du délaissement parental, considérant que le délaissement ne peut être judiciairement déclaré que s'il est démontré qu'il avait un caractère volontaire. Les auteurs du rapport de l'IGAS précité relèvent ainsi que la jurisprudence de la Cour de cassation sur le désintérêt manifeste « *conduit à ne pas engager de requête pour des situations dans lesquelles il est compliqué d'apporter la preuve de la volonté des parents de se désintéresser de l'enfant* ».

L'article 18, dans la rédaction qui est soumise à l'Assemblée nationale en deuxième lecture, permet justement de lever l'exigence d'une manifestation de la volonté de délaissement.

En revanche, afin de s'assurer que les départements ont mis en place des actions de soutien aux parents avant de s'engager dans cette démarche aux conséquences majeures pour l'enfant et les parents, la commission a adopté deux amendements identiques de la rapporteure et de Mme Françoise Dumas et des membres du groupe Socialiste, républicain et citoyen précisant que, lorsque la demande est transmise par le service départemental de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant, ce service justifie avoir proposé les mesures appropriées de soutien aux parents.

Elle a, par ailleurs, adopté deux amendements rédactionnels de la rapporteure.

*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel AS46 de la rapporteure.*

(1) *Inspection générale des affaires sociales, rapport sur les conditions de reconnaissance du délaissement parental et ses conséquences pour l'enfant, novembre 2009.*

Elle examine ensuite les amendements identiques AS36 de la rapporteure et AS33 de Mme Françoise Dumas.

Mme la rapporteure. La déclaration judiciaire de délaissement peut avoir pour conséquence l'admission en qualité de pupille de l'État et la formation d'un projet d'adoption pour l'enfant. Pour cette raison, l'amendement AS36 précise que le service départemental de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant doit vérifier que des mesures appropriées de soutien aux parents leur ont été proposées avant de transmettre la demande en déclaration de délaissement parental. Cette précaution s'impose.

Mme Françoise Dumas. Par l'amendement AS33, qui a le même objet, nous confortons l'application de l'article 18 de la Convention internationale des droits des enfants.

La commission adopte les amendements.

Elle adopte ensuite l'amendement rédactionnel AS47 de la rapporteure.

Puis elle adopte l'article 18 modifié.

Article 21 bis A
(art. 378-1 du code civil)

Élargissement de la liste des titulaires de l'action en retrait de l'autorité parentale

Le présent article, issu d'un amendement de la rapporteure pour avis de la commission des Lois, Mme Marie-Anne Chapdeleine, adopté par la commission des Affaires sociales, vise à permettre au service départemental de l'aide sociale à l'enfance ou à l'administrateur *ad hoc* désigné en application de l'article 388-2 du code civil, en cas d'opposition des intérêts d'un mineur avec ceux de ses représentants légaux, de porter une action en retrait de l'autorité parentale devant le tribunal de grande instance.

1. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté deux amendements du rapporteur pour avis de la commission des Lois, M. François Pillet :

– le premier visant à exclure l'administrateur *ad hoc* du champ des personnes pouvant demander le retrait de l'autorité parentale ;

– le second visant à étendre cette prérogative à l'ensemble des tiers auxquels l'enfant a été confié en vertu d'une décision du juge des enfants et non au seul service d'aide sociale à l'enfance.

Au stade de l'examen en séance publique de la proposition de loi, le Sénat a adopté un amendement de Mme Claire-Lise Champion et des membres du groupe socialiste et républicain visant à réserver au service de l'aide sociale à l'enfance l'élargissement de l'initiative de l'action en retrait de l'autorité parentale.

2. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 21 bis A sans modification.

Article 21 bis

(art. 21-12 du code civil)

Octroi de la nationalité française à un enfant recueilli et élevé par une personne de nationalité française ou confié à un service d'aide sociale à l'enfance

En application du deuxième alinéa de l'article 370-3 du code civil, issu de la loi du 6 février 2001 relative à l'adoption internationale ⁽¹⁾, « *l'adoption d'un mineur étranger ne peut être prononcée si sa loi personnelle prohibe cette institution, sauf si ce mineur est né et réside habituellement en France.* »

Alors qu'avant 2001, la jurisprudence admettait qu'un enfant recueilli dans le cadre d'une *kafala* ⁽²⁾ puisse faire l'objet d'une adoption, le deuxième alinéa de l'article 370-3 du code précité exclut désormais cette possibilité. Dès lors, ces enfants ne peuvent pas bénéficier d'une adoption simple ou plénière avant de devenir français.

Certaines familles choisissent donc de réclamer, pour l'enfant qu'elles élèvent, la nationalité française. Or cette démarche n'est possible, en vertu de la règle générale posée par l'article 21-12 du code civil, qu'après cinq années de résidence en France. Une fois l'enfant devenu français, c'est la législation française qui s'applique et l'enfant peut alors être adopté.

Sur une initiative de M. Alain Milon, le Sénat a adopté, en première lecture, le présent article additionnel prévoyant que l'enfant qui, depuis au moins deux années, est recueilli et élevé par une personne de nationalité française ou est confié au service de l'aide sociale à l'enfance, puisse réclamer la nationalité française.

(1) Loi n° 2001-111 du 6 février 2001 relative à l'adoption internationale.

(2) Certains pays, notamment l'Algérie et le Maroc, qui interdisent l'adoption, plénière ou simple, n'admettent que la *kafala*. Il s'agit d'un acte, validé par l'autorité judiciaire, par lequel une personne s'engage à recueillir un mineur, qui n'emporte la création d'aucun lien de filiation avec ce dernier et qui ne saurait donc être assimilée à une adoption en France. Elle s'apparente à un simple transfert de l'autorité parentale et constitue une mesure de protection de l'enfant, qui permet son éducation et sa prise en charge matérielle durant sa minorité.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Sur proposition du Gouvernement, l'Assemblée nationale a, au stade de l'examen en séance publique, porté le délai de deux ans à trois ans, par souci de cohérence entre les différentes dispositions législatives relatives au séjour et à la nationalité, afin que l'accès à la nationalité française ne devienne pas, dans le cas des mineurs entrés tardivement sur le territoire, plus facile que l'accès à un titre de séjour.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Afin d'éviter que ces dispositions n'ouvrent la voie à des dérives telles que la mise en place de filières de trafic d'enfants, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement de la rapporteure précisant que seuls les enfants recueillis sur décision de justice sont concernés.

3. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

La commission adopte l'article 21 bis sans modification.

Article 21 ter A

(art. 222-3 du code de l'action sociale et des familles)

Intervention sociale et familiale

Le présent article additionnel, adopté en première lecture, à l'initiative de Mme Massoneau, par l'Assemblée nationale en séance publique, visait à mentionner, à l'article L. 222-3 du code de l'action sociale et des familles relatif à l'aide à domicile, « l'intervention sociale et familiale » en lieu et place de la mention de « l'action d'un technicien ou d'une technicienne de l'intervention sociale et familiale ou d'une aide-ménagère ».

1. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

À l'initiative de sa rapporteure, Mme Michèle Meunier, la commission des Affaires sociales du Sénat a supprimé le présent article. Le Sénat n'a pas remis en cause cette suppression en séance publique.

2. La position de la commission

La commission n'a pas remis en cause cette suppression.

*

La commission maintient la suppression de l'article 21 ter A.

Article 21 ter

(art. 388 du code civil)

Encadrement du recours à des tests osseux

Le présent article additionnel, introduit par l'Assemblée nationale en première lecture, est issu d'un amendement, présenté par Mme Jeanine Dubié et M. Stéphane Claireaux, sous-amendé par la rapporteure. Il vise à encadrer strictement le recours aux tests osseux et à interdire le recours à un examen du développement pubertaire pour déterminer l'âge d'un individu.

Dans sa version issue des travaux de la commission des Affaires sociales de l'Assemblée nationale, le présent article complétait l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles relatif au recueil, au traitement et à l'évaluation des informations préoccupantes par le président du conseil départemental. Il visait à préciser que cette évaluation ne pouvait être effectuée à partir de données radiologiques de maturité osseuse.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique en première lecture

En séance publique, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement proposant une nouvelle rédaction du présent article, précisée par plusieurs sous-amendements.

Dans sa rédaction issue de l'amendement gouvernemental, le présent article complète l'article 388 du code civil qui définit l'âge de la majorité afin de préciser que des examens radiologiques osseux visant à déterminer l'âge ne peuvent être réalisés que sur décision de l'autorité judiciaire, et après recueil de l'accord de l'intéressé. Il a par ailleurs été précisé que les conclusions de ces examens ne peuvent à elles seules permettre de déterminer si l'intéressé est mineur.

L'Assemblée nationale a adopté deux sous-amendements de M. Denys Robiliard précisant que les examens en question doivent préciser la marge d'erreur et que le doute profite à l'intéressé, ainsi qu'un sous-amendement de Mmes Annie Le Houerou, Françoise Dumas et Monique Rabin visant à interdire le recours à un examen du développement pubertaire pour déterminer l'âge.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

La commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement du rapporteur pour avis de la commission des Lois, M. François Pillet, visant à ce que le dispositif du présent article ne soit pas codifié dans le code civil. Elle a également adopté un amendement de Mme Corinne Imbert prévoyant la création d'un comité départemental d'éthique composé de trois personnalités qualifiées et chargé de statuer sur la minorité ou la majorité des personnes.

Le Sénat, en séance publique, a ensuite adopté cet article dans la rédaction issue de la commission.

3. La position de la commission

La commission a adopté un amendement de la rapporteure visant à rétablir le présent article dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale en première lecture :

– en inscrivant cette mesure relative à la détermination de l'âge d'un mineur à l'article 388 du code civil ;

– et en supprimant la création, dans chaque département, du comité d'éthique chargé de statuer sur la minorité ou la majorité des personnes à partir des éléments d'évaluation, prévu en deuxième lecture par le Sénat. L'encadrement strict du recours aux tests osseux dans l'article adopté par l'Assemblée nationale en première lecture apporte les garanties nécessaires aux mineurs, sans qu'il soit nécessaire de créer de tels comités.

*

La commission examine en discussion commune les amendements AS38 de la rapporteure et AS3 de Mme Chaynesse Khirouni.

Mme la rapporteure. L'amendement AS38 rétablit le texte équilibré que nous avons adopté en première lecture. Il inscrit les examens radiologiques osseux aux fins de détermination de l'âge dans le code civil et supprime la création des comités d'éthique départementaux chargés de statuer sur la minorité ou la majorité des personnes. La création de ces instances est inutile, car le strict encadrement de la réalisation de ces examens radiologiques apporte toutes les garanties nécessaires pour les mineurs concernés.

Mme Fanélie Carrey-Conte. Par l'amendement AS3, nous demandons la suppression des examens radiologiques osseux aux fins de détermination de la minorité et de la majorité. Ces examens sont très peu fiables – la marge d'erreur avérée est de dix-huit mois au moins –, ils sont dégradants, et ils exposent les jeunes gens qui y sont soumis à des rayons ionisants, alors même que le Haut conseil de la santé publique a indiqué que l'on ne saurait soumettre des personnes à des rayons ionisants à des fins non médicales, compte tenu des risques médicaux induits. D'autres pays utilisent des méthodes différentes de détermination de l'âge. Le Gouvernement a souhaité mieux encadrer cette pratique par la rédaction que reprend l'amendement AS38, mais la solution retenue est mauvaise : elle a pour effet d'ériger en disposition légale ce qui relevait de la circulaire, renforçant ainsi la légitimité du procédé alors que ces tests doivent être définitivement supprimés.

Mme Isabelle Le Callennec. La rapporteure a rappelé que l'âge s'apprécie par un faisceau de moyens, dont la détermination de l'âge osseux et que cette procédure est strictement encadrée. Les tests osseux ne sont donc pas

supprimés, et cela va mieux en le disant ; toutefois, je crois avoir compris que, si l'intéressé refuse de s'y soumettre, le test n'a pas lieu.

Mme la rapporteure. J'émet un avis défavorable à l'amendement AS3. Le dispositif est en effet strictement encadré, les tests osseux ne pouvant être réalisés que sur décision de l'autorité judiciaire et après recueil de l'accord de l'intéressé.

La commission rejette l'amendement AS3.

Puis elle adopte l'amendement AS38.

Elle adopte ensuite l'article 21 ter modifié.

Article 22

(art. 222-24, 222-28, 222-30, 222-32-1 [nouveau], 227-26, 227-27-1A [nouveau] et 227-27 du code pénal)

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

Dans sa rédaction actuelle, le code pénal ne permet pas de condamner l'inceste en tant que tel. Les actes de nature incestueuse sont réprimés comme les viols, les autres agressions sexuelles et les atteintes sexuelles, dont le lien filial ou la relation d'autorité entre l'auteur des faits et la victime ne constituent « qu' » une circonstance aggravante.

C'est pourquoi l'article 22 de la version initiale de la présente proposition de loi visait à qualifier d'inceste certaines agressions sexuelles et certains viols, et procédait à la même qualification pour certaines atteintes sexuelles. Cet article, modifié par la commission des Affaires sociales du Sénat, a été supprimé par le Sénat en séance publique, en première lecture.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture

En première lecture, la commission a adopté deux amendements, identiques, sous-amendés par le Gouvernement, de la rapporteure et de MM. Sébastien Denaja, Bernard Roman, Mme Françoise Dumas, Mme Marie-Anne Chapdeleine et des députés du groupe socialiste, rétablissant l'article 22 afin d'inscrire la notion d'inceste dans le code pénal.

La rédaction adoptée différerait de celle qui avait été initialement adoptée par la commission des Affaires sociales du Sénat avant que l'article ne soit supprimé en séance publique. Cette rédaction a ainsi qualifié d'incestueux les viols et agressions sexuelles commis par les personnes suivantes :

– un ascendant ;

– un frère, une sœur, un oncle, une tante, un neveu ou une nièce, si cette personne a sur la victime une autorité de droit ou de fait ;

– son tuteur ou la personne disposant à son égard d'une délégation totale ou partielle d'autorité parentale ;

– le conjoint ou l'ancien conjoint, le concubin ou l'ancien concubin des personnes mentionnées précédemment ou le partenaire ou l'ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité (PACS) avec l'une de ces personnes, s'il a sur la victime une autorité de droit ou de fait.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté trois amendements du rapporteur pour avis de la commission des Lois, M. François Pillet :

– le premier a supprimé la condition d'autorité de droit ou de fait pour les incestes qui seraient commis par le frère, la sœur, l'oncle, la tante, le neveu ou la nièce ;

– le deuxième a exclu de la qualification d'inceste les actes commis par le tuteur ou le délégataire de l'autorité parentale au motif qu'un tel ajout permettrait de qualifier d'inceste une agression sexuelle alors qu'il n'existe entre l'enfant et l'auteur de l'infraction aucun lien familial ou d'alliance. Cette mention pourrait, en outre, poser des difficultés insurmontables dans le cas, par exemple, où le mineur aurait été confié avec délégation d'autorité parentale à l'ASE et serait abusé par un travailleur social employé par ce service. Cette agression sexuelle serait alors qualifiée d'incestueuse, alors qu'il n'y a pas de lien familial ;

– et le troisième a exclu l'ancien conjoint, l'ancien concubin et l'ancien partenaire lié par un PACS, au motif que cette mention rendrait possible la condamnation d'une personne pour inceste contre l'enfant d'un ancien compagnon ou d'une ancienne compagne né après leur séparation.

Malgré le dépôt d'un amendement du Gouvernement supprimant les changements adoptés par la commission, le Sénat n'a pas remis en cause ces modifications en séance publique et a confirmé l'adoption de cet article ainsi modifié.

3. La position de la commission

La commission a adopté un amendement de la rapporteure prévoyant l'application du présent article en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les Île Wallis-et-Futuna.

La commission examine l'amendement AS17 de M. Denys Robiliard.

M. Denys Robiliard. Le Sénat a beaucoup amélioré sa rédaction, mais sans aller au bout de sa démarche. L'existence d'un inceste en droit pénal dépendant du seul lien de parenté, il est illogique d'avoir maintenu la mention du « lien d'autorité de droit ou de fait » s'agissant des alliés ou du partenaire lié par un pacte civil de solidarité. L'amendement tend à supprimer une mention qui n'a pas lieu d'être.

Mme la rapporteure. Avis défavorable. Outre qu'il conviendrait, par cohérence, de supprimer aussi ce membre de phrase dans l'alinéa qui concerne le viol, je suis très attachée au maintien de l'équilibre trouvé avec le Sénat pour la définition de l'inceste dans le code pénal. Peut-être pourrait-on substituer à la notion de « lien d'autorité de droit ou de fait » celle du partage du domicile si le mineur réside de manière habituelle chez la personne incriminée.

M. Denys Robiliard. Ce serait une manière originale de caractériser l'inceste. Le lieu de résidence n'entre pas davantage que le lien d'autorité dans la définition de l'inceste, notion anthropologique. L'inceste existe, en dehors du viol ou de l'agression sexuelle, quand des relations sexuelles ont lieu entre des personnes à qui leur lien de parenté interdit de se marier. Je proposerai de revenir à la notion anthropologique en séance plénière, après avoir complété l'amendement.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle examine l'amendement AS41 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'amendement précise que l'article s'applique en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna.

La commission adopte l'amendement.

Elle adopte ensuite l'article 22 modifié.

Article 22 bis

(art. 434-1 du code pénal)

Suppression de l'exception pour l'infraction de non-dénonciation de certains crimes commis sur un mineur de plus de quinze ans

En l'état actuel du droit, l'article 434-1 du code pénal prévoit que constitue une infraction « *le fait, pour quiconque ayant connaissance d'un crime dont il est encore possible de prévenir ou de limiter les effets, ou dont les auteurs sont susceptibles de commettre de nouveaux crimes qui pourraient être empêchés, de ne pas en informer les autorités judiciaires ou administratives* ». Cette infraction est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

Cependant, ne sont pas concernés par cette infraction de non-dénonciation de crime 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 et le conjoint de l'auteur ou du complice du crime ou la personne qui vit notoirement en situation maritale avec lui. Ces deux exceptions ne sont cependant pas applicables pour les crimes commis sur des mineurs de moins de quinze ans.

Le présent article additionnel, adopté à l'initiative de la rapporteure en séance publique, a relevé de quinze à dix-huit ans l'âge des mineurs victimes d'un crime pour lesquels l'exception à l'infraction de non-dénonciation concernant les conjoints et les parents de l'auteur du crime ne s'applique pas.

1. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

La commission des Affaires sociales du Sénat a adopté un amendement rédactionnel du rapporteur pour avis de la commission des Lois et le Sénat a adopté, en séance publique, l'article ainsi modifié.

2. Les propositions de la commission

La commission a adopté un amendement de la rapporteure prévoyant l'application du présent article en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les Île Wallis-et-Futuna.

*

La commission examine l'amendement AS42 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'amendement précise que l'article s'applique en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 22 bis **modifié**.*

Article 22 quater A

(art. 2-3, 356 et 706-50 du code de procédure pénale)

Mesures de coordination relative à l'introduction de la notion d'inceste dans le code pénal

Le présent article additionnel, adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, opère diverses mesures de coordination rendues nécessaires par l'introduction de la notion d'inceste dans le code pénal prévue par l'article 22 de la présente loi.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en séance publique, en première lecture

Le présent article, issu de deux amendements identiques de députés du groupe socialiste, républicain et citoyen et de députés du groupe Les Républicains adoptés par l'Assemblée nationale en séance publique, opère trois modifications au code de procédure pénale, en lien avec le rétablissement à l'Assemblée nationale en première lecture de l'article 22 relatif à la qualification pénale de l'inceste :

– il complète l'article 2-3 du code de procédure pénale, qui permet aux associations de défense des enfants de se porter partie civile dans les cas d'agressions sexuelles commises sur un mineur, afin de viser les agressions et atteintes sexuelles incestueuses ;

– l'article 356 du même code est complété afin de prévoir que la qualification d'inceste fait l'objet, s'il y a lieu, d'une question spécifique lors des délibérations de cours d'assises ;

– enfin, il est prévu à l'article 706-50 du même code que la désignation d'un administrateur *ad hoc* est obligatoire, sauf décision spécialement motivée du procureur de la République ou du juge d'instruction, lorsque les faits reprochés sont de nature incestueuse.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté deux amendements identiques de la rapporteure et du rapporteur pour avis de la commission des Lois supprimant le 1° et le 3° du présent article.

Les deux rapporteurs ont estimé que l'objet du 1° du présent article était satisfait par le droit existant. En effet, l'article 2-3 du code de procédure pénale permet aux associations de défense des enfants de se porter partie civile dans les cas d'agressions sexuelles commises sur un mineur. L'article 22 du présent projet de loi introduit la notion d'inceste dans le code civil mais ne crée pas de nouvelle qualification juridique. Dans sa rédaction actuelle, l'article 2-3 du code de procédure pénale permet donc aux associations concernées de se porter partie civile pour toutes les agressions sexuelles, y compris les agressions reconnues incestueuses.

Par ailleurs, les deux rapporteurs ont considéré que prévoir la désignation d'un administrateur *ad hoc* à chaque fois que les faits reprochés étaient de nature incestueuse n'était pas pertinent. En effet, aux termes de la rédaction retenue de l'article 22, des faits pénalement qualifiés d'incestueux ne sont pas nécessairement commis par les titulaires de l'autorité parentale. Le mineur victime d'une atteinte incestueuse peut donc encore dans certains cas bénéficier de la protection de l'un de ses parents, voire des deux. La suppression du 3° du présent article permet de

s'en tenir au droit actuel qui prévoit qu'un administrateur *ad hoc* est désigné en tant que de besoin.

3. Les propositions de la commission

La commission a adopté un amendement de la rapporteure prévoyant l'application du présent article en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les Île Wallis-et-Futuna et un amendement rédactionnel.

*

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel AS48 de la rapporteure.*

Elle examine ensuite l'amendement A43 de la rapporteure.

Mme la rapporteure. L'amendement précise que l'article s'applique en Nouvelle-Calédonie, en Polynésie française et dans les îles Wallis-et-Futuna.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 22 quater A **modifié**.*

Article 22 quater

(article 221-2-2 [nouveau] du code de l'action sociale et des familles)

Objectifs de répartition sur le territoire des mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille

Le présent article additionnel, adopté par la commission des Affaires sociales de l'Assemblée nationale, prévoit des objectifs de répartition des mineurs sans famille sur le territoire, fixés par le ministre de la Justice.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture

Environ 4 000 jeunes mineurs étrangers sans référents parentaux arrivent sur le territoire français chaque année. Conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant du 20 novembre 1989, ces mineurs sont accueillis par les services des conseils départementaux dans le cadre du droit commun de la protection de l'enfance.

Face à l'augmentation importante du nombre de mineurs accueillis ces dernières années, une cellule spécifique a été mise en place durant l'automne 2010 au sein du dispositif de protection judiciaire de la jeunesse. Cependant, la concentration des entrées dans certains départements ⁽¹⁾ a rapidement conduit à la

(1) Comme la Seine-Saint-Denis, Paris, l'Ille-et-Vilaine, le Rhône ou l'Isère.

saturation de leurs services de l'aide sociale à l'enfance. Cette situation a conduit à mettre en place un système de régulation des accueils sur le territoire national.

C'est pourquoi, sur proposition du Gouvernement, la commission des Affaires sociales a adopté le présent article donnant une base légale à la clé de répartition des mineurs étrangers isolés entre départements ainsi mise en œuvre.

Cet article tend à créer, au sein du code de l'action sociale et des familles, un nouvel article L. 221-2-2 qui vise à garantir la « remontée » vers le ministère de la Justice des informations des départements sur les mineurs étrangers isolés et qui prévoit que « *le ministère de la justice fixe les objectifs de répartition proportionnée des accueils de ces mineurs entre les départements en fonction de critères démographiques.* »

Un amendement du Gouvernement adopté en séance publique a précisé que ce décret doit également fixer les conditions d'évaluation de la situation de ces mineurs.

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté le présent article sans modification.

Au stade de l'examen de la proposition de loi en séance publique, le Sénat a adopté, contre l'avis du Gouvernement, un amendement du rapporteur pour avis de la commission des Lois, M. François Pillet, remplaçant la « fixation d'objectifs » de répartition proportionnée des accueils de ces mineurs entre les départements par une « évaluation des capacités d'accueil » de mineurs isolés étrangers par chaque département, en fonction de critères démographiques.

Le Sénat a également adopté un amendement de MM. Mohamed Soilihi et Jean-Pierre Sueur et des membres du groupe socialiste et républicain, précisant :

– que le ministre prend en compte l'éloignement géographique pour l'évaluation des capacités d'accueil des mineurs entre départements ;

– et que le décret en Conseil d'État prévu pour définir les modalités d'application du présent article, précise notamment la prise en compte de la situation particulière de l'ensemble des collectivités relevant de l'article 73 de la Constitution, de Saint-Barthélemy, de Saint-Martin et de Saint-Pierre-et-Miquelon.

3. La position de la commission

La commission a adopté un amendement de la rapporteure visant à rétablir le présent article dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale en première lecture.

En effet, l'article 22 *quater* prévoit l'obligation, pour les départements, de transmettre au ministère de la Justice les informations dont ils disposent sur le nombre de mineurs isolés étrangers présents sur leur territoire.

Cette transmission d'information doit permettre au ministère de la justice de fixer des objectifs de répartition proportionnés aux capacités d'accueil de ces mineurs dans les différents départements. Il s'agit donc d'un dispositif de solidarité nationale entre les départements et l'article 22 *quater* ne peut donc prévoir une simple « évaluation » des capacités d'accueil des départements.

*

La commission examine les amendements identiques AS24 du Gouvernement, AS37 de la rapporteure et AS28 de Mme Françoise Dumas.

Mme la rapporteure. L'article vise à introduire dans le code de l'action sociale et des familles l'obligation pour les départements de transmettre au ministère de la justice les informations dont ils disposent sur le nombre de mineurs isolés étrangers présents sur leur territoire, de manière que la chancellerie puisse fixer des objectifs de répartition proportionnés aux capacités d'accueil de ces mineurs dans les départements. Parce que ce dispositif de solidarité nationale ne peut être assis sur une simple « évaluation » des capacités d'accueil des départements, l'amendement AS37 propose de rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture.

Mme Françoise Dumas. L'amendement AS28 a le même sage objet.

La commission adopte les amendements.

Elle adopte ensuite l'article 22 quater modifié.

Article 22 quinquies
(art. 375-5 du code civil)

Transmission à l'autorité judiciaire des informations relatives à la répartition géographique des mineurs sans famille

Le présent article additionnel prévoit la transmission à l'autorité judiciaire des informations permettant l'orientation des mineurs sans famille.

1. Les modifications apportées par l'Assemblée nationale en première lecture

Le présent article, issu d'un amendement du Gouvernement adopté par la commission, complète l'article 375-5 du code civil. Il prévoit que l'autorité judiciaire est informée par le ministère de la Justice de la répartition des mineurs isolés dans chaque département. Il précise également que la décision de l'autorité judiciaire quant à l'orientation de l'enfant est prise « *en stricte considération de l'intérêt de l'enfant* ».

2. Les modifications apportées par le Sénat en deuxième lecture

Au stade de l'examen de la proposition de loi en commission, la commission des Affaires sociales du Sénat a adopté deux amendements de précision rédactionnelle du rapporteur pour avis de la commission des Lois.

Le Sénat, en séance publique, a confirmé l'adoption de cet article ainsi modifié.

3. La position de la commission

La commission a adopté cet article sans modification.

*

*La commission **adopte** l'article 22 quinquies **sans modification**.*

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

*

* *

En conséquence, la commission des Affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la proposition de loi figurant dans le document annexé au présent rapport.