

N° 370

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2011-2012

Enregistré à la Présidence du Sénat le 15 février 2012

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires sociales (1) sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations,

Par Mme Muguette DINI,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : Mme Annie David, *présidente* ; M. Jacky Le Menn, Mme Catherine Génisson, MM. Jean-Pierre Godefroy, Claude Jeannerot, Alain Milon, Mme Isabelle Debré, MM. Jean-Louis Lorrain, Jean-Marie Vanlerenberghe, Gilbert Barbier, *vice-présidents* ; Mmes Claire-Lise Campion, Aline Archimbaud, Catherine Deroche, M. Marc Laménié, Mme Chantal Jouanno, *secrétaires* ; Mmes Jacqueline Alquier, Natacha Bouchart, Marie-Thérèse Bruguière, MM. Jean-Noël Cardoux, Luc Carvounas, Mme Caroline Cayeux, M. Bernard Cazeau, Mmes Karine Claireaux, Laurence Cohen, M. Yves Daudigny, Mme Christiane Demontès, MM. Gérard Dériot, Jean Desessard, Mme Muguette Dini, M. Jean-Léonce Dupont, Mme Odette Duriez, MM. Guy Fischer, Michel Fontaine, Mme Samia Ghali, M. Bruno Gilles, Mmes Colette Giudicelli, Christiane Hummel, M. Jean-François Husson, Mme Christiane Kammermann, MM. Ronan Kerdraon, Georges Labazée, Claude Léonard, Jean-Claude Leroy, Hervé Marseille, Mmes Michelle Meunier, Isabelle Pasquet, M. Louis Pinton, Mmes Gisèle Printz, Catherine Procaccia, MM. Gérard Roche, René-Paul Savary, Mme Patricia Schillinger, MM. René Teulade, Michel Vergoz, André Villiers, Dominique Watrin.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 2185, 3068 et T.A. 593

Sénat : 224 (2010-2011) et 371 (2011-2012)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. LA LOI DU 5 MARS 2007 A PLACÉ LE DÉPARTEMENT AU CENTRE DU DISPOSITIF DE PROTECTION DE L'ENFANCE	7
A. UN SYSTÈME DE PROTECTION DE L'ENFANCE PLUS LISIBLE ET PLUS COHÉRENT	8
1. <i>La substitution de la notion d'enfant en danger à celle de maltraitance</i>	8
2. <i>L'affirmation de la primauté de la protection administrative sur la protection judiciaire</i>	9
3. <i>La centralisation des informations préoccupantes</i>	10
B. UN DISPOSITIF DE RECUEIL DES INFORMATIONS PRÉOCCUPANTES RATIONALISÉ ET PILOTÉ PAR LE DÉPARTEMENT	11
1. <i>Le rôle-pivot du président du conseil général en matière de protection de l'enfance</i>	11
2. <i>La création, sous son autorité, d'une cellule départementale de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes</i>	11
3. <i>L'encadrement du partage d'informations entre professionnels</i>	14
II. LA PROPOSITION DE LOI FACILITE LA TRANSMISSION D'INFORMATIONS ENTRE DÉPARTEMENTS	16
A. LA COORDINATION INTERDÉPARTEMENTALE DANS LES SITUATIONS DE MOBILITÉ DES FAMILLES DONT LA NOUVELLE ADRESSE EST CONNUE	16
1. <i>La transmission des informations du département d'origine au département d'accueil</i>	16
2. <i>Une mesure garante de la continuité de la prise en charge</i>	17
B. LA COORDINATION ENTRE AUTORITÉS DANS LES SITUATIONS DE MOBILITÉ DES FAMILLES DONT LA NOUVELLE ADRESSE EST INCONNUE	18
1. <i>L'obligation, pour le président du conseil général, d'aviser l'autorité judiciaire en cas de danger pour l'enfant</i>	18
2. <i>La faculté, pour le président du conseil général, d'obtenir communication de la nouvelle adresse auprès des organismes sociaux</i>	18
EXAMEN DE L'ARTICLE	21
• <i>Article unique (art. L. 221-3 et L. 226-3-2 (nouveau) du code de l'action sociale et des familles) Transmission des informations relatives aux enfants en danger</i>	21
TRAVAUX DE LA COMMISSION	25
TABLEAU COMPARATIF	31

Mesdames, Messieurs,

La loi du 5 mars 2007 a profondément réformé notre système de protection de l'enfance en plaçant au cœur du dispositif l'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins fondamentaux et le respect de ses droits. Trois objectifs ont alors été fixés par le législateur : renforcer la prévention, mieux repérer les enfants en danger ou en risque de danger, améliorer les interventions auprès des enfants et de leurs familles.

C'est dans ce cadre que les rôles des différents acteurs de la protection de l'enfance ont été redéfinis : le conseil général est devenu le chef de file de la protection de l'enfance et les critères d'intervention de l'autorité judiciaire ont été précisément déterminés. La loi a également prévu la généralisation des cellules départementales de recueil, d'évaluation et de traitement des informations préoccupantes, en vue de leur centralisation dans un lieu unique, ainsi que la création dans chaque département d'un observatoire de la protection de l'enfance.

Malgré les progrès accomplis en matière de repérage des enfants en danger, des drames récents de la maltraitance largement médiatisés et les informations relayées par les professionnels de terrain montrent que des failles existent, notamment lorsqu'il s'agit d'assurer le suivi d'enfants dont la famille déménage d'un département pour s'installer dans un autre. Dans ce type de situation, on constate en effet que les dossiers ne sont pas transmis au-delà de cette frontière administrative. Il en résulte, selon les cas, une rupture dans la prise en charge de l'enfant ou un arrêt du travail d'évaluation de l'information préoccupante alors en cours.

Tout en s'inscrivant dans la continuité de la loi du 5 mars 2007, la présente proposition de loi entend remédier à cette regrettable lacune du système actuel en donnant un cadre légal à la transmission des informations relatives aux enfants en danger entre acteurs de la protection de l'enfance, en particulier entre départements.

Dans la mesure où les dispositions qu'elle contient relèvent, pour l'essentiel, du bon sens ou du principe de bonne gestion et offrent les conditions d'une meilleure coordination territoriale des différents intervenants, donc d'un suivi plus rigoureux des enfants en danger, la commission les approuve dans la rédaction qui lui est soumise.

I. LA LOI DU 5 MARS 2007 A PLACÉ LE DÉPARTEMENT AU CENTRE DU DISPOSITIF DE PROTECTION DE L'ENFANCE

Au sens le plus large, la protection de l'enfance désigne un ensemble de règles et d'institutions, qui ont pour objet de prévenir les dangers auxquels un mineur peut être exposé. Dans un sens plus restreint, elle vise les politiques ou les mesures directement tournées vers les mineurs, tendant à prévenir ou à suppléer une défaillance familiale. Elle se caractérise par l'immixtion consentie ou imposée d'un tiers dans l'éducation des enfants, en soutien, voire en substitution partielle ou totale des parents.

La protection de l'enfance est définie à l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles :

« La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. »

C'est à cette conception que se réfère explicitement l'article 375 du code civil :

« Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative doivent être ordonnées par la justice. »

En France, **la protection de l'enfance repose sur un double système, administratif et judiciaire**. La protection administrative est placée sous la responsabilité du président du conseil général, qui l'assure par la voie du service d'aide sociale à l'enfance (Ase) ; la protection judiciaire est mise en œuvre par un juge spécialisé, le juge des enfants.

Les mesures de protection de l'enfance

Seules les aides financières ou les aides à domicile relèvent exclusivement de la protection administrative. Les autres mesures, qu'elles soient décidées dans un cadre juridique ou administratif, recouvrent des prestations identiques. Elles peuvent être :

- **une mesure éducative** désignée sous le nom d'aide éducative en milieu ouvert (AEMO) lorsqu'elle est décidée par un juge, ou sous l'appellation d'aide éducative à domicile (AED) lorsque le département en est à l'origine. Dans les deux cas, la mesure est exécutée au domicile de l'enfant par un éducateur fonctionnaire ou un salarié d'une association habilitée ;

- le retrait de l'enfant de son milieu familial, convenu entre les représentants de l'autorité parentale et le département ou sur décision de l'autorité judiciaire. Le mineur est alors placé au foyer d'une assistante maternelle ou dans un établissement spécialisé. Lorsque le placement est décidé par le juge pour enfants, ce dernier peut aussi confier le mineur à un tiers digne de confiance.

D'après les statistiques de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees)¹, les mesures de protection sont réparties presque à égalité entre les aides éducatives au domicile parental et l'accueil des enfants hors du domicile. En revanche, environ 80 % des mesures sont d'origine judiciaire.

¹ Drees, *Séries statistiques n° 130*, avril 2009.

A. UN SYSTÈME DE PROTECTION DE L'ENFANCE PLUS LISIBLE ET PLUS COHÉRENT

Face aux drames de la maltraitance, dont certains avaient été fortement médiatisés, mais surtout en raison des situations détectées trop tard, il était nécessaire de mieux organiser le système de protection de l'enfance afin de le rendre plus lisible pour les acteurs locaux et plus protecteur pour les enfants. Poursuivant ce double objectif, la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a introduit des changements majeurs dans le dispositif.

1. La substitution de la notion d'enfant en danger à celle de maltraitance

Dans le souci d'attirer l'attention des professionnels sur ce fléau particulier, la loi du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance se référait, à dessein, à la notion de « *mineur maltraité* ». En témoignent les propos tenus, à l'époque, par le rapporteur du projet de loi :

*« A la réflexion, il a paru nécessaire, notamment à la commission Barrot, de distinguer les notions, de créer en quelque sorte une sous-catégorie des enfants en danger que sont les enfants maltraités, afin d'insister sur les caractéristiques propres de leurs difficultés et de permettre la mise en œuvre de moyens adaptés à leur prévention et à leur protection. »*¹

Ce faisant, le code de l'action sociale et des familles qui fonde les possibilités d'action des conseils généraux en matière de protection de l'enfance, retenait une définition différente de celle qui existait par ailleurs dans le code civil et qui servait de base aux interventions de l'autorité judiciaire. Ces définitions différentes ont contribué à entretenir des

¹ *Rapport Sénat n° 269 (1988-1989) d'Hélène Missoffe, rapporteur, fait au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi relatif à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance.*

interprétations divergentes du champ des protections administrative et judiciaire et complexifié la coordination des interventions des départements et de la justice.

Pour cette raison, la loi du 5 mars 2007 a harmonisé les deux définitions au profit de celle figurant dans le code civil qui fait référence à la notion de « *mineur en danger* », plus large et plus complète que celle de « *mineur maltraité* ». Elle permet en effet de tenir compte de toute la palette des situations pouvant, physiquement ou moralement, mettre en danger l'enfant.

2. L'affirmation de la primauté de la protection administrative sur la protection judiciaire

La volonté du législateur d'améliorer la procédure de signalement des enfants en danger supposait inévitablement de clarifier les critères permettant d'orienter les signalements vers une prise en charge soit administrative, soit judiciaire.

La loi du 5 mars 2007 a répondu à cette exigence en affirmant **le principe de subsidiarité de la protection judiciaire par rapport à l'intervention administrative**. Dorénavant, l'autorité judiciaire n'intervient que si l'action administrative menée par les services départementaux compétents s'avère insuffisante ou impossible à mettre en œuvre.

Ainsi, l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles dispose que **le président du conseil général avise sans délai le procureur de la République lorsqu'un mineur est en danger** au sens de l'article 375 du code civil¹ et :

- qu'il a déjà fait l'objet d'une ou plusieurs actions sociales n'ayant pas permis de remédier à la situation de danger ;

- ou que celles-ci 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 avise également sans délai le procureur de la République lorsqu'un mineur est présumé être en situation de danger, mais qu'il est impossible d'évaluer cette situation.

¹ « Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement psychique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un des deux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public. »

3. La centralisation des informations préoccupantes

L'origine du dispositif départemental de signalement des enfants en danger remonte à la loi du 10 juillet 1989, laquelle prévoyait l'animation, par le président du conseil général, d'un système centralisé de recueil des informations concernant les mineurs maltraités, en concertation avec les services de l'Etat et l'autorité judiciaire.

Ce dispositif, qui représentait pourtant à l'époque une avancée considérable, s'est avéré porteur de nombreuses lacunes, parmi lesquelles la non-effectivité de la centralisation des signalements et l'insuffisant partage de l'information entre les départements et l'autorité judiciaire.

C'est à ce manque de cohérence qu'a répondu la réforme de 2007 en rationalisant la centralisation et le traitement, à l'échelon départemental, des informations préoccupantes sur les mineurs en danger.

Désormais, **les personnes qui « *mettent en œuvre* » la politique de protection de l'enfance** (le service d'aide sociale à l'enfance, l'autorité judiciaire) **ainsi que celles qui lui « *apportent leur concours* »** (les services sociaux ou les services de protection maternelle infantile - PMI - , les centres communaux d'action sociale - CCAS -, l'éducation nationale, etc.) **transmettent sans délai au président du conseil général ou au responsable désigné par lui toute « *information préoccupante* » sur un mineur en danger ou risquant de l'être** (article L. 226-1 du code de l'action sociale et des familles).

On entend par « information préoccupante » tout élément d'information, y compris médical, susceptible de laisser craindre qu'un enfant se trouve en situation de danger ou en risque de danger.

Cette transmission a pour but d'évaluer la situation du mineur et de déterminer les actions de protection ou d'aide dont celui-ci et sa famille pourraient bénéficier. Sauf intérêt contraire de l'enfant, **le père, la mère, toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou le tuteur sont préalablement informés de cette transmission.**

La loi du 5 mars 2007 réserve le terme de signalement à la saisine du procureur de la République. Le signalement est un acte professionnel écrit présentant, après évaluation, la situation d'un enfant en danger qui nécessite une protection judiciaire.

La protection administrative, quant à elle, fait référence à la procédure de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes.

B. UN DISPOSITIF DE RECUEIL DES INFORMATIONS PRÉOCCUPANTES RATIONALISÉ ET PILOTÉ PAR LE DÉPARTEMENT

1. Le rôle-pivot du président du conseil général en matière de protection de l'enfance

Aux termes de l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles, dans sa rédaction issue de la loi du 5 mars 2007, **le président du conseil général se voit confier une mission de recueil, de traitement et d'évaluation, à tout moment et quelle qu'en soit l'origine, des informations préoccupantes relatives aux mineurs en danger ou risquant de l'être.**

Le représentant de l'Etat et l'autorité judiciaire lui apportent leur concours. Les services publics, ainsi que les établissements publics et privés susceptibles de connaître des situations de mineurs en danger ou qui risquent de l'être, participent eux aussi au dispositif départemental. Le président du conseil général peut également requérir la collaboration d'associations concourant à la protection de l'enfance.

Il est en outre chargé de veiller au suivi de l'enfant, à la continuité et à la cohérence des interventions mises en œuvre.

2. La création, sous son autorité, d'une cellule départementale de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes

En application de l'article L. 226-3 du même code, des protocoles sont établis entre le président du conseil général, le représentant de l'Etat dans le département, les partenaires institutionnels concernés et l'autorité judiciaire en vue de centraliser le recueil des informations préoccupantes au sein d'**une cellule de recueil, de traitement et d'évaluation de ces informations.** Ces protocoles ont pour objectif d'officialiser les modalités de transmission de toutes les informations préoccupantes vers la cellule, en précisant le mode opératoire concernant chaque acteur, ainsi que les modalités de retour d'informations vers les personnes qui ont transmis des informations préoccupantes.

La cellule constitue donc une interface avec les services départementaux (protection maternelle et infantile, action sociale et aide sociale à l'enfance) et les juridictions, principalement le parquet, dont elle est l'interlocuteur privilégié. Elle travaille également avec l'ensemble des acteurs concernés par la protection de l'enfance (éducation nationale, services sociaux, établissements de santé, médecins, associations, police et gendarmerie, élus...) et est en relation avec le service national d'accueil

téléphonique pour l'enfance en danger¹, qui lui communique les informations préoccupantes que lui-même a reçues.

L'intention, avec la création de cette nouvelle structure, était d'**éviter la déperdition des informations préoccupantes** concernant les mineurs en danger ou risquant de l'être en s'assurant que toutes ces informations convergent vers un même lieu : **la cellule est ainsi la manifestation concrète du rôle-pivot du président de conseil général dans la politique de protection de l'enfance.**

La cellule départementale de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes

La cellule dispose d'une équipe pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle permanente dotée de compétences techniques dans les domaines social, éducatif et médical. La protection judiciaire de la jeunesse et l'éducation nationale sont également étroitement associées au fonctionnement de la cellule, qui doit pouvoir faire appel à d'autres compétences (médecins, pédopsychiatres, juristes, etc.).

Lorsqu'une information préoccupante parvient à la cellule, celle-ci :

- accuse **réception de cette transmission**, attestant de la prise en compte de l'information ;

- procède à **une analyse de premier niveau**, dans un premier temps, pour rechercher si la situation du mineur est déjà connue par les services de protection de l'enfance, dans un second temps, pour déterminer, si elle exige, au vu des éléments, un signalement sans délai au procureur de la République du fait de son extrême gravité. Il s'agit notamment des situations faisant apparaître que l'enfant est en péril, qu'il est gravement atteint dans son intégrité physique ou psychique, ou qu'il est peut-être victime de faits qualifiables pénalement. Les mesures de protection administrative s'avérant d'emblée inopérantes, la situation du mineur nécessite une protection judiciaire immédiate ;

- veille à ce qu'**une évaluation de la situation de l'enfant** soit effectuée par les services départementaux ou par d'autres acteurs de la protection de l'enfance et à ce que cette évaluation se fasse dans le respect des délais qu'elle a fixés ;

- **s'assure**, si elle n'est pas elle-même responsable du traitement et de l'évaluation des informations préoccupantes, **que celles-ci sont traitées dans les délais** ;

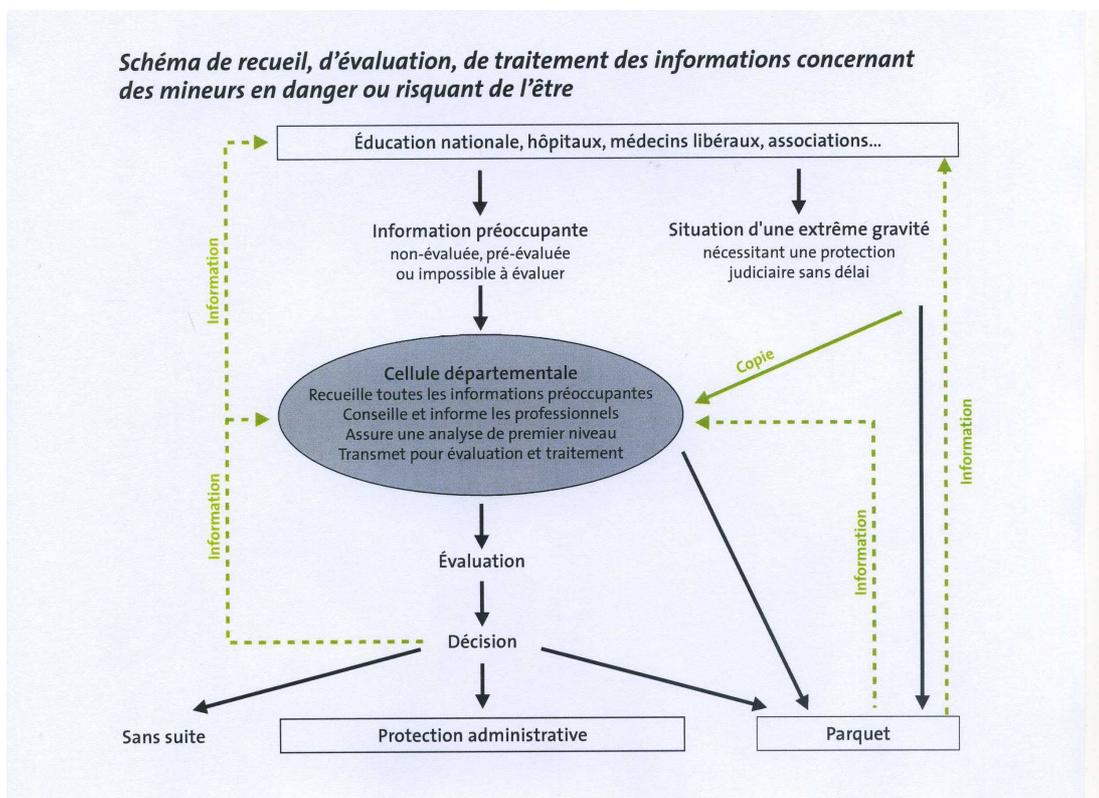
- est ensuite **informée de l'issue du traitement des informations préoccupantes** ainsi que de la mise en œuvre d'éventuelles décisions administratives ou judiciaires ;

- contribue au **recueil**, par les observatoires départementaux de la protection de l'enfance, des **données anonymisées**.

¹ La loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance a institué un service national d'accueil téléphonique pour l'enfance en danger, financé à parts égales par l'Etat et les départements. Depuis mars 2007, le service bénéficie d'un numéro d'appel simplifié à trois chiffres, le 119 (appel gratuit). Le service a une fonction d'écoute, mais également d'interrogation afin de disposer d'informations permettant d'identifier les enfants. Quand ces informations ont été recueillies, elles font l'objet d'une transmission écrite au conseil général.

Actuellement, 80 % des départements ont mis en place une telle cellule.

L'article 13 de la loi du 5 mars 2007 prévoit que, dans un délai de deux ans à compter de sa promulgation, le Gouvernement remet au Parlement un bilan de la mise en œuvre des cellules départementales de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes. Selon les services du ministère, le temps nécessaire pour obtenir des informations fiables et représentatives ainsi que l'activité requise pour l'organisation et la tenue des Etats généraux de l'enfance fragilisée de juin 2010 n'ont pas encore permis de mener à terme ce travail, qui devrait toutefois être achevé prochainement.



Comme l'indique le schéma ci-dessus, la procédure d'évaluation de l'information préoccupante peut donner lieu à trois scénarii :

- s'il s'avère que l'information est sans objet, il est décidé de son classement sur la base d'un rapport établissant clairement l'absence de risque de danger ou de danger pour l'enfant ;
- si l'évaluation décèle une certaine fragilité de la famille, et donc des risques pour l'enfant, il peut être justifié de mettre en place un accompagnement ou un soutien dans le cadre de la prévention socio-éducative, médico-sociale ou sanitaire (par exemple, accompagnement social, soutien à la parentalité, suivi par la PMI, etc.), ou de la protection administrative ;

- si l'enfant est en danger au sens de l'article 375 du code civil, le président du conseil général avise sans délai le procureur de la République (cf. article 226-4 du code de l'action sociale et des familles).

Les observatoires départementaux de la protection de l'enfance

L'article 16 de la loi du 5 mars 2007 a instauré un observatoire départemental de la protection de l'enfance dans chaque département, qui comprend notamment des représentants des services du conseil général, de l'autorité judiciaire dans le département, des autres services de l'Etat, des représentants de tout service et établissement dans ce département qui participe ou apporte son concours à la protection de l'enfance, ainsi que des représentants des associations concourant à la protection de l'enfance et de la famille (article L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles).

Sous la responsabilité du président du conseil général, il recueille, examine et analyse les données relatives à l'enfance en danger dans le département, au regard notamment des informations anonymes qu'il a reçues. Ces données sont ensuite adressées par chaque département à l'Observatoire national de l'enfance en danger¹. Il établit également des statistiques, transmises à l'assemblée départementale ainsi qu'aux représentants de l'Etat et de l'autorité judiciaire.

¹Afin de parvenir à une meilleure coordination de l'action de l'Etat, des conseils généraux et des associations de protection de l'enfance, la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance a créé un Observatoire national de l'enfance en danger (Oned). Sa mission consiste à approfondir le champ de l'enfance en danger dans le but de mieux la prévenir et mieux la traiter. L'Oned exerce une fonction d'appui des politiques de protection de l'enfance telles que définies par l'Etat et mises en œuvre par tous les acteurs de la protection de l'enfance.

3. L'encadrement du partage d'informations entre professionnels

Avant la réforme de 2007, aucun partage n'était possible, en droit, entre les professionnels soumis au secret professionnel de différents services participant aux missions de protection de l'enfance.

Cependant, dans les faits, la plupart des départements ont mis en place des dispositifs d'analyse commune des situations, notamment entre les professionnels relevant des services départementaux, associant le plus souvent des professionnels des services extérieurs. Mais ces pratiques, tolérées par l'autorité judiciaire, étaient à la merci d'actions pénales intentées par les parents pour non-respect du secret professionnel.

Pour cette raison, la loi du 5 mars 2007 a donné **un cadre légal au partage d'informations** concernant les mineurs en danger ou risquant de l'être. Tout en étant préservé, le secret professionnel a été aménagé pour autoriser légalement le partage d'informations entre professionnels et ce, dans l'intérêt de l'enfant.

Ainsi, le nouvel article L. 226-2-2 du code l'action sociale et des familles prévoit que, par exception à l'article 226-13 du code pénal, les personnes soumises au secret professionnel, qui mettent en œuvre la politique de protection de l'enfance ou qui lui apportent leur concours, sont autorisées à partager entre elles des informations à caractère secret afin d'évaluer une situation individuelle, de déterminer et de mettre en œuvre les actions de protection et d'aide dont les mineurs et leur famille peuvent bénéficier.

Le partage des informations relatives à une situation individuelle est toutefois **strictement limité à ce qui est nécessaire à l'accomplissement de la mission de protection de l'enfance**, telle que définie à l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles.

En outre, ce partage n'est possible **qu'après en avoir préalablement informé le père, la mère, toute autre personne exerçant l'autorité parentale, le tuteur et l'enfant**, en fonction de son âge et de sa maturité. Cette exigence peut toutefois être levée si l'information est contraire à l'intérêt de l'enfant.

II. LA PROPOSITION DE LOI FACILITE LA TRANSMISSION D'INFORMATIONS ENTRE DÉPARTEMENTS

La présente proposition de loi part du constat suivant : du fait de la mobilité des familles (déménagement, séparation du couple, mutation professionnelle), il arrive fréquemment que certaines d'entre elles, titulaires de prestations de l'aide sociale à l'enfance, changent de résidence pour s'installer dans un autre département, ce qui, dans certains cas, peut entraîner une rupture dans la prise en charge de l'enfant ou interrompre le travail d'évaluation de l'information préoccupante en cours.

Pour éviter la survenance de telles situations, **il paraît nécessaire d'organiser la transmission d'informations entre le département d'origine et le département accueillant** nouvellement cette famille.

A ce jour, **cette transmission interdépartementale n'est pas organisée sur le plan national**. Seuls certains départements ont mis en place un système d'alertes, parfois désigné sous le vocable de « signalements nationaux ». Ce dispositif, qui ne repose sur aucune disposition réglementaire, a par ailleurs une efficacité et une incidence relativement limitées¹. Surtout, il vise essentiellement à répondre aux situations dans lesquelles une famille quitte précipitamment un département sans laisser d'adresse. Or, dans une telle situation, la solution la plus adéquate semble plutôt être le signalement à l'autorité judiciaire (cf. *infra*).

La proposition de loi entend donc combler ce vide juridique.

A. LA COORDINATION INTERDÉPARTEMENTALE DANS LES SITUATIONS DE MOBILITÉ DES FAMILLES DONT LA NOUVELLE ADRESSE EST CONNUE

1. La transmission des informations du département d'origine au département d'accueil

Actuellement, aucun dispositif ne prévoit la transmission d'informations entre départements dans le cas où la famille déménage et informe le département d'origine de sa nouvelle adresse.

Pour favoriser le suivi de ces situations et permettre aux présidents de conseils généraux d'assurer, conformément à leur mission, la continuité et la cohérence des actions menées en protection de l'enfance, il est indispensable d'organiser et d'encadrer la transmission d'informations entre eux.

¹ En effet, la grande variabilité des pratiques des départements en matière de signalements nationaux ne contribue pas nécessairement à l'efficacité du dispositif.

C'est ce à quoi s'emploie la présente proposition loi en réécrivant l'article L. 221-3 du code de l'action sociale et des familles relatif à la transmission d'informations entre eux.

Elle prévoit que lorsqu'une famille titulaire d'une prestation d'aide sociale à l'enfance (hors aide financière) ou d'une mesure judiciaire de protection de l'enfance déménage dans un autre département, et que sa nouvelle adresse est connue, **le président du conseil général du département d'origine en informe le président du conseil général du département d'accueil et lui transmet, pour l'accomplissement de ses missions, les informations relatives au mineur et à la famille concernés.**

Cette procédure s'applique également lorsqu'une information préoccupante est en cours de traitement ou d'évaluation.

Il est prévu que les modalités de cette transmission d'informations seront définies par décret en Conseil d'Etat, après avis de la commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil), étant donné l'enjeu de confidentialité qui y est associé.

2. Une mesure garante de la continuité de la prise en charge

Cette mesure est conforme aux préconisations formulées à l'occasion des Etats généraux de l'enfance fragilisée, qui se sont tenus le 31 mai 2010, par l'atelier consacré, sous la présidence du directeur général de la cohésion sociale, à « *l'amélioration de la transmission de l'information préoccupante* »¹.

Sa recommandation n° 16 est très claire : « *Modifier la loi pour organiser le dessaisissement administratif du département d'origine en cas de déménagement de la famille, et définir par décret les modalités et le contenu de la transmission des informations entre conseils généraux.* »

Cette transmission interdépartementale présente deux avantages :

- elle garantit au département d'accueil la possibilité de disposer de toutes les informations nécessaires à **la continuité de la prise en charge** pour répondre au mieux aux besoins du mineur ;

- elle offre la possibilité au jeune adulte de reconstituer l'ensemble de son parcours au sein du dispositif de protection de l'enfance, lors de la consultation de son dossier.

¹ *Rapport de l'atelier « Améliorer la transmission d'informations relatives aux enfants en danger ou en risque de danger entre les acteurs de la protection de l'enfance », sous la présidence de Fabrice Heyriès, direction générale de la cohésion sociale, 31 mai 2010.*

B. LA COORDINATION ENTRE AUTORITÉS DANS LES SITUATIONS DE MOBILITÉ DES FAMILLES DONT LA NOUVELLE ADRESSE EST INCONNUE

Le suivi des situations préoccupantes ou signalées s'avère encore plus délicat lorsque les familles concernées déménagent dans un autre département **sans préciser leur nouvelle adresse.**

Il faut alors attendre que toute la procédure interrompue dans le département d'origine ait été relancée dans le département d'accueil, par le biais d'une nouvelle transmission d'information préoccupante ou d'un nouveau repérage. C'est évidemment un temps précieux qui est ainsi perdu et qui, dans certains cas, peut avoir de graves conséquences sur la protection de l'enfant.

Les acteurs de la protection de l'enfance expliquent en outre que certaines familles profitent de cette insuffisante coordination entre départements pour échapper aux filets des services d'aide sociale à l'enfance.

Pour remédier à cette situation, la proposition de loi propose d'insérer un nouvel article L. 226-3-2 dans le code de l'action sociale et des familles, qui comporte deux mesures.

1. L'obligation, pour le président du conseil général, d'aviser l'autorité judiciaire en cas de danger pour l'enfant

La première **oblige le président du conseil général à aviser sans délai l'autorité judiciaire**, dès lors qu'une famille déménage et quitte le département sans laisser d'adresse et que l'interruption de l'évaluation ou du traitement de l'information préoccupante, de la prestation d'aide sociale à l'enfance ou de la mesure de protection de l'enfance met en danger le mineur concerné.

Cette clarification des critères de saisine de l'autorité judiciaire dans les situations de mobilité des familles dont la nouvelle adresse est inconnue, demandée par les Etats généraux de l'enfance fragilisée, devrait faciliter la coordination entre les présidents de conseils généraux et les procureurs de la République.

2. La faculté, pour le président du conseil général, d'obtenir communication de la nouvelle adresse auprès des organismes sociaux

La deuxième mesure **confie au président du conseil général du département d'origine la faculté de demander communication de la nouvelle adresse aux organismes sociaux** - caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) et caisse d'allocations familiales (Caf) - qui la lui

communiquent dans un délai de dix jours à compter de la réception de la demande et dans le respect des dispositions relatives au secret professionnel.

A l'heure actuelle, le président du conseil général peut déjà demander communication de la nouvelle adresse par l'intermédiaire de l'autorité judiciaire. Mais cette procédure présente l'inconvénient majeur d'être relativement longue et de faire l'objet de pratiques différentes de la part des parquets¹.

Compte tenu des prestations et allocations qu'elles versent aux familles, les Cnam et les Caf paraissent les plus à même de détenir la nouvelle adresse.

Les règles applicables en matière de secret professionnel dans le domaine de la protection de l'enfance offrent en outre les garanties requises quant à la diffusion et l'utilisation de ces données personnelles, qui demeurent toujours subordonnées à l'intérêt et à la protection de l'enfant.

Le texte prévoit également la faculté pour les CPAM d'accéder aux informations contenues dans le répertoire national inter-régimes des bénéficiaires de l'assurance maladie. L'utilisation de ce répertoire à des fins de recherche des personnes est interdite en dehors des cas expressément prévus par la loi, d'où l'habilitation explicite en ce sens proposée par le texte.

Une fois la nouvelle adresse obtenue, le président du conseil général du département d'origine devra la communiquer sans délai au président du conseil général du département d'accueil et lui transmettre les informations relatives à la famille et au mineur concernés, conformément à la nouvelle procédure de coopération interdépartementale définie à l'article L. 221-3 du code de l'action sociale et des familles.

¹ Certains d'entre eux peuvent considérer qu'ils ne disposent pas d'éléments suffisants pour donner suite ; l'appréciation de la gravité de la situation et des éléments de preuve peut également différer d'un parquet à l'autre.

EXAMEN DE L'ARTICLE

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

Transmission des informations relatives aux enfants en danger

Objet : Cet article vise à améliorer la transmission interdépartementale des informations relatives aux enfants en danger ou risquant de l'être.

I - Le dispositif de la proposition de loi

Bien que la loi du 5 mars 2007 ait permis au dispositif départemental de protection de l'enfance de gagner en cohérence et en efficacité, force est de constater que, lorsqu'une famille titulaire d'une prestation d'aide sociale à l'enfance quitte un département pour un autre, les informations la concernant ne sont pas transmises au-delà de cette frontière administrative. Il en résulte, selon les cas, une rupture dans la prise en charge de l'enfant ou un arrêt du travail d'évaluation de l'information préoccupante alors en cours.

Comme l'indique l'exposé des motifs de la proposition de loi, cet article unique a donc pour objectif de pallier les failles du système actuel en donnant un cadre légal à la transmission entre départements des informations relatives aux enfants en danger.

Sa version initiale complétait **l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles**, qui a trait aux compétences du président du conseil général en matière de recueil d'informations préoccupantes, par deux dispositions.

- La première charge le président du conseil général du département d'origine de **transmettre les informations et les dossiers concernant les enfants en danger ou risquant de l'être** à son homologue du département d'accueil. Cette mesure, qui relève du bon sens, permettra au département d'accueil de disposer de toutes les informations nécessaires à la continuité de la prise en charge afin de répondre au mieux aux besoins du mineur.

- La seconde concerne les situations dans lesquelles la famille déménage dans un autre département **sans laisser d'adresse**, ce qui fait évidemment obstacle au suivi des situations préoccupantes ou signalées. Dans ce cas, en effet, il faut attendre que la procédure interrompue dans le département d'origine soit relancée dans le département d'accueil *via* une nouvelle transmission d'information préoccupante ou un nouveau repérage.

Afin d'obtenir rapidement la nouvelle adresse de la famille, il est donné **faculté au président du conseil général du département d'accueil de demander communication de la nouvelle adresse aux organismes sociaux, qui la lui transmettent sans délai, et d'en informer lui-même aussitôt le président du conseil général du département d'accueil.**

Dans la mesure où la famille, qui perçoit des prestations sociales - allocations familiales notamment -, ne manque généralement pas d'en faire la demande dans son nouveau département de résidence, les organismes servant ces prestations semblent les mieux à même de connaître sa nouvelle adresse.

II - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

- En commission des affaires sociales tout d'abord, la rédaction de cet article unique a, à l'initiative de la rapporteure, été précisée sur plusieurs points :

- l'obligation de transmission des informations et dossiers, qui portait initialement sur les enfants faisant déjà l'objet d'une mesure éducative ou d'une enquête sociale, a été étendue à ceux pour lesquels les services départementaux compétents disposent d'une information préoccupante en cours d'évaluation ou de traitement ;

- les organismes sociaux pouvant être sollicités pour communiquer la nouvelle adresse de la famille ont été précisés ; il s'agit **des caisses primaires d'assurance maladie et des caisses d'allocations familiales** ;

- le **délai de transmission**, par ces organismes, de la nouvelle adresse au président du conseil général du département d'origine a été fixé à **dix jours** ;

- enfin, sachant que pour obtenir l'information requise, les caisses primaires d'assurance maladie auront besoin de **consulter le répertoire national inter-régimes de l'assurance maladie**, une habilitation explicite en ce sens a été introduite.

- En séance publique ensuite, l'Assemblée nationale a adopté **un amendement** présenté par le Gouvernement et réécrivant l'ensemble de l'article, à des fins de cohérence juridique.

La nouvelle rédaction de l'article L. 221-3 du code de l'action sociale et des familles fait désormais clairement apparaître **les cas dans lesquels la transmission d'informations entre départements intervient** :

- lorsque la famille est titulaire d'une prestation d'aide sociale à l'enfance (hors aide financière) ou d'une mesure judiciaire de protection de l'enfance ;

- lorsque la famille fait l'objet d'une information préoccupante en cours de traitement ou d'évaluation.

Elle renvoie en outre à un décret en Conseil d'Etat les conditions d'application de cette transmission d'informations entre départements. Il faut noter que la loi du 5 mars 2007 prévoyait déjà un tel décret, mais **celui-ci n'a jamais vu le jour**. Interpellée sur ce sujet par les députés de l'opposition, la ministre des solidarités et de la cohésion sociale a assuré que le décret était en cours d'élaboration et qu'il serait publié dans les prochaines semaines.

Par ailleurs, un **nouvel article L. 226-3-2** est inséré dans le code de l'action sociale et des familles qui reprend, tout en les complétant, les dispositions relatives aux **situations dans lesquelles une famille déménage sans laisser d'adresse** figurant dans le texte issu des travaux de la commission.

Ce nouvel article comprend deux mesures :

- la première **oblige le président du conseil général à aviser sans délai l'autorité judiciaire**, dès lors qu'une famille déménage et quitte le département sans laisser d'adresse et que l'interruption de l'évaluation ou du traitement de l'information préoccupante, de la prestation d'aide sociale à l'enfance ou de la mesure de protection de l'enfance met en danger le mineur concerné ;

- la seconde **confie au président du conseil général du département d'origine la faculté de demander communication de la nouvelle adresse aux organismes sociaux** - caisse primaire d'assurance maladie (CPAM) et caisse d'allocations familiales (Caf) - qui la lui communiquent dans un délai de dix jours à compter de la réception de la demande et dans le respect des dispositions relatives au secret professionnel.

Le texte prévoit également la faculté pour les CPAM d'accéder aux informations contenues dans le répertoire national inter-régimes des bénéficiaires de l'assurance maladie.

Une fois la nouvelle adresse obtenue, le président du conseil général du département d'origine la communique sans délai à son homologue du département d'accueil et lui transmet les informations relatives à la famille et au mineur concernés, conformément à la procédure de coopération interdépartementale définie à l'article L. 221-3 du code de l'action sociale et des familles.

Ainsi que l'a expliqué la ministre en séance publique, ces deux procédures à la charge du président du conseil général ne sont pas exclusives l'une de l'autre ; elles pourront être menées conjointement.

III - Le texte adopté par la commission

Votre commission estime que ce texte, en améliorant la transmission d'informations entre les acteurs de la protection de l'enfance, offre les conditions d'un meilleur suivi des enfants en danger.

En conséquence, elle vous demande d'adopter cet article unique sans modification.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le **mercredi 15 février 2012**, sous la **présidence d'Annie David, présidente**, la commission examine le **rapport de Muguette Dini sur la proposition de loi**, adoptée par l'Assemblée nationale, relative au **suivi des enfants en danger par la transmission des informations**.

Muguette Dini, rapporteure. - La proposition de loi de notre collègue députée Henriette Martinez vise à améliorer la procédure de suivi des enfants en danger ou risquant de l'être.

Avec la loi du 5 mars 2007, le dispositif départemental de protection de l'enfance a gagné en lisibilité pour les acteurs locaux ainsi qu'en efficacité pour les enfants. Le rôle de chef de file du président de conseil général est désormais consacré. La cellule départementale de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes, placée sous son autorité, filtre les informations qui lui parviennent et diligente les enquêtes sociales avant de déterminer si les enfants sont en danger ou en risque de l'être. Or elle se heurte à des difficultés lorsqu'une famille titulaire d'une prestation d'aide sociale à l'enfance déménage dans un autre département. Aussi surprenant que cela paraisse, on n'a pas prévu de coordination interdépartementale, même si certains départements ont choisi de la mettre en place sous le nom de « signalements nationaux ». D'où des ruptures, soit dans la prise en charge de l'enfant, soit dans l'évaluation des informations préoccupantes.

Le texte, pour combler ce vide juridique, organise la transmission des informations entre départements. Il distingue deux cas. Dans le premier, la famille titulaire d'une prestation d'aide sociale à l'enfance ou faisant l'objet d'une mesure judiciaire de protection de l'enfance, informe le département d'origine de sa nouvelle adresse. Le président du conseil général du département d'origine transmettra dorénavant à son homologue du département d'accueil les informations relatives au mineur et à sa famille. Cette procédure s'appliquera également lorsqu'une information préoccupante est en cours d'évaluation.

Un décret en Conseil d'Etat définira les modalités de cette transmission interdépartementale, après avis de la commission nationale de l'informatique et des libertés (Cnil). La loi du 5 mars 2007 prévoyait déjà un tel texte mais celui-ci n'a jamais vu le jour. La ministre, Roselyne Bachelot-Narquin, interpellée sur ce sujet par nos collègues députés, s'est engagée à le publier en mars prochain.

Conforme aux préconisations des Etats généraux de l'enfance fragilisée tenus en mai 2010, cette mesure garantit au département d'accueil toutes les informations nécessaires à la continuité de la prise en charge ; elle a aussi pour intérêt de permettre au jeune, devenu adulte, de reconstituer l'ensemble de son parcours lors de la consultation de son dossier.

Dans le second cas, la famille déménage sans laisser d'adresse, ce qui complique évidemment le suivi des situations préoccupantes et fait perdre un temps précieux pour la protection de l'enfant. Certaines familles en profitent, expliquent les professionnels, pour échapper aux filets des services d'aide sociale à l'enfance. Le président du conseil général du département d'origine devra désormais aviser sans délai l'autorité judiciaire dès qu'une famille concernée déménagera sans laisser d'adresse et que l'interruption de la prise en charge mettra le mineur en danger. Cette clarification des critères de saisine de l'autorité judiciaire améliorera utilement la coordination entre présidents de conseils généraux et procureurs de la République.

Par ailleurs, les organismes sociaux, auprès desquels la famille ne manque généralement pas de se signaler pour recevoir les prestations sociales, pourront communiquer, à la demande du président du conseil général du département d'origine, la nouvelle adresse de celle-ci dans un délai de dix jours. Cela est déjà possible, mais via l'autorité judiciaire ; la procédure actuelle est donc longue et, au demeurant, pratiquée différemment selon les parquets. Cette disposition suppose, pour les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM), la consultation du répertoire national inter-régimes de l'assurance maladie, d'où l'habilitation prévue en ce sens dans le texte. La diffusion et l'utilisation de ces données personnelles, couvertes par le secret professionnel, demeureront subordonnées à l'intérêt et à la protection de l'enfant.

Enfin, le président du conseil général du département d'origine communiquera la nouvelle adresse dès qu'il l'aura obtenue, au président du conseil général du département d'accueil.

Ce texte de nature technique, mais simple et opérationnel, facilitera le suivi des enfants en danger. Je propose à la commission de l'adopter conforme.

Annie David, présidente. - *Une conclusion à laquelle je me rallie aussi ! Merci pour cet exposé très clair.*

Michelle Meunier. - *Le formalisme n'est pas dans mes habitudes, mais pourquoi, je le demande avec une certaine colère, attendre un an et demi pour programmer en séance publique un texte sur un sujet aussi important que les mineurs en danger, et l'examiner tout à coup en urgence, avant la fin de la session parlementaire ? Cet emballement est suspect d'autant que, Muguette Dini l'a rappelé, la protection de l'enfance relève de la compétence des présidents de conseils généraux. Un texte de bon sens, peut-être, mais qui concerne une centaine de familles en tout et pour tout qui, face à de grandes difficultés, pratiquent l'évitement. Je suis embarrassée car ne pas voter ce*

texte c'est aussi prendre la responsabilité d'un drame qui peut survenir à tout moment demain.

La loi du 5 mars 2007 méritait mieux que ce texte très ciblé. Plutôt que de prendre les choses par le petit bout de la lorgnette, il aurait fallu s'attaquer aux grandes questions : l'abondement du fonds national de financement de la protection de l'enfance (FNFPE), le financement des lieux d'accueil et de vie des jeunes, la prise en charge des mineurs étrangers isolés. Dans ce domaine, une proposition de loi adoptée à la hâte, sans travail sérieux, sans auditions, c'est presque de l'inconséquence.

Claire-Lise Champion. - *Je remercie également Muguet Dini pour son rapport. Cinq ans après l'adoption de la loi du 5 mars 2007, cette proposition de loi, effectivement, ne concerne qu'un de ses chaînons manquants. Il aurait fallu aborder la question des moyens financiers du FNFPE, que j'ai soulevée à maintes reprises par des questions au Gouvernement, celle de l'accueil des mineurs étrangers isolés à considérer au niveau national, celle de l'absence du décret prévu à l'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles. Ce texte apporte une réponse insuffisante à une question réelle. Depuis longtemps, les départements demandent un décret qui définit, organise et sécurise la transmission de l'information. Roselyne Bachelot-Narquin le promet pour mars prochain, nous dit-on, mais on l'attend depuis cinq ans !*

Catherine Deroche. - *A mon tour de féliciter Muguet Dini. Peu importe les modalités, faciliter la transmission des informations entre départements est de bon sens. Et quand bien même ce texte concernerait seulement quelques familles, un enfant en danger mérite autant d'attention que mille. On connaît, dans mon département de Maine-et-Loire, toute l'importance du suivi pour y avoir vécu un grand procès pour pédophilie. Christophe Béchu, qui a présidé l'association « Enfance en danger », sait le rôle essentiel que jouent les maires dans ce suivi. Encore faudrait-il leur donner accès aux informations en travaillant sur la notion de secret partagé ! Pour ma part, je voterai ce texte sans états d'âme.*

Gérard Roche. - *C'est avec joie que les conseils généraux ont accueilli la loi du 5 mars 2007, parce qu'elle les consacrait enfin comme l'acteur de proximité, mais aussi avec gravité, car la protection de l'enfance est la tâche la plus lourde et la plus difficile qui leur incombe. Ce texte a fait l'objet de conflits permanents entre l'Etat et l'assemblée des départements de France (ADF) ; les moyens manquent pour la protection de l'enfance. D'autant que le système a été perverti : l'Etat ne prenant plus en charge les jeunes majeurs, les départements ont dû s'y substituer, ce qui a compromis tous leurs efforts pour l'aide sociale à l'enfance (Ase).*

Le secret partagé ? Oui, il faut y travailler. Mon département en a conscience après le drame du collège de Chambon-sur-Lignon.

Votons cette loi qui, sans tout régler, nous donne un outil supplémentaire pour remplir notre mission.

Catherine Génisson. - *La loi du 5 mars 2007 est essentielle, cela est indéniable. Le délai d'attente de parution du décret - cinq ans ! - est particulièrement frustrant. Ceci étant, je le dis à notre rapporteure comme un clin d'œil, ce texte opportun et non opportuniste apporte un petit plus. Mais, comme mes collègues, j'aurais souhaité un texte plus consistant sur le FNFPE ou sur la question des mineurs isolés qui, Jean-Marie Vanlerenberghe ne me contredira pas, sont un problème grave. Le conseil général du Pas-de-Calais prend en charge ces migrants étrangers qui relèvent pourtant de la stricte compétence de l'Etat. Nous devons poursuivre la réflexion sur la protection de l'enfance et la notion de secret partagé.*

Georges Labazée. - *La protection de l'enfance pose des problèmes particuliers dans les départements transfrontaliers. A Hendaye, la moitié des élèves scolarisés sont des Espagnols qui viennent de Saint-Sébastien. Si cette mixité est enrichissante, comment assurer la transmission des informations ? Comment appliquer ce texte sur des territoires comme le mien ?*

Ronan Kerdraon. - *Les préoccupations des objectifs de l'auteur de cette proposition de loi sont louables : protéger des enfants victimes de violences et de maltraitance. Pour en savoir plus, j'ai quelques questions à poser. Quelles sont les observations de l'ADF sur ce texte ? Pourquoi centrer le dispositif sur le président du conseil général et ne pas évoquer aussi l'outil judiciaire ? Enfin, comment expliquer le retard pris dans la publication du décret quand d'autres paraissent à un rythme plus soutenu sur des sujets plus mineurs ?*

René-Paul Savary. - *Pour répondre à Ronan Kerdraon, l'ADF, dans une note, a estimé que la « proposition de loi contribuera utilement à améliorer le dispositif en évitant une rupture de prise en charge ». Elle a proposé des amendements intéressants sur les mineurs isolés, les appels à projet pour les lieux d'accueil des enfants et l'organisation de la concertation.*

Il faudra reprendre la loi de 2007 et travailler sur la notion de secret partagé. Attention, toutefois, de veiller à laisser de la souplesse aux territoires pour une loi applicable et supportable financièrement.

Isabelle Debré. - *Absolument !*

René-Paul Savary. - *Dans mon département, j'ai proposé des conventions pour partager l'information. Le sujet des mineurs isolés est difficile ; le groupe de travail sénatorial, composé de présidents de conseils généraux de tous bords politiques, y travaille sur la base du rapport d'Isabelle Debré. Les présidents de conseils généraux ont beaucoup de difficultés à faire comprendre que la prise en charge financière de ces mineurs, parce qu'ils sont étrangers, est du ressort de l'Etat, non des départements. Quel que soit le prochain Gouvernement dans trois mois, il faudra éclaircir la situation.*

Si certains amendements de l'ADF sont intéressants, nous devons avancer sur ce dossier. Je voterai donc le texte sans états d'âme. A nous ensuite d'évaluer, de travailler et de concerter.

Isabelle Debré. - Depuis vingt ans, je milite dans une association de lutte contre la maltraitance des enfants. Depuis vingt ans, nous nous battons pour en venir au secret partagé. Pourquoi nous faut-il nous en tenir à un vote conforme ? Nous pourrions aussi vouloir améliorer ce texte. Qu'en sera-t-il des modalités de transmission de l'information ? La pluridisciplinarité est essentielle en matière de protection de l'enfance, Ronan Kerdraon a eu raison de le souligner. Dans mon association, je ne crains pas de le dire, la transmission des informations ne pose jamais difficulté avec la police. En revanche, il en va autrement pour la justice. Qu'en dit la Cnil, elle qui est si sévère sur la diffusion des données personnelles ?

Je donnerai un exemple simple pour illustrer le problème des mineurs isolés. Tout enfant étranger recueilli sur notre territoire subit d'abord des tests, dont un test osseux pour déterminer son âge. Dans mon rapport, je demande la constitution d'un livret médical qui rassemblerait les résultats de ces tests pour éviter leur multiplication. Non seulement ces examens coûtent cher, mais cela pose un problème de sécurité sanitaire : on expose l'enfant à des rayonnements.

Malgré mes réserves, je voterai ce texte.

Annie David, présidente. - Notre commission n'est pas spontanément encline au vote conforme mais si nous voulons voir ce texte adopté avant la suspension des travaux, cela est préférable.

Isabelle Debré. - Quel dommage !

Claude Jeannerot. - Muguette Dini, dans son rapport, a souligné le caractère extrêmement limité de ce texte, il serait donc malvenu de lui en faire grief. Je soutiens les observations formulées par les présidents de conseils généraux, qu'ils soient de droite ou de gauche. J'en tire la conviction que le moment est venu de dresser un bilan de la loi de 2007, peut-être en lien avec la nouvelle commission pour le contrôle de l'application des lois, d'identifier ses déficits et de proposer un texte pour y remédier. En attendant, adoptons celui ci.

Annie David, présidente. - Avec Muguette Dini, nous avons nous-mêmes envisagé de mettre en place un groupe de travail pour, dès la reprise des travaux, être force de proposition sur la protection de l'enfance. Le calendrier impose le vote conforme de ce texte. Pour autant, le travail ne fait que commencer.

Jacky Le Menn. - En effet ! Le système de protection de l'enfance est toujours perfectible. La loi de 2007 représente indéniablement un progrès. Malheureusement, la publication des décrets a pris du retard - ce n'est pas un cas unique, on déplore la même situation pour la loi HPST. C'est sans doute la raison qui a poussé notre collègue députée à présenter cette proposition de loi. Les préoccupations de l'ADF outrepassent le sujet de ce texte, même si le suivi des enfants est extraordinairement important dans la pratique. Un coup de projecteur utile, donc, car une meilleure articulation entre départements facilitera le travail des services. Seules quelques familles sont concernées ? Qu'importe, ne prenons pas le risque de nous voir montrés du doigt dans les

médias lors d'un prochain drame en raison d'une absence de coordination. Ne renvoyons pas ce petit plus aux calendes grecques, ou bretonnes, au nom d'une réforme plus globale qui ne fait pas encore consensus.

Muguette Dini, rapporteure. - Si je partage la plupart de vos réflexions, je rappelle que l'objet affiché par le texte se limite au suivi des enfants et à la transmission d'informations, sujet qu'il traite complètement, ce que personne ne conteste.

La loi de 2007, évidemment, devra être remise sur le métier. En cinq ans, la situation a évolué, ce qui est naturel. La protection de l'enfance a toujours été un de mes sujets de préoccupation, particulièrement durant les deux années où j'ai présidé la commission, tous ceux qui ont travaillé avec moi le savent.

Peu de familles sont concernées par ce texte, cela a été dit. Néanmoins, ne courrons pas le risque de porter préjudice à des enfants. Ce texte apporte une réponse simple à une question simple.

Les départements transfrontaliers ? En attendant une disposition européenne, peut-être faut-il imaginer des conventions avec les provinces étrangères voisines.

Georges Labazée. - Les groupements européens de coopération transfrontalière, que l'Europe a mis en place en 2006, sont certainement le bon outil. Une fois leur création actée par les gouvernements des Etats respectifs, ils gèrent la coopération sans en référer en permanence à leurs autorités nationales. L'Aquitaine travaille avec l'Aragon, demain peut-être avec les provinces basques.

Annie David, présidente. - Merci de cette piste que nous nous attacherons à creuser.

Claude Léonard. - De toute façon, un texte national ne conviendra jamais aux régions transfrontalières. Je le sais de par mon expérience de médecin transfrontalier. Nous ignorons ce qui se passe en Wallonie, et encore plus en Flandre. En revanche, je sais que les coopérations sont quotidiennes entre les services de police. C'est par ce biais que nous, professionnels, sommes avertis d'éventuelles difficultés.

Muguette Dini, rapporteure. - Contrairement au rapporteur de l'Assemblée nationale, je n'ai pas eu le temps de rencontrer l'ADF, mais celle-ci nous a transmis une note dont nous avons la teneur, René-Paul Savary nous en ayant retracé les grandes lignes. Le Gouvernement devra consulter la Cnil sur le décret car des questions de confidentialité se posent. Je souhaite, je le répète, un vote conforme de ce texte. Je participerai de mon mieux à l'évaluation de la loi de 2007 lorsque nous pourrons constituer, au sein de notre commission, un groupe de travail consacré à ce sujet sensible.

L'article unique de la proposition de loi est adopté sans modification à l'unanimité.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
<p style="text-align: center;">Code de l'action sociale et des familles</p> <p>Art. L. 221-3 – Les conditions dans lesquelles le service de l'aide sociale à l'enfance d'un département accède aux demandes de renseignements relatives à une famille ou à un mineur formulées par le service de l'aide sociale à l'enfance d'un autre département pour l'accomplissement de ses missions, sont déterminées par voie réglementaire.</p>	<p style="text-align: center;">Proposition de loi relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations</p> <p style="text-align: center;">Article unique</p> <p>L'article L. 226-3 du code de l'action sociale et des familles est complété par trois alinéas ainsi rédigés :</p> <p>« Lorsqu'une famille déménage dans un autre département, le président du conseil général du département de départ est responsable de la transmission des informations et des dossiers concernant les enfants faisant l'objet d'une mesure éducative ou d'une enquête sociale consécutivement à un signalement.</p> <p>« Si la famille ne transmet pas sa nouvelle adresse, le président du conseil général saisit dans les meilleurs délais les organismes servant des prestations sociales qui doivent transmettre la nouvelle adresse de la famille et en informe sans délai son homologue du département d'accueil de la famille.</p> <p>« Les organismes prestataires saisis par le président du conseil général transmettent sans délai la nouvelle adresse de la famille. »</p>	<p style="text-align: center;">Proposition de loi relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations</p> <p style="text-align: center;">Article unique</p> <p>Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :</p> <p>1° L'article L. 221-3 est ainsi rédigé :</p> <p>« <i>Art. L. 221-3.</i> – Lorsqu'une famille bénéficiaire d'une prestation d'aide sociale à l'enfance, hors aide financière, ou d'une mesure judiciaire de protection de l'enfance change de département à l'occasion d'un changement de domicile, le président du conseil général du département d'origine informe le président du conseil général du département d'accueil et lui transmet, pour l'accomplissement de ses missions, les informations relatives au mineur et à la famille concernés.</p> <p>« Il en va de même lorsque la famille est concernée par une information préoccupante en cours de traitement ou d'évaluation.</p> <p>« Les modalités de cette transmission d'informations sont définies par décret en Conseil d'État, après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. » ;</p>	<p style="text-align: center;">Proposition de loi relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations</p> <p style="text-align: center;">Article unique</p> <p>Sans modification</p>

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition
de loi

Texte adopté par
l'Assemblée nationale

Texte de la commission

2° Après l'article L. 226-3-1, il est inséré un article L. 226-3-2 ainsi rédigé :

« *Art. L. 226-3-2.* – Dans le cas où la procédure de transmission d'informations prévue à l'article L. 221-3 est rendue impossible par l'absence d'information sur la nouvelle adresse de la famille et si l'interruption de l'évaluation ou du traitement de l'information préoccupante, de la prestation d'aide sociale à l'enfance ou de la mesure judiciaire de protection de l'enfance met en danger le mineur concerné, le président du conseil général du département d'origine avise sans délai l'autorité judiciaire de la situation en application de l'article L. 226-4.

« Le président du conseil général du département d'origine peut également, pour ses missions de protection de l'enfance, saisir la caisse primaire d'assurance maladie et la caisse d'allocations familiales compétentes, qui lui communiquent la nouvelle adresse de la famille dans un délai de dix jours à compter de la réception de la demande et dans le respect des dispositions relatives au secret professionnel. À cette fin, la caisse primaire d'assurance maladie peut accéder aux informations contenues dans le répertoire national inter-régimes des bénéficiaires de l'assurance maladie visé à l'article L. 161-32 du code de la sécurité sociale.

« Le président du conseil général du département d'origine communique

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte adopté par l'Assemblée nationale	Texte de la commission
—	—	— sans délai au président du conseil général du département d'accueil l'adresse de la famille et lui transmet les informations relatives à cette famille et au mineur concerné en application de l'article L. 221-3 du présent code. »	—