

# SÉNAT

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

COMPTE RENDU INTÉGRAL

Séance du mardi 20 juin 2006

(114<sup>e</sup> jour de séance de la session)



# SOMMAIRE

## PRÉSIDENCE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN

1. **Procès-verbal** (p. 4937).

2. **Questions orales** (p. 4937).

### CONDITIONS D'ACCÈS AU TRONÇON FRANCILIEN DE L'AUTOROUTE A 10 (p. 4937)

Question de Mme Catherine Tasca. – M. François Loos, ministre délégué à l'industrie ; Mme Catherine Tasca.

### AVENIR DES RELATIONS D'EDF AVEC SA CLIENTÈLE (p. 4938)

Question de M. René-Pierre Signé. – MM. François Loos, ministre délégué à l'industrie ; René-Pierre Signé.

### BUDGETS COMMUNAUX ET IMPÔT FONCIER (p. 4939)

Question de M. Louis Souvet. – MM. François Loos, ministre délégué à l'industrie ; Louis Souvet.

### FINANCEMENT DE LA RÉSORPTION DES ZONES BLANCHES DE TÉLÉPHONIE MOBILE (p. 4941)

Question de M. Gérard Longuet. – MM. François Loos, ministre délégué à l'industrie ; Gérard Longuet.

### RÉGLEMENTATION DE LA CIRCULATION DES QUADS DANS LES ESPACES NATURELS (p. 4942)

Question de Jean-Claude Peyronnet. – MM. François Loos, ministre délégué à l'industrie ; Jean-Claude Peyronnet.

### MISE EN PLACE DES UNITÉS DE VISITE FAMILIALE (p. 4943)

Question de Mme Alima Boumediene-Thiery. – M. François Loos, ministre délégué à l'industrie ; Mme Alima Boumediene-Thiery.

### UTILISATION OCCASIONNELLE ET NON LUCRATIVE DES JACHÈRES LORS DE MANIFESTATIONS RURALES (p. 4945)

Question de M. Yves Détraigne. – MM. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche ; Yves Détraigne.

### LUTTE CONTRE LE TRAFIC INTERNATIONAL DE CHIOTS (p. 4946)

Question de M. Roger Madec. – MM. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche ; Roger Madec.

### SITUATION DE LA FILIÈRE DES PLANTES À PARFUM ET AROMATIQUES (p. 4947)

Question de M. Jean Besson. – MM. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche ; Jean Besson.

### CONDITIONS D'UTILISATION DE L'AUTOROUTE A 10 EN ÎLE-DE-FRANCE (p. 4948)

Question de M. Bernard Vera. – MM. Henri Cuq, ministre délégué aux relations avec le Parlement ; Bernard Vera.

### CRÉATION D'UNE LIAISON AÉRIENNE BOURGES-LYON (p. 4950)

Question de M. Rémy Pointereau. – MM. Henri Cuq, ministre délégué aux relations avec le Parlement ; Rémy Pointereau.

### CONSTRUCTION D'UN COMMISSARIAT À VILLIERS-LE-BEL (p. 4951)

Question de Mme Raymonde Le Texier. – M. Christian Estrosi, ministre délégué à l'aménagement du territoire ; Mme Raymonde Le Texier.

### *Suspension et reprise de la séance*

### TAXE DE SOLIDARITÉ SUR LES BILLETS D'AVION (p. 4952)

Question de M. Richard Yung. – MM. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille ; Richard Yung.

### CALCUL DES ALLOCATIONS DE CRÉDITS PAR L'AGENCE RÉGIONALE DE L'HOSPITALISATION (p. 4953)

Question de Mme Muguette Dini. – M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille ; Mme Muguette Dini.

### AVENIR DES HÔPITAUX DE PROXIMITÉ EN INDRE-ET-LOIRE (p. 4954)

Question de Mme Marie-France Beauflis. – M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille ; Mme Marie-France Beauflis.

### ACCÈS AU CRÉDIT DES PERSONNES PRÉSENTANT UN RISQUE DE SANTÉ AGGRAVÉ (p. 4956)

Question de M. Bernard Murat. – MM. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille ; Bernard Murat.

### STATUT DU CONSEIL NATIONAL POUR L'ACCÈS AUX ORIGINES PERSONNELLES (p. 4957)

Question de M. Alain Milon. – MM. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille ; Alain Milon.

FINANCEMENT DE L'INSTITUT DE FORMATION  
DES SOINS INFIRMIERS D'ERSTEIN (p. 4958)

Question de M. Francis Grignon. – MM. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille ; Francis Grignon.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4959)

**PRÉSIDENTE DE M. CHRISTIAN PONCELET**

**3. Éloge funèbre d'André Labarrère, sénateur des Pyrénées-Atlantiques** (p. 4959).

MM. le président, Henri Cuq, ministre délégué aux relations avec le Parlement.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4961)

**4. Rappel au règlement** (p. 4961).

Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, M. le président.

**5. Mise au point au sujet d'un vote** (p. 4961).

MM. Philippe Adnot, le président.

**6. Protection de l'enfance.** – Discussion d'un projet de loi (p. 4961).

Discussion générale : MM. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille ; André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales.

**PRÉSIDENTE DE M. ADRIEN GOUTEYRON**

Mme Janine Rozier, M. Bernard Seillier, Mme Sylvie Desmarescaux, MM. Guy Fischer, Philippe Nogrix, Mmes Claire-Lise Campion, Marie-Thérèse Hermange, Valérie Létard, MM. Jean-Pierre Michel, Louis de Broissia, Mme Patricia Schillinger.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 4986)

**PRÉSIDENTE DE M. GUY FISCHER**

MM. Alain Milon, Bernard Cazeau, Jean-Pierre Vial, Mme Michèle San Vicente, M. Alain Fouché.

Clôture de la discussion générale.

M. le ministre délégué.

Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 4996)

Amendement n° 80 de Mme Claire-Lise Campion. – Mme Patricia Schillinger, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Article 1<sup>er</sup> (p. 4997)

Mme Claire-Lise Campion.

Amendement n° 82 de Mme Claire-Lise Campion. – Mme Gisèle Printz, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 55 de M. Guy Fischer. – Mme Annie David, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendements identiques n°s 38 rectifié de Mme Janine Rozier, 56 de M. Guy Fischer et 83 de Mme Claire-Lise Campion. – Mmes Janine Rozier, Annie David, Claire-Lise Campion, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption des trois amendements.

Amendement n° 57 rectifié de M. Guy Fischer. – Mme Annie David, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 133 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 88 de Mme Claire-Lise Campion. – Mme Claire-Lise Campion, MM. le rapporteur, le ministre délégué, Jean-Pierre Michel, Nicolas About, président de la commission des affaires sociales. – Adoption.

Amendement n° 81 de Mme Claire-Lise Campion. – Mme Patricia Schillinger, MM. le rapporteur, le ministre délégué, le président de la commission. – Adoption.

Amendement n° 4 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué, Mme Claire-Lise Campion. – Adoption.

Amendement n° 5 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué, le président de la commission. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> (p. 5004)

Amendement n° 65 de M. Guy Fischer. – MM. Roland Muzeau, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 70 de M. Guy Fischer. – Mme Annie David, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Article 2 (p. 5005)

Amendement n° 84 de Mme Claire-Lise Campion. – Mme Gisèle Printz, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 39 rectifié de M. Alain Milon. – MM. Alain Milon, le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 87 de Mme Claire-Lise Campion. – Mme Claire-Lise Campion ; le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Amendement n° 58 de M. Guy Fischer. – MM. Roland Muzeau, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 86 de Mme Claire-Lise Campion. – Mme Michèle San Vicente, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 51 rectifié de Mme Janine Rozier. – Mme Janine Rozier, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Amendement n° 134 de la commission. – MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article additionnel après l'article 2 (p. 5009)

Amendement n° 79 de M. Guy Fischer. – MM. Roland Muzeau, le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Article 3. – Adoption (p. 5009)

Articles additionnels après l'article 3 (p. 5009)

Amendement n° 130 de Mme Janine Rozier. – Mme Janine Rozier, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Amendement n° 67 de M. Guy Fischer. – Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 76 de M. Guy Fischer. – Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Amendement n° 78 de M. Guy Fischer. – Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Article additionnel avant l'article 4 (p. 5012)

Amendement n° 68 de M. Guy Fischer. – Mme Josiane Mathon-Poinat, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Rejet.

Article 4 (p. 5013)

MM. Philippe Nogrix, le ministre délégué, Claude Domeizel.

Amendement n° 40 rectifié *ter* de M. Alain Milon. – MM. Alain Milon, le rapporteur, le ministre délégué, Philippe Nogrix. – Adoption.

Amendement n° 41 rectifié de M. Alain Milon. – MM. Alain Milon, le rapporteur, le ministre délégué, Mme Sylvie Desmarescaux. – Retrait.

Amendement n° 89 rectifié de Mme Claire-Lise Champion. – Mme Gisèle Printz, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Articles additionnels après l'article 4 (p. 5017)

Amendement n° 50 rectifié de Mme Catherine Tröndle. – Mme Janine Rozier, MM. le rapporteur, le ministre délégué. – Retrait.

Amendement n° 131 du Gouvernement. – MM. le ministre délégué, le rapporteur, Roland Muzeau, Philippe Nogrix. – Adoption de l'amendement insérant un article additionnel.

Renvoi de la suite de la discussion.

**7. Dépôt d'une proposition de loi** (p. 5018).

**8. Textes soumis au Sénat en application de l'article 88-4 de la Constitution** (p. 5018).

**9. Dépôt d'un rapport** (p. 5018).

**10. Ordre du jour** (p. 5018).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN-CLAUDE GAUDIN vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.

*(La séance est ouverte à dix heures.)*

1

### PROCÈS-VERBAL

**M. le président.** Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

### QUESTIONS ORALES

**M. le président.** L'ordre du jour appelle les réponses à des questions orales.

#### CONDITIONS D'ACCÈS AU TRONÇON FRANCILIEN DE L'AUTOROUTE A 10

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Tasca, auteur de la question n° 1068, adressée à M. le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

**Mme Catherine Tasca.** Je souhaite attirer l'attention de M. Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, sur les conditions d'accès au tronçon francilien de l'autoroute A 10.

Les problèmes de transport sont, on le sait, particulièrement aigus en Île-de-France. Pour améliorer la circulation, le renforcement des équipements de transports collectifs est bien sûr primordial, et le conseil régional d'Île-de-France a engagé des actions importantes en ce sens.

Toutefois, cela ne suffit pas, et une meilleure gestion des infrastructures routières et autoroutières est indispensable. En effet, le réseau autoroutier francilien n'est pas utilisé de façon rationnelle, en raison du caractère dissuasif des tronçons à péage.

Ainsi, plusieurs arguments plaident en faveur de la gratuité du tronçon francilien de l'autoroute A 10.

Tout d'abord, la section à péage n'est située qu'à vingt-trois kilomètres du centre de Paris, alors qu'elle est distante, en moyenne, de cinquante kilomètres de la capitale pour les autres autoroutes de la région.

Ensuite, le contrat de concession initial, établi par l'État, garantissant l'amortissement des investissements consentis par le concessionnaire est arrivé à expiration il y a plusieurs années et a été prolongé par un nouveau contrat jusqu'en 2030, mais il n'est pas imaginable de laisser la situation en l'état pour une telle durée. Un nouvel avenant à ce contrat, chose courante dans ce domaine, est donc nécessaire.

Cette autoroute traverse une zone, le sud-ouest francilien, plutôt défavorisée en matière de transports collectifs et d'emplois. Cette situation contraint des milliers de Franciliens à utiliser chaque jour leur véhicule pour se rendre à leur travail dans les bassins d'emploi situés au nord des zones d'habitation. Le plus souvent, ils n'ont pas d'autre choix que de prendre leur voiture. En moyenne, le péage leur revient à 450 euros par an, ce qui, pour beaucoup de foyers, est une charge trop lourde. En outre, le tarif dissuasif du péage francilien contribue à une saturation préoccupante du réseau secondaire, qui pose de sérieux problèmes pour la sécurité et l'environnement et oblige les collectivités territoriales de l'Essonne et des Yvelines à entreprendre de très coûteux aménagements, qui s'avèrent rapidement insuffisants.

Devant ce problème, monsieur le ministre, quelles mesures concrètes et rapides le Gouvernement envisage-t-il de prendre pour faciliter l'accès au tronçon francilien de l'autoroute A 10 ? Quel calendrier de concertation avec le concessionnaire, les élus et les associations concernées entendez-vous suivre dans les mois qui viennent pour parvenir enfin à une solution d'intérêt général ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. François Loos, ministre délégué à l'industrie.** Madame la sénatrice, M. Dominique Perben m'a chargé de vous transmettre les éléments de réponse suivants.

Il convient tout d'abord de rappeler le principe d'un contrat de concession comme celle qui est confiée à Cofiroute : le péage acquitté par les usagers sur l'ensemble de son réseau est la contrepartie du financement, de la construction et de l'exploitation de ce dernier ; le produit du péage constitue la seule ressource dont dispose la société pour rembourser les emprunts contractés et pour assurer les missions qui lui ont été confiées.

Cette entreprise privée est titulaire d'un contrat avec l'État, que celui-ci doit respecter. Par conséquent, la suppression pure et simple d'un péage, donc la modification du contrat de concession, dans les cas où elle est juridiquement possible, a un coût pour la puissance publique. Ce coût est d'autant plus élevé que les dépenses correspondantes sont importantes. Sur la section que vous avez évoquée, madame la sénatrice, passent quotidiennement plus de 80 000 véhicules par jour, ce qui donne une idée des sommes en jeu.

De plus, la suppression d'un péage doit respecter le principe d'égalité des usagers devant le péage. Ce principe ne permet pas d'introduire des distorsions importantes entre

certain usagers qui seraient soumis au péage et d'autres qui, pour un service similaire, en seraient exemptés, au seul motif qu'il s'agirait d'usagers locaux.

Par ailleurs, les autoroutes jouent un rôle important au regard du trafic de transit pour lequel elles sont conçues, contrairement aux voies rapides urbaines, qui ont une fonction plus locale. Une autoroute à péage est donc conçue pour offrir un niveau de service cohérent avec sa destination et avec les principes de la loi de décentralisation, qui a défini le rôle que doit jouer le réseau de l'État. En conséquence, la suppression du péage, particulièrement dans un secteur fortement urbanisé, pose la question du rôle que l'on voudrait faire jouer à cette autoroute.

Pour autant, j'ai bien conscience des attentes des riverains, s'agissant notamment des déplacements qu'ils sont amenés à effectuer quotidiennement. Vous comprendrez cependant que les avantages offerts par l'autoroute financée par Cofiroute et liés au péage ne peuvent être gratuits pour tous.

Toutefois, dans le cadre d'une démarche commerciale, des dispositifs d'aménagement tarifaire liés à des abonnements sont habituellement mis en place à leur intention, notamment à proximité des agglomérations. Je constate que ces dispositifs sont généralement abondés par des contributions des collectivités territoriales, lesquelles préfèrent faciliter ainsi les déplacements de leurs administrés plutôt que d'avoir à développer leur propre réseau routier.

C'est dans cette logique que M. Dominique Perben a été conduit à demander à Cofiroute d'étudier des formules d'abonnement et de les présenter aux collectivités territoriales concernées. Il appartiendra à celles-ci de faire leur choix sur ces bases, comme d'autres ont pu le faire dans des cas similaires.

**M. le président.** La parole est à Mme Catherine Tasca.

**Mme Catherine Tasca.** Monsieur le ministre, je voudrais tout d'abord souligner à nouveau l'extrême difficulté de la circulation en Île-de-France. Nous le savons, l'ensemble du trafic converge vers Paris, et nous devons faire face à l'insuffisance des axes transversaux.

On peut tout à fait comprendre les raisons qui conduisent l'État à confier à une entreprise privée la réalisation d'ouvrages de cette importance, mais il serait normal que, une fois permise la juste rétribution de l'investissement initial, l'État recherche avec l'entreprise concessionnaire des solutions qui aillent dans le sens de l'intérêt général.

J'ai bien noté, monsieur le ministre, que M. Perben avait demandé à Cofiroute d'étudier des formules d'abonnement, de manière à se rapprocher, j'imagine, le plus possible de la gratuité, ou en tout cas à instituer un coût très faible du péage pour les usagers quotidiens. Vous avez vous-même relevé la saturation de l'autoroute A 12 et des voiries secondaires. Ce dossier requiert donc un traitement très rapide.

Quant à votre appel à la contribution des collectivités territoriales, je voudrais vous faire remarquer, monsieur le ministre, que, sous cette législation, ces dernières sont abondamment sollicitées, bien au-delà de leurs ressources propres, pour financer ce qui, en réalité, devrait relever d'une mission d'intérêt général assumée par l'État.

Je vous prie donc de transmettre à M. Perben ma demande pressante que soit envisagé sinon le retour sous gestion publique de l'infrastructure considérée, et donc la gratuité

de son utilisation par les usagers, du moins le développement d'une politique extrêmement active d'abonnements à bas prix.

#### AVENIR DES RELATIONS D'EDF AVEC SA CLIENTÈLE

**M. le président.** La parole est à M. René-Pierre Signé, auteur de la question n° 1029, adressée à M. le ministre délégué à l'industrie.

**M. René-Pierre Signé.** Monsieur le ministre, je souhaite attirer votre attention sur l'évolution et le devenir des relations de l'entreprise EDF avec sa clientèle, en vue de savoir quel est l'avenir des points d'accueil du public ouverts, en particulier, en milieu rural.

Ces points d'accueil permettent d'apporter une réponse immédiate et des conseils pratiques aux clients qui viennent exprimer des réclamations ou de leur proposer des solutions en cas de contentieux financier. Ces consommateurs usagers n'apprécieront pas l'évolution prévisible vers des modes de relations moins directs, par le biais de sites Internet, de plateaux téléphoniques, de *call centers*, du règlement des factures par carte bancaire.

En effet, une telle démarche ne leur est pas habituelle et ils maîtrisent mal le fonctionnement de l'internet. En outre, les personnes rencontrant des difficultés pour acquitter leurs factures sont souvent déjà privées de moyens de paiement bancaires, et l'habitude de régler en espèces ne se perd pas facilement.

On sait que l'ouverture des marchés de l'énergie, en juillet 2007, amènera EDF à abandonner les points d'accueil physiques pour s'orienter vers d'autres modes de relations avec la clientèle, moins coûteux, voire rémunérateurs. Bien entendu, dans un premier temps, on réduira l'amplitude d'ouverture de ces sites, ce qui justifiera, dans un second temps, leur fermeture.

C'est donc un service public qui va disparaître. On n'ose faire le compte de ces disparitions, qui viennent contredire des discours toujours rassurants s'agissant de l'aménagement du territoire.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. François Loos, ministre délégué à l'industrie.** Monsieur le sénateur, je ne vois pas pourquoi vous dites qu'un service public va disparaître ! La question que vous posez est pertinente, mais il n'est nullement envisagé qu'EDF cesse d'assumer ses responsabilités à l'égard de sa clientèle.

Dans ce domaine, l'ouverture des marchés de l'énergie, qui découle de directives européennes, impose une séparation des activités d'exploitation du réseau de celles de gestion de la clientèle, autrement dit des activités de distributeur et de fournisseur.

Cela a conduit la direction d'EDF-GDF Distribution à revoir son organisation pour se conformer à cette obligation, tout en améliorant la qualité du service rendu au client. Dans cette perspective, EDF et GDF ont été transformés par la loi du 9 août 2004 en sociétés anonymes.

Cependant, le Gouvernement veille avec une attention particulière à ce que la qualité du service rendu au public ne soit pas altérée, ce qui suppose le maintien d'une présence de proximité suffisante, même si celle-ci peut être diversifiée dans ses formes, entre des points d'accueil classiques et des points multiservices.

Je vais vous lire des extraits du contrat de service public d'EDF qui concerne ses obligations et ses engagements contractuels vis-à-vis de l'État : « La logique de l'ouverture des marchés aux particuliers conduit à s'interroger sur l'organisation du réseau d'accueils physiques. Or ce réseau reste une composante essentielle de la proximité de l'entreprise vis-à-vis de ses clients. C'est pourquoi le maintien de ce réseau au sein d'EDF Distribution, après le 1<sup>er</sup> juillet 2007, doit être recherché. Ce choix concrétisera l'attachement de la collectivité au maintien sur le territoire d'un service public de proximité. Les adaptations du réseau à cet horizon feront l'objet d'une concertation avec les parties prenantes de l'entreprise, au premier rang desquelles les collectivités locales et les élus, ainsi que les services de l'État concernés. Les coûts de ce réseau d'accueils physiques seront mutualisés, pour une part à déterminer, au sein du tarif d'utilisation des réseaux publics de distribution. » [...]

« En milieu rural, en conformité avec l'esprit des travaux de la conférence nationale des services publics en milieu rural, la recherche de partenariats permettra le développement de modalités alternatives d'accès aux services, par exemple sous la forme de points ou d'agents multiservices ou sous des formes innovantes faisant appel aux nouvelles technologies de l'information. » [...]

« Les projets de réorganisation des structures locales d'EDF SA assurant un service au client, justifiés par l'évolution des besoins et des techniques ou par la démographie d'un territoire, devront s'avérer compatibles avec le maintien de la qualité de service rendu, le cas échéant par la collaboration avec d'autres services publics, opérateurs, mairies, maisons des services publics. La définition des formes alternatives d'accueil fera l'objet d'une consultation préalable des structures territoriales existantes, EPCI ou pays, et d'une information des Commissions départementales d'organisation et de modernisation des services publics. »

Ces extraits apportent des éléments positifs de réponse à votre question.

Pour terminer, je voudrais vous donner l'exemple du partenariat signé, au plan national, avec La Poste pour proposer en commun une présence et des services nouveaux au public. Les « points services » sont des espaces dédiés à EDF-GDF Distribution, accessibles à des personnes à mobilité réduite. Une documentation sur les offres de gaz naturel et d'électricité et une ligne directe gratuite pour entrer en contact sans intermédiaire avec un conseiller clientèle sont mises à la disposition des clients. L'amélioration globale du service rendu aux clients se traduit par une augmentation du nombre des points de contact et un élargissement des horaires d'ouverture.

Par ailleurs, depuis plusieurs années, EDF et Gaz de France ont développé avec La Poste le service « cash compte », qui permet de payer les factures d'électricité et de gaz, sans aucun frais, dans toutes les agences de La Poste. De ce fait, rien ne pourra s'opposer à un rétablissement rapide après une coupure pour impayé s'il y a remise d'un justificatif de paiement effectué pendant les heures d'ouverture des services de La Poste.

Cet exemple montre bien les efforts qu'EDF fait pour augmenter le nombre de points d'accueil et faciliter l'accès à ses services.

**M. le président.** La parole est à M. René-Pierre Signé.

**M. René-Pierre Signé.** Monsieur le ministre, j'ai pris bonne note de la réponse que vous m'avez apportée. Il est vrai qu'il s'agit d'une suppression non pas d'un service public, mais d'un service relations avec le client.

En général, on commence par réduire les horaires d'ouverture des points d'accueil, puis on s'appuie sur la baisse de la fréquentation pour les fermer. Comme je l'ai déjà dit, la relation directe avec le public ne peut pas être remplacée par le recours aux nouvelles techniques de communication, mal maîtrisées en particulier en milieu rural. Personnellement, je ne suis pas opposé aux maisons des services publics, qui nous semblent être une formule d'avenir.

Dans la Nièvre, on avait obtenu du préfet un moratoire pour bloquer ces suppressions de service, puis négocier. Si vous pouviez, monsieur le ministre, encourager cette démarche afin qu'une concertation s'engage entre les agents de ces services, les élus et l'État, représenté par le préfet, ce serait une bonne chose.

On suggère depuis longtemps de développer les maisons des services publics. Nous avons demandé dans la Nièvre un contrat territorial de services publics, que nous n'avons jamais obtenu. Nous voulions avoir avec le préfet un débat sur l'avenir de ces services menacés pour savoir combien de temps ils continueront à fonctionner dans leur état actuel et lesquels seront supprimés dans les années qui viennent.

Vous avez parlé de La Poste, mais c'est valable aussi pour les écoles et pour beaucoup de services publics. Pour les élus, il est pénible d'être toujours mis devant le fait accompli et de ne pas avoir un dialogue préalable, qui pourrait d'abord donner lieu à un moratoire avant d'aboutir à un contrat territorial de services publics.

#### BUDGETS COMMUNAUX ET IMPÔT FONCIER

**M. le président.** La parole est à M. Louis Souvet, auteur de la question n° 1067, adressée à M. le ministre délégué au budget et à la réforme de l'État, porte-parole du Gouvernement.

**M. Louis Souvet.** Monsieur le ministre, les exercices auxquels doivent se livrer les élus lors de l'établissement des budgets municipaux ne se caractérisent pas par leur simplicité. Mais, lorsqu'en plus ils sont rendus caducs par une modification des données délivrées par l'administration, nous passons alors du registre cornélien à son homologue kafkaïen.

Très concrètement, que s'est-il passé vis-à-vis de cette minoration *a posteriori* du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties ? Au préalable, je tiens à ajouter qu'il ne s'agit pas d'un cas d'école, qu'il conviendrait de ne pas voir se généraliser.

La cote est mal taillée puisqu'il est prévu une compensation du préjudice si l'état de notification pour les taux est rectifié par les services fiscaux le 21 avril, la date limite étant fixée au 20 avril. On relèvera que les établissements industriels en question ont respecté les impératifs qui leur sont assignés, à savoir la possibilité de déposer les déclarations annuelles *ad hoc* jusqu'à la fin du mois de mars ; dans le cas présent, ce fut fait fin février.

Les quinze jours calendaires qui séparent le 6 avril, date de la notification effective de l'état des taux rectifiés aux communes, du 21 avril, date butoir permettant d'envisager une compensation du préjudice, ne minorent en rien l'importance de ce dernier pour les communes.

En effet, l'ensemble de l'équilibre global du budget, ou plutôt des budgets communaux, car plusieurs communes sont concernées, est à revoir. Des projets doivent être revus à la baisse, différés dans le temps, voire purement et simplement annulés. Vis-à-vis des administrés, se pose également un problème tant de crédibilité des élus que de qualité des services, les citoyens étant peu au fait de ces arcanes budgétaires, il est vrai, relativement complexes pour le non-spécialiste.

La notification opérée par les services fiscaux après le vote du budget primitif, qui – c'est une obligation – doit être adoptée obligatoirement avant le 31 mars, place les équipes municipales dans des situations délicates : les écarts ainsi diagnostiqués ne sont pas anodins.

Je citerai cinq exemples : pour Exincourt, la perte est de 286 562 euros, soit une baisse de 9,62 % des recettes de fonctionnement ; pour Sochaux, 632 789 euros, soit une baisse de 19 % ; pour Valentigney, 170 243 euros, soit une baisse de 4,38 % ; pour Voujeaucourt, 227 548 euros, soit une baisse de 8 % et, petite cerise sur le gâteau, si j'ose m'exprimer ainsi, vu le volume en jeu, pour Montbéliard, 863 000 euros, soit une baisse de 2 %.

**M. le président.** Ce n'est pas tolérable !

**M. Louis Souvet.** Faut-il alors permettre de voter les budgets primitifs plus tardivement, avec un risque de répercussion sur l'ensemble de la procédure prévalant en matière de finances publiques locales ?

Je n'aurai pas la prétention, en l'état actuel des choses, de dire s'il convient de valider une telle hypothèse. Quoi qu'il en soit, il n'est pas souhaitable qu'un tel scénario se répète. Il convient à cet égard de souligner que les pouvoirs publics ont une part de responsabilité s'agissant tant de la justesse des calculs que de la notification *a posteriori*, c'est-à-dire pour le moins tardive, des chiffres rectifiés.

Cet impôt étant déclaratif, les collectivités locales ne peuvent que le subir. Les prévisions sont des plus aléatoires, d'autant que l'administration des finances se réfugie derrière la confidentialité de la déclaration. Elle refuse donc de transmettre aux maires les éléments déclarés comme les justificatifs de perte de revenus pour les communes.

Comment, monsieur le ministre, les maires peuvent-ils, dans ces conditions, administrer leurs collectivités ?

Il est donc logique de concevoir que les collectivités locales en question puissent bénéficier pour le moins de mesures d'accompagnement adéquates. Par ailleurs, je vous demande si vous envisagez pour ce cas de figure de prendre les mesures *ad hoc* et de permettre aux services fiscaux de donner la clef de répartition inhérente à la diminution du produit entre taxe foncière sur les propriétés bâties, qui revient aux communes, et taxe professionnelle, dont le bénéficiaire est la communauté d'agglomération du pays de Montbéliard.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. François Loos, ministre délégué à l'industrie.** Monsieur le sénateur, vous appelez l'attention sur les difficultés rencontrées par les élus pour adapter leur budget en cas d'écart constaté entre les bases effectives de taxe foncière sur les propriétés bâties et les bases prévisionnelles communiquées par les services.

Pour répondre à votre question, je vais d'abord rappeler l'organisation qui prévaut pour le calcul des impôts locaux.

Au 15 mars de chaque année, les préfetures doivent notifier aux communes les éléments indispensables à l'établissement de leurs budgets. À cette fin, les services fiscaux se mobilisent et fournissent les bases prévisionnelles le plus en amont possible, tout en veillant à la qualité des informations transmises.

Des contrôles approfondis sont effectués afin de réduire le plus possible les écarts entre les bases notifiées et les bases taxées, ce qui conduirait évidemment à modifier le niveau de la pression fiscale et la répartition de la charge fiscale entre les contribuables.

Toutefois, il arrive que de tels écarts apparaissent. Il s'agit non pas d'erreurs de l'administration, mais le plus souvent de déclarations rectificatives de la part des entreprises. Dans ce cas, les services en informent aussitôt les collectivités territoriales au moyen d'un nouvel état de notification des bases et appellent leur attention sur les conséquences pour leur budget s'ils ne rectifient pas leur taux.

Ainsi, lorsque l'écart est positif, produit net global des rôles généraux supérieur au produit attendu, la plus-value est acquise à la collectivité territoriale et on n'en entend pas parler !

En cas de moins-value, la collectivité peut être amenée à relever ses taux d'imposition ou à remettre en cause le budget voté.

Même si une telle situation reste exceptionnelle, elle s'est produite dans le Doubs, à la suite d'une déclaration rectificative d'une grande entreprise située sur le territoire de Montbéliard.

**M. Gérard Longuet.** Et qui fabrique des voitures ?

**M. François Loos, ministre délégué.** D'après les informations qui ont été transmises à Jean-François Copé, les services de l'État ont immédiatement alerté les élus concernés et, comme vous le savez, plusieurs réunions ont eu lieu sur ce thème.

Dans ce cas, il appartient aux collectivités de réajuster leurs budgets ; la notification de bases prévisionnelles par l'administration ne constitue pas une garantie de recettes. La seule garantie de recettes n'intervient qu'au versement de l'émission des rôles.

L'État assure d'ores et déjà l'avance de trésorerie et les risques d'impayés des impôts locaux à travers le versement de douzièmes. Je ne vois pas comment il pourrait prendre à sa charge les risques liés à une rectification des bases par les entreprises avant l'émission des rôles définitifs.

Une erreur a été commise. Tout le monde a essayé de la réparer, en informant le plus vite possible tous ceux qui étaient concernés. À la base, c'est la modification de la déclaration de l'entreprise dont vous avez ressenti les conséquences, ainsi que vos collègues dans le département.

**M. le président.** La parole est à M. Louis Souvet.

**M. Louis Souvet.** Monsieur le ministre, je vous remercie de votre réponse. Vous n'avez pas évoqué la question essentielle de la confidentialité. Pourquoi les maires ne peuvent-ils avoir accès aux bases de cet impôt déclaratif ?

**M. François Loos, ministre délégué.** Cela n'aurait rien changé !

**M. Louis Souvet.** Puisqu'il est déclaratif, ils ne peuvent que le subir !

Vous avez dit que les communes doivent réajuster leurs budgets ou leurs projets, monsieur le ministre !

Les mesures prises par les maires pour pallier les difficultés sont loin d'être anodines. Je vous donne deux exemples : la commune d'Exincourt, en augmentant son taux d'imposition de 4 %, ne regagne que la moitié de la recette qu'elle a perdue ; celle de Sochaux a fermé sa piscine et diminué les subventions d'équilibre de la Maison des arts et des loisirs, laquelle a dû procéder à une refonte complète de ses programmes ; la culture va évidemment en pâtir.

Je conçois qu'il n'y ait pas eu d'erreur. Toutefois, les déclarations sont fort tardives, alors que les budgets municipaux sont votés, pour la plupart, à la fin du mois de décembre. Dans ces conditions, pendant quatre mois, soit le tiers de l'année, les communes tablent sur un certain niveau de recettes. Nous ne pouvons plus continuer à gérer de cette manière nos collectivités : il conviendrait donc, monsieur le ministre, de revoir certaines dates.

#### FINANCEMENT DE LA RÉSORPTION DES ZONES BLANCHES DE TÉLÉPHONIE MOBILE

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Longuet, auteur de la question n° 1077, adressée à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

**M. Gérard Longuet.** Ma question s'adressait initialement à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et, plus précisément, au ministre délégué au budget, mais je suis enchanté que ce soit François Loos qui me réponde aujourd'hui. En tant que ministre délégué à l'industrie, chargé notamment des télécommunications, il est, à la réflexion, le bon interlocuteur. En outre, comme élu de province, il a une bonne connaissance des difficultés de nos territoires.

La densité de population est très inégale sur le territoire français, ce qui rend très inégale la mise en place des services, qu'elle soit d'initiative publique – État, départements, communes – ou privée. C'est le cas des infrastructures de télécommunication en matière de téléphonie mobile ou d'ADSL.

Le réalisme économique conduit les opérateurs à privilégier les zones à forte densité de population, dont la rentabilité est largement établie, au détriment des régions faiblement peuplées, qui sont desservies plus tardivement ou qui, parfois, ne sont pas desservies du tout !

En ce qui concerne les télécommunications – contrairement au cas de La Poste, évoqué précédemment par notre collègue René-Pierre Signé –, l'investissement coûte cher, mais les frais de fonctionnement restent marginaux. Il faut donc trouver de l'argent pour financer les investissements de téléphonie mobile et d'ADSL en zone à faible densité de population.

Le Gouvernement et les collectivités locales se sont entendus, voilà trois ans, pour lancer un plan national de résorption des zones blanches. En 2005, le Conseil de la concurrence a infligé, à tort ou à raison – je me garderai bien de porter un jugement –, une amende de 534 millions d'euros aux trois opérateurs de téléphonie mobile, au titre d'une entente au détriment des clients.

Par un remarquable effet d'aubaine, l'État se trouve donc à la tête d'un petit pécule de 534 millions d'euros ! Lorsque les amendes étaient symboliques, elles pouvaient être noyées dans le budget de l'État. Mais, lorsqu'elles revêtent un caractère significatif parce qu'elles ont pénalisé une certaine catégorie de Français, en l'occurrence les utilisateurs de

téléphones mobiles, on se prend à rêver qu'elles puissent aider lesdits utilisateurs à bénéficier d'équipements auxquels ils n'avaient pas pu prétendre jusqu'à présent.

Certes, il serait porté atteinte au principe de l'universalité budgétaire, mais le Gouvernement l'a déjà fait dans le cas de l'Agence de financement des infrastructures de transport, puisque 100 millions d'euros de recettes des radars automatiques lui sont affectés. Il y a donc un précédent.

Monsieur le ministre, pouvons-nous envisager, au sein du Gouvernement, un arbitrage favorable pour renforcer les moyens de l'État en investissement et accélérer la résorption des zones blanches ou, le cas échéant, pour aider les collectivités locales qui se sont engagées dans la couverture du territoire français en matière de téléphonie mobile et d'ADSL ?

Au-delà de l'effet d'aubaine positif pour l'État que représente cette amende, j'attire votre attention sur son éventuelle incidence négative.

Le Conseil de la concurrence, en taxant de 534 millions d'euros les trois opérateurs, veut rétablir le rapport de forces avec les utilisateurs de téléphonie mobile et d'ADSL, mais cette décision risque de se retourner contre les plus fragiles d'entre eux, indirectement sanctionnés par la diminution des investissements des opérateurs, en particulier dans les zones les plus fragiles de moindre rentabilité.

J'attends avec impatience votre réponse, monsieur le ministre.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. François Loos, ministre délégué à l'industrie.** Monsieur le sénateur, votre question est très intéressante et permet de faire le point à la fois sur la concurrence entre les opérateurs, sur les zones blanches en matière de téléphonie mobile et d'ADSL.

S'agissant des sanctions que le Conseil de la concurrence a prononcées, l'amende de 534 millions d'euros a été recouvrée et le produit a été versé au budget général. Elle n'a pas vocation à compenser le préjudice éventuellement subi par les consommateurs. Il appartient à ceux-ci d'engager les actions nécessaires devant les tribunaux compétents. Les opérateurs ont fait appel de la sanction auprès de la cour d'appel de Paris.

Concernant la couverture des zones blanches, je voudrais rappeler le dispositif : le Gouvernement et les opérateurs ont planifié d'équiper, en deux phases, environ 2 000 sites permettant de couvrir, d'ici à 2007, 3 000 communes recensées.

Ce plan continue d'avancer rapidement, puisque, début juin 2006, 1 022 sites de la première phase font l'objet d'un accord entre opérateurs et collectivités territoriales sur leur lieu d'implantation, 78 protocoles départementaux ont été signés, 529 infrastructures sont d'ores et déjà mises à la disposition des opérateurs par les collectivités et seront donc ouvertes commercialement dans les prochains mois, 393 sites sont déjà ouverts et 490 le seront dans la seconde phase.

Par ailleurs, les opérateurs se sont engagés à rendre opérationnels plus de 1 000 sites d'ici à la fin de l'année 2006, ce qui permettra d'étendre la téléphonie mobile à environ 1 500 communes.

Enfin, il convient de rappeler que la liste des communes recensées a été élaborée sous l'égide des préfetures de région, en concertation avec les élus locaux et les opéra-

teurs. La liste des communes retenues résulte donc non pas d'un choix financier, mais de la sélection opérée par les élus locaux eux-mêmes.

En outre, la convention avait pour objet de couvrir non pas tout le territoire, mais seulement certaines zones, notamment les communes dont le centre-bourg n'est pas desservi par au moins un opérateur. La sélection des communes par ce critère était une orientation partagée par les signataires de la convention et a permis l'établissement d'une liste précise et définitive.

Pour les quelques zones non couvertes qui n'ont pas été identifiées par les préfets et les élus locaux, le lancement d'un nouveau processus national ne paraît pas adapté, car il risquerait d'inciter les opérateurs à se placer en situation d'attente et d'allonger fortement les délais, ce qui n'est pas souhaitable pour une couverture rapide des zones déjà recensées.

Or, grâce à la politique menée, les opérateurs ont, au contraire, continué à investir dans leurs infrastructures pour couvrir, à ce jour, plus de 98 % de la population. Une alternative est néanmoins envisageable, pour la couverture de ces zones, en procédant à des ajustements de la liste des communes, en accord avec les opérateurs, ce qui est prévu dans le plan national de couverture des zones blanches ou « grises », dans lesquelles un seul opérateur est présent.

Par ailleurs, les obligations de couverture retenues par le Gouvernement dans le cadre du renouvellement des licences Orange et SFR obligeront les opérateurs à assurer une couverture de 99 % de la population métropolitaine en 2007, ainsi que la couverture des axes de transport prioritaires de chaque département. La mise en œuvre de ces obligations diminuera donc de fait l'ensemble des zones non couvertes sur le territoire.

Nous avons ainsi profité du renouvellement des licences pour imposer aux opérateurs une obligation supplémentaire en matière de résorption des zones blanches, au titre de l'aménagement du territoire. C'est une source de progrès.

Des progrès sont également possibles dans les départements qui n'ont pas encore choisi les communes concernées par le plan et dépendent de la détermination des collectivités locales dans ce domaine.

J'en viens enfin à l'ADSL, dont France Télécom assure aujourd'hui la distribution à partir de ses terminaux répartiteurs. Jusqu'à cinq kilomètres de ces terminaux, l'ADSL est disponible pour les clients de France Télécom. Les autres fournisseurs d'accès à internet le proposent à leurs clients par dégroupage.

Pour aller au-delà de cette possibilité, nous avons fait un appel d'offres concernant la technologie Wimax, qui permet une couverture supplémentaire, particulièrement en milieu rural. Cet appel d'offres, auquel nous avons reçu de très nombreuses réponses, est actuellement dépouillé par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, l'ARCEP. Les possibilités de couverture offertes par le Wimax devraient donc bientôt compléter l'offre de haut débit ADSL.

Tels sont les éléments de réponse que je souhaitais vous apporter, monsieur le sénateur. Nos méthodes nous permettent d'assurer une couverture quasi-totale de notre territoire en téléphonie mobile et en internet à haut débit, il ne nous paraît donc pas nécessaire de faire un prélèvement sur les amendes qui ont été versées au budget de l'État.

**M. le président.** La parole est à M. Gérard Longuet.

**M. Gérard Longuet.** Je remercie M. le ministre de l'industrie de sa réponse très détaillée. Comme en témoignent les relations entre les préfetures de région et les conseils généraux, la mise en œuvre du plan national de résorption des zones blanches avance, même s'il a parfois été difficile de trouver des sites.

Je ferai cependant deux observations.

D'une part, nous reprendrons le débat au Parlement avec un autre interlocuteur lorsque nous discuterons de l'action collective à la française. Nous pourrions alors nous poser la question du rôle de l'amende, en termes de sanction et de réparation.

D'autre part, les utilisateurs et les collectivités locales seront très attentifs à ce que les amendes, si légitimes soient-elles, ne servent pas de prétexte à un opérateur pour diminuer ou ralentir son effort d'infrastructure.

Je vous remercie, monsieur le ministre, de vos informations, qui apaiseront les élus locaux.

#### RÉGLEMENTATION DE LA CIRCULATION DES QUADS DANS LES ESPACES NATURELS

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet, auteur de la question n° 1030, adressée à Mme la ministre de l'écologie et du développement durable.

**M. Jean-Claude Peyronnet.** Mme la ministre de l'écologie a adressé aux préfets, en date du 6 septembre 2005, une circulaire relative à la circulation des engins à moteur dans les espaces naturels.

Je ne reviendrai pas longuement sur les questions juridiques que pose ce document, M. Charasse ayant, dès le mois d'octobre, amplement démontré son caractère réglementaire, alors même que le Conseil d'État dénie aux circulaires le droit de traiter des aspects réglementaires !

Cette circulaire me semble donc illégale, notamment en ce qu'elle définit le caractère ouvert ou non à la circulation d'une voie et la notion de « carrossabilité ».

Il est clair que, dans cette matière, Mme la ministre demande aux autorités de police de se substituer au juge, ce qui est un abus. De quel droit, en particulier, interdira-t-on la circulation sur une voie privée ?

Il est manifeste, par-delà la notion, qui demeure très floue, de « carrossabilité », que seul le propriétaire peut décider ou refuser une telle ouverture.

Si on abandonne l'aspect purement normatif de la circulaire pour aborder son bien-fondé, on peut légitimement s'interroger sur le sens, voir sur le bon sens d'une telle politique de répression. Car, sous couvert de protéger des espaces naturels et de préserver la légitime tranquillité des riverains comme des usagers, il s'agit de préserver l'intégrité des chemins en question !

Je ne nie pas qu'une fréquentation intense des quads et des 4 x 4 ou des trials puisse entraîner des dégradations. Cependant, *quid* des engins de débardage du bois qui, pesant plusieurs tonnes, voire plusieurs dizaines de tonnes, s'enfoncent jusqu'au cœur de nos forêts et laissent des ornières de plus de cinquante centimètres sur plusieurs centaines de mètres de longueur ? Les maires des communes forestières connaissent bien ce problème.

Certes, une réglementation existe, qui peut obliger le transporteur à réparer les dégâts, mais elle est lourde et complexe à mettre en œuvre, et, pour pouvoir y recourir,

encore faudrait-il que le maire ait été informé du débordage en question, ce qui est loin d'être toujours le cas ! Mme la ministre devrait également s'attaquer à ce problème, peut-être en priorité !

Mme Nelly Olin appuie son argumentation sur la multiplication des véhicules à moteur que je viens de citer. Mais, s'ils se vendent de plus en plus, où peuvent-ils circuler ? Dans les rues de Paris ? Il est vrai que nous voyons circuler de plus en plus des 4x4 énormes dans les grandes villes. Je laisse chacun juge des conséquences sur le plan écologique !

En tout état de cause, concernant les espaces naturels, toute une économie touristique s'est développée à partir de la vente et de la location de ce type de véhicules, en particulier de quads. S'agit-il de la faire mourir ?

Ne croyez pas que je sois un fanatique de l'utilisation de ces véhicules, bien au contraire ! Comme vous, je suis souvent irrité par leur bruit. Néanmoins, ils existent, et chacun conviendra que leur champ d'évolution normal n'est pas la route goudronnée.

Donc que faire, sinon revenir à la loi du 3 janvier 1991 qui peut satisfaire tout le monde ?

Mme la ministre me répond par anticipation que cette loi n'est pas appliquée, ce qui n'est pas tout à fait vrai puisqu'un certain nombre de départements ont négocié des plans d'itinéraires de randonnée motorisée. Pour les trop nombreux départements qui ne l'ont pas fait, il revient aux préfets de veiller à la mise en application de la loi.

Pour justifier l'interdiction totale, on ne peut se contenter de se réfugier derrière le fait que la loi de 1991 demeure méconnue. C'est aux préfets de faire connaître cette loi et de la faire appliquer !

Nous ne nous en sortirons, selon moi, que par la concertation, en définissant des itinéraires peu nombreux, mais dédiés, balisés et dotés d'une signalisation adaptée, que ces engins pourront emprunter, tout en limitant le danger et les nuisances.

Finalement, Mme la ministre de l'écologie a-t-elle l'intention de revenir sur sa circulaire et de faire appliquer la loi de 1991 ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. François Loos, ministre délégué à l'industrie.** Monsieur le sénateur, je vous prie d'excuser l'absence de Nelly Olin, qui se trouve actuellement en Afrique du Sud pour un sommet sur le réchauffement climatique.

La circulaire du 6 septembre 2005 a pour objet de rappeler la loi du 3 janvier 1991 relative à la circulation des véhicules terrestres dans les espaces naturels et portant modification du code des communes, qui dispose que la circulation des engins motorisés est interdite dans les espaces naturels en dehors des voies ouvertes à la circulation publique des engins à moteur.

Cette loi de 1991, nécessaire à la protection des milieux et des habitats naturels, était méconnue du grand public alors même que les ventes d'engins motorisés ont explosé au cours des dernières années.

Le débat qu'a fait naître la circulaire du 6 septembre 2005 apporte bien la preuve qu'un rappel de la loi était indispensable.

La circulation des engins motorisés dans les espaces naturels peut entraîner un dommage sur l'environnement – destruction d'habitat, dérangement –, mais aussi et surtout

des conflits d'usage avec les randonneurs, les chasseurs, les cavaliers, les cyclistes ou encore, tout simplement, les propriétaires fonciers.

Sans stigmatiser un loisir, il s'agit donc de concilier cette activité avec le respect de l'environnement et des lois.

Le ministère de l'écologie, qui a rencontré les représentants des pratiquants de loisirs motorisés, a d'ailleurs noté que tous avaient affirmé leur attachement à la préservation de l'environnement et au respect de la légalité.

Pour ce qui est des plans départementaux d'itinéraires de randonnée motorisée, les PDIRM, ils sont effectivement prévus par la loi et ils contribueraient certainement à donner toute leur place aux loisirs motorisés dans un cadre concerté et respectueux de tous.

Mme la ministre de l'écologie regrette qu'aucun de ces plans n'ait pu voir le jour et que leur principe soit parfois contesté par ceux-là mêmes qui pourraient en tirer bénéfice, c'est-à-dire les pratiquants de loisirs motorisés.

Toutefois, il est très clair que l'absence de PDIRM n'entraîne pas l'invalidité des règles générales en matière de circulation des engins motorisés. La loi de 1991 s'applique, et la circulaire le précise.

Sur ce sujet, Nelly Olin, depuis son arrivée au ministère de l'écologie et du développement durable, n'a eu de cesse de demander la réalisation des PDIRM et elle souhaite néanmoins poursuivre la concertation, tout en défendant le principe de la protection des milieux naturels.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Claude Peyronnet.

**M. Jean-Claude Peyronnet.** Mme la ministre se réfère à la loi de 1991, qu'elle veut faire connaître. Ce faisant, elle va au-delà de la loi puisqu'elle définit, ce qui pose problème, la notion de « carrossabilité » pour des engins circulant sur des voies qui ne sont pas forcément carrossables !

Par ailleurs, il est essentiel que les PDIRM soient mis en place. Mme Olin regrette qu'aucun plan n'ait pu voir le jour. Mais c'est à elle de demander fermement aux préfets de les mettre en place si les autorités locales ne l'ont pas fait ! Je précise que certains ont commencé à le faire, avec succès.

Pour ma part, je ne pense pas que c'est en maintenant une situation floue, appuyée sur une circulaire discutable, en verbalisant et finalement en interdisant l'usage de ces véhicules qu'on s'en sortira.

Au contraire, il me semble que seule la concertation permettra aux différents usagers et aux riverains de s'entendre entre eux.

Il faut séparer les « flux » et permettre sur des itinéraires limités en nombre la pratique d'un loisir qui, s'il présente des inconvénients, offre néanmoins une source de développement touristique pour certaines zones rurales.

#### MISE EN PLACE DES UNITÉS DE VISITE FAMILIALE

**M. le président.** La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery, auteur de la question n° 1070, adressée à M. le garde des sceaux, ministre de la justice.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** Monsieur le ministre, je regrette que M. le garde des sceaux ne soit pas présent pour répondre à une question sur les prisons.

Après le rapport du commissaire européen aux droits de l'homme, après le rapport 2005 de la Commission nationale de déontologie de la sécurité et après l'appel des « dix » de Clairvaux sur les longues peines, nous ne pouvons demeurer insensibles ou inactifs face aux zones de destruction des êtres, aux espaces de privation de liberté et, trop souvent, aux lieux de négation des droits que sont les prisons françaises.

À l'occasion des débats sur les nombreux projets de loi présentés récemment par le Gouvernement ainsi que lors de la séance consacrée à l'ordre du jour réservé sur le respect effectif des droits humains en France, je n'ai eu de cesse de répéter que la réinsertion commence dès le premier jour de la détention.

La mise en œuvre de cette réinsertion pour une personne incarcérée passe, notamment, par le maintien effectif des liens avec sa famille, ce qui suppose que soient prises, le plus vite possible, une série de décisions courageuses et indispensables, car la réinsertion est une bonne garantie contre la récidive.

Parmi ces décisions, je citerai rapidement, sans m'attarder davantage, la fin de la politique de l'administration dite de « tourisme carcéral ».

Cette politique, trop largement répandue et qui vise à punir officieusement la personne incarcérée, consiste à déplacer le détenu de prison en prison sur l'ensemble du territoire national.

Les familles de personnes incarcérées se trouvent ainsi mises dans l'incapacité de continuer à visiter régulièrement leur proche.

Une famille qui vit à Marseille ne peut ni matériellement ni financièrement, convenablement rendre visite à un père, à une sœur, à un frère qui est déplacé de Moulins-Yzeure à Liancourt ou de Lons-le-Saunier à Lorient-Ploemeur, puis à Lannemezan !

Trop de familles, parfois même à la demande expresse de la personne incarcérée, finissent par abandonner les visites et se résignent à ne plus les effectuer.

Cependant, le cœur de ma question vise essentiellement les unités expérimentales de vie familiale, les UEVF, qui sont le résultat d'un long processus que l'on peut faire remonter à 1985 et à l'ouverture des parloirs intimes au centre de détention de Mauzac-et-Grand-Castang.

Avancée après avancée, le régime des UEVF est aujourd'hui régi par une circulaire en date du 18 mars 2003.

Il n'est accessible qu'aux personnes incarcérées à Rennes, à Poissy et à Saint-Martin-de-Ré, et il sera bientôt accessible aux personnes incarcérées ailleurs également.

Seules les personnes incarcérées, condamnées à titre définitif et ne pouvant bénéficier de permissions de sortir ou d'autres aménagements de peine peuvent accéder aux UEVF.

L'accès aux UEVF n'est accordé par les autorités pénitentiaires qu'à l'issue d'un très long et complexe processus.

Une visite au sein d'une UEVF dure entre six et douze heures, pouvant aller jusqu'à vingt-quatre heures, parfois quarante-huit heures.

Une visite de soixante-douze heures pourra être accordée une fois par an.

Les visites au sein des unités ne peuvent avoir lieu qu'une fois par trimestre, et elles se font en fonction des possibilités de l'établissement.

De plus, elles ne sont possibles que sur décision de la direction de la prison. Dans les faits, elles sont donc non pas un droit, mais une récompense ou une sanction !

Monsieur le ministre, je me suis personnellement rendue à Moulins, puis à Poissy et à Rennes, pour constater sur place les différences et entendre les personnes concernées.

J'ai pris contact avec Saint-Martin-de-Ré. J'ai consulté le personnel pénitentiaire et les différentes organisations qui travaillent dans le domaine du monde carcéral.

J'ai enfin demandé au service juridique du Sénat de fournir une note de législation comparée entre le régime français de maintien des liens familiaux en prison et ceux du Canada ou de pays d'Europe. Connaissez-vous ces expériences ? Il me semble que l'on pourrait s'inspirer de certaines d'entre elles.

À chacune de mes visites, à chacun de mes contacts, il m'a été répondu avec force et conviction que les UEVF étaient un excellent facteur de réinsertion des personnes incarcérées et qu'elles offraient des bénéfices non seulement pour ses dernières et leur famille, mais également pour l'administration et le personnel pénitentiaire, qui se félicite d'entretenir de meilleures relations avec les détenus, car il existe moins de tensions.

Or, les UEVF n'existent toujours qu'à titre expérimental et n'ont pas encore été généralisées à l'ensemble de l'administration pénitentiaire.

Pis, lorsqu'elles existent, elles ne sont pas utilisées, comme c'est le cas pour les établissements de Liancourt, d'Avignon et de Toulon où elles ne seront finalement mises à la disposition des familles que le 1<sup>er</sup> juillet prochain !

Monsieur le ministre, quand allez-vous faire dans un rapport un bilan sur les UEVF ?

Quand mettrez-vous un terme au caractère expérimental de ces unités et procéderez-vous à leur généralisation complète et uniforme sur l'ensemble du territoire ?

Il serait également important de revoir le règlement intérieur de ces UEVF.

Aujourd'hui, seules les personnes détenues peuvent « cantiner », et souvent elles commandent trop de nourriture, malgré le peu de moyens dont elles disposent, pour honorer du mieux possible des visites qu'elles sont si contentes de recevoir.

En outre, les familles souhaiteraient préparer et amener avec elles des « petits plats » que la personne incarcérée aime, quitte à se présenter une heure avant pour effectuer les contrôles et les vérifications nécessaires.

Par ailleurs, les détenus ne peuvent pas ramener avec eux l'excédent de nourriture non utilisé. Or, souvent, les familles refusent de repartir avec cet excédent, par dignité, sachant ce que le repas a coûté à leur proche. Ces aliments sont ainsi perdus alors que les détenus les payent un prix relativement élevé par le « cantinage ».

Pourrait-on revoir ce règlement intérieur ?

Enfin, quand allez-vous remédier à la cadence des visites, qui devraient être mensuelles plutôt que trimestrielles, comme cela est le cas chez nos voisins espagnols ?

Je terminerai par ce qui m'a été dit par plusieurs personnes, notamment par des membres de l'administration pénitentiaire, par des anciens détenus ou par leurs familles : tout ce qui est donné aux uns, n'est pas arraché aux autres !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. François Loos, ministre délégué à l'industrie.** Madame la sénatrice, vous avez bien voulu appeler l'attention de M. le garde des sceaux sur les unités expérimentales de visite familiale – UEVF – dans les établissements pénitentiaires. Vous l'interrogez sur les mesures mises en œuvre pour assurer une application effective et uniforme de ce dispositif. S'agissant des autres questions que vous posez, je ne manquerai bien évidemment pas de les transmettre à Pascal Clément.

Les unités de visite familiale ont été créées en 2003, à titre expérimental, par le ministre de la justice sur trois sites pilotes : le centre pénitentiaire pour femmes de Rennes ouvert en septembre 2003, la maison centrale de Saint-Martin-de-Ré, ouverte en avril 2004 et la maison centrale de Poissy ouverte en décembre 2005.

Afin de pouvoir décider en toute connaissance de cause de l'avenir de ce dispositif, l'expérimentation devait être accompagnée d'une évaluation après dix-huit mois de fonctionnement de chacune de ces structures : le bilan réalisé sur les deux premiers sites s'est avéré extrêmement positif ; les premiers éléments obtenus après quelques mois seulement de fonctionnement du dernier établissement le sont également.

En conséquence, M. le garde des sceaux a décidé de ne pas attendre la fin de la période expérimentale du dernier site pour prendre la décision de pérenniser les unités de visite familiale des trois sites pilotes. Il ne s'agira plus désormais d'unités expérimentales de visite familiale, mais d'unités de visite familiale, UVF.

Il a également été décidé d'ouvrir les unités de visite familiale dans les établissements où elles existent, mais dont l'opérationnalité dépendait des résultats de l'évaluation précitée. Ainsi, quatre établissements pénitentiaires sont concernés : les centres de détention ou quartiers de centres de détention d'Avignon-Le Pontet, de Liancourt, de Meaux-Chauconin et de Toulon-La Farlède. Ces ouvertures devraient avoir lieu dès l'automne 2006, un temps de préparation et de formation des personnels ainsi que l'aménagement des locaux étant nécessaires à la réussite du projet.

Enfin, les locaux d'unités de visite familiale seront intégrés dans la conception architecturale des futurs programmes immobiliers pénitentiaires, qui représentent 13 200 places.

**M. le président.** La parole est à Mme Alima Boumediene-Thiery.

**Mme Alima Boumediene-Thiery.** Monsieur le ministre, je me félicite qu'une évaluation très positive permette de pérenniser les unités de visite familiale.

En revanche, je regrette que leur ouverture à Avignon, à Toulon, à Liancourt et à Meaux, qui était prévue le 1<sup>er</sup> juillet, ait été reportée à l'automne. Je ne comprends pas très bien la raison de ce retard. Dans la mesure où le bilan est positif, pourquoi ne pas les ouvrir comme prévu au 1<sup>er</sup> juillet ?

En outre, il serait important de modifier le règlement intérieur de ces établissements. Vous m'avez répondu que vous transmettriez mes remarques à ce sujet à M. le garde des sceaux ; je compte sur vous.

#### UTILISATION OCCASIONNELLE ET NON LUCRATIVE DES JACHÈRES LORS DE MANIFESTATIONS RURALES

**M. le président.** La parole est à M. Yves Détraigne, auteur de la question n° 1050, adressée à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

**M. Yves Détraigne.** Monsieur le ministre, je vous remercie d'être venu en personne répondre à ma question. J'ai plus de chance que mes collègues qui m'ont précédé ce matin. *(Sourires.)*

Je souhaite appeler votre attention sur l'une des conséquences fâcheuses du règlement communautaire n° 1782/2003 du 29 septembre 2003 établissant les règles communes pour les régimes de soutien direct dans le cadre de la politique agricole commune et établissant certains régimes de soutien en faveur des agriculteurs.

Ce texte dispose en effet que les parcelles en jachère ne peuvent avoir aucune utilisation autre que celles prévues dans le cadre réglementaire. Par conséquent, une autre utilisation, même occasionnelle et non lucrative, pendant la période de gel des terres, c'est-à-dire entre le 15 janvier et le 31 août de l'année, entraîne automatiquement la perte de l'éligibilité au paiement de l'aide aux cultures arables.

Ce règlement, que la Commission européenne aurait rappelé avec force en juillet 2005 à votre ministère, a des conséquences fort dommageables sur les activités de sport et de loisirs de nature.

Ainsi, les directions départementales de l'agriculture et de la forêt, les DDAF, n'ont semble-t-il plus la faculté d'accorder de dérogations aux agriculteurs qui, par exemple, souhaiteraient mettre à disposition d'une association une parcelle en jachère afin d'organiser des manifestations ou des activités saisonnières, même très ponctuelles, telles que l'établissement d'un parking à l'occasion d'une randonnée ou d'une compétition sportive, voire une simple kermesse ou une fête de village.

Compte tenu de l'importance de ces manifestations pour nombre de nos territoires ruraux et des difficultés considérables d'organisation qui résultent de cette application du règlement européen, je suis surpris par le fait que des exceptions ne puissent pas être tolérées, notamment lorsque ces événements sont très ponctuels et ne rapportent rien à l'exploitant agricole.

Monsieur le ministre, dans un courrier récent, vous m'avez précisé que les DDAF pouvaient accorder des dérogations à titre exceptionnel. Dans les faits, il n'en est rien ! Comme il peut toujours se produire un contrôle par satellite de l'état des terres et que l'agriculteur pourrait perdre ses droits à paiement unique, les DDAF se montrent extrêmement frileuses dans la délivrance de ces autorisations. Je le comprends.

Dès lors, que comptez-vous faire afin qu'un peu de souplesse, voire de bon sens, soit réintroduit dans l'application du règlement communautaire du 29 septembre 2003 et que les DDAF puissent à nouveau accorder des dérogations ponctuelles ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche.** Le problème que vous soulevez, monsieur le sénateur, n'est pas simple. Je vais donc profiter de votre intervention pour faire le point sur les règles de gestion des parcelles en jachère, qui font l'objet de beaucoup de questions de la part des élus locaux. Il est en effet souvent demandé aux

agriculteurs par diverses organisations d'utiliser occasionnellement et de façon non lucrative leurs parcelles en jachère lors de manifestations dans l'espace rural.

La mise en place en 2006 de la nouvelle politique agricole commune, la PAC, comportant des aides directes non liées à une activité productive, au moyen de droits à paiement unique, s'accompagne de règles nouvelles : les superficies affectées à une activité non agricole ne peuvent pas être mises en jachère, les terres mises en jachère doivent être maintenues dans de bonnes conditions agricoles et environnementales et les parcelles en jachère doivent être à la disposition de l'agriculteur percevant les droits de mise en jachère pendant une période de dix mois au moins.

Toutefois, malgré ces règles générales, il est possible à titre dérogatoire et de manière occasionnelle d'admettre un usage non agricole qui ne doit pas changer l'affectation agricole de la parcelle.

La réglementation européenne exige que cette utilisation soit limitée dans le temps, porte sur de faibles superficies, ne soit pas faite dans un but lucratif et ne remette pas en cause le respect des bonnes conditions agricoles et environnementales, en particulier qu'elle n'entraîne pas la destruction du couvert. Il est bien certain que, lors d'une grande fête ou d'une techno parade, le couvert végétal peut disparaître. Sous réserve du respect de ces conditions, les DDAF peuvent délivrer une autorisation.

Cette réglementation est bien compliquée et pas très réaliste. C'est pourquoi, dans les propositions que je soumettrai dès ce mois-ci à la Commission européenne afin de faciliter la mise en œuvre de la PAC, je reprendrai certaines des propositions qui ont été recueillies auprès de nombreux agriculteurs dans le cadre de la démarche « Simplifions ! », s'agissant notamment de la simplification des règles concernant l'utilisation des parcelles en gel.

J'ajoute deux éléments.

Tout d'abord, je rappelle que nous avons obtenu la semaine passée de Bruxelles la possibilité de mettre en pâture les terres en jachère et d'utiliser la paille dans les départements qui connaissent actuellement une sécheresse ou une présécheresse. Cette première autorisation concerne trente-quatre départements.

Ensuite, le programme en faveur des biocarburants tel qu'il est engagé par le Gouvernement conduira à ne plus avoir de jachère. Afin d'alimenter en colza ou autres végétaux nos seize usines qui produiront du diester ou de l'éthanol, sauf à revoir complètement les assolements sur les autres terres, nous aurons en effet besoin de la totalité des parcelles.

La suppression des jachères risque certes de poser des difficultés aux chasseurs, qui, on le voit dans nos départements, les apprécient. Mais si l'on veut que la France produise des biocarburants, il faudra bien exploiter ces terres à un moment ou à un autre.

**M. le président.** La parole est à M. Yves Détraigne.

**M. Yves Détraigne.** Je me réjouis que le développement des biocarburants entraîne, à un terme que j'espère proche, la disparition des jachères. En attendant, monsieur le ministre, je souhaite que la démarche que vous entreprenez auprès de Bruxelles soit couronnée de succès.

Je suis en effet persuadé que le problème auquel de nombreux territoires ruraux de notre pays sont confrontés se retrouve partout ailleurs dans l'Union européenne. Un

accord devrait donc pouvoir être trouvé afin de rendre plus simple l'utilisation très ponctuelle, et bien entendu non lucrative, des terres en jachère.

#### LUTTE CONTRE LE TRAFIC INTERNATIONAL DE CHIOTS

**M. le président.** La parole est à M. Roger Madec, auteur de la question n° 1063, adressée à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

**M. Roger Madec.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la vente de chiots était traditionnellement effectuée en France par des éleveurs exerçant cette activité plus souvent par passion pour les animaux que par intérêt économique, mis à part certains d'entre eux peu scrupuleux ou qui géraient des élevages comparables à l'élevage de veaux ou de volailles en batterie.

Depuis quelques années, singulièrement depuis l'ouverture des pays d'Europe de l'Est au marché, le commerce des chiots a pris une tout autre dimension : un trafic inacceptable s'est mis en place. En effet, 100 000 chiots seraient importés tous les ans, souvent dans des conditions déplorables : beaucoup le sont en dehors de toute réglementation, et le taux de mortalité de ces animaux transportés dans des camions sur des milliers de kilomètres serait de 20 %.

De nombreux chiots sont également atteints de maladies, car les normes et les contrôles sanitaires ne sont pas à la hauteur dans certains des pays de provenance.

Ces filières sont organisées par des courtiers peu regardants, qui achètent en Europe de l'Est de jeunes chiens à des prix défiant toute concurrence. Ce sont eux qui alimentent ce trafic au mépris des règles nationales et européennes, et parfois, hélas ! avec la complicité de certains vétérinaires peu scrupuleux. Dans la plupart des cas, les normes sanitaires, les protocoles de vaccination et les conditions d'âge de vente ne sont pas respectés.

La transformation de la vente de chiots en un commerce très lucratif ouvert aux trafics internationaux pose donc le sérieux problème du respect de la vie de l'animal. Le temps où les animaux étaient considérés comme des marchandises est révolu. Notre droit, en particulier le droit européen, reconnaît le respect du bien-être des animaux.

En outre, ce trafic est préjudiciable aux acheteurs de jeunes chiens. Ils sont souvent trompés sur la qualité et la santé du chiot qu'ils achètent. Cela n'est pas sans provoquer des situations extrêmement pénibles par la suite, notamment lorsque l'animal s'avère agressif ou devient malade.

De plus, ce commerce illégal exerce une concurrence déloyale sur les éleveurs français attachés à la qualité et à la bonne santé de leurs animaux. Ces exploitants se mobilisent au quotidien pour maintenir des élevages d'excellence répondant à toutes les réglementations. Il serait injuste de les voir disparaître au profit de courtiers peu soucieux de la vie des chiots, de leur qualité et de la satisfaction de leurs futurs maîtres.

Il est donc urgent, monsieur le ministre, de mettre un terme au trafic international de chiots. À l'évidence, la réglementation nationale et européenne n'est pas respectée malgré les lourdes contraintes déjà imposées aux éleveurs « passionnés ».

Pouvez-vous nous indiquer les engagements que vous comptez prendre pour mettre fin à cette situation ? Quelles actions envisagez-vous de mener sur le plan européen afin que cesse ce trafic inacceptable de chiots ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Dominique Bussereau,** *ministre de l'agriculture et de la pêche.* Monsieur le sénateur, votre question est d'actualité. Hier, un débat sur le bien-être animal a eu lieu au Conseil des ministres de l'agriculture de l'Union européenne à Luxembourg. En outre, nous sommes souvent interrogés par les familles ou par les associations sur les échanges intracommunautaires de chiots destinés au commerce, qui peuvent être sources de trafics et de souffrance pour ces jeunes animaux.

Je vais donc rappeler la réglementation.

Tous les chiots destinés à être commercialisés en France doivent être identifiés au moyen d'une puce électronique ou d'un tatouage. Ils doivent également être accompagnés d'un passeport européen dans lequel un vétérinaire atteste qu'un examen clinique a été réalisé dans les vingt-quatre heures avant l'expédition et indique que les animaux sont en bonne santé, aptes à supporter le transport et vaccinés contre la rage, selon un protocole vaccinal autorisé dans l'État membre dans lequel la vaccination a été réalisée.

Les chiots provenant de pays tiers doivent également être identifiés et vaccinés contre la rage, accompagnés d'un certificat sanitaire attestant de la validité de la vaccination antirabique.

Les directions départementales des services vétérinaires effectuent des contrôles réguliers des mouvements de chiens et de chats, notamment dans les circuits commerciaux, avec une attention particulière sur les flux d'importation. Elles sont aidées dans cet objectif par la brigade nationale d'enquêtes vétérinaires et phytosanitaires, par les services du ministère de l'intérieur, du ministère de la justice et par les douanes.

De plus, le garde des sceaux et moi-même avons sensibilisé les parquets à la protection des animaux de compagnie, plus particulièrement à la question des trafics. À cet égard, vous vous souvenez certainement de cette histoire de chiots hongrois qui s'est déroulée l'année dernière, et à propos de laquelle Mme Bardot et beaucoup d'autres étaient intervenus.

La possibilité, prévue par les textes communautaires, d'autoriser sous certaines conditions les mouvements de chiots de moins de trois mois non vaccinés contre la rage n'a pas été retenue par la France, qui s'est montrée en cela plus sévère que ne l'exige la norme communautaire.

Une difficulté provient de la variété des protocoles vaccinaux en vigueur dans l'Union européenne : certains pays autorisent la vaccination de chiots de sept semaines alors qu'en France seuls des chiots de plus de trois mois peuvent être vaccinés. Ces différences peuvent en effet engendrer des distorsions de concurrence entre les éleveurs français et leurs homologues européens.

C'est la raison pour laquelle j'interviendrai auprès de la Commission européenne, et notamment du commissaire Kyprianou, afin de savoir s'il serait possible – c'est déjà le cas pour la protection des animaux destinés à l'expérimentation animale – de prendre des dispositions communautaires tendant à harmoniser les législations des États membres en s'appuyant sur la Convention européenne sur la protection des animaux de compagnie, que nombre de pays ont déjà signée.

Vous avez donc tout à fait raison, monsieur Madec, d'attirer notre attention sur ce trafic et sur ses conséquences. Je vous tiendrai personnellement informé des évolutions du dossier et de nos démarches auprès de l'Union européenne, ainsi que des mesures complémentaires qui seront adoptées.

**M. le président.** La parole est à M. Roger Madec.

**M. Roger Madec.** Je remercie M. le ministre de sa réponse.

Il y a effectivement des règles et les directions des services vétérinaires, les DSV, sont présentes dans chaque département. Toutefois, sans vouloir émettre de critique formelle, j'observe que ces dernières se montrent plus zélées envers des éleveurs amateurs, des petits éleveurs, qu'à l'égard de certains courtiers pourtant bien connus sur la place publique.

Je tenais à féliciter M. le ministre – même si j'appartiens à l'opposition (*M. le ministre sourit*) – de l'accord qu'il a signé le 21 avril dernier avec la Société centrale canine et le Syndicat national des vétérinaires d'exercice libéral. En effet, cet accord a mis fin à un conflit kafkaïen qui durait depuis des années et qui gênait la gestion du fichier national canin.

#### SITUATION DE LA FILIÈRE DES PLANTES À PARFUM ET AROMATIQUES

**M. le président.** La parole est à M. Jean Besson, auteur de la question n° 1073, adressée à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

**M. Jean Besson.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je souhaite attirer votre attention sur la situation de la filière des plantes aromatiques et à parfum, qui traverse depuis plusieurs années une crise aiguë.

La concurrence étrangère accrue, d'origines essentiellement bulgare, ukrainienne et chinoise, et les sécheresses à répétition ont fragilisé un secteur d'activité emblématique de la Provence, qui est une région chère à notre président de séance. (*Sourires.*)

Pour surmonter de telles difficultés, la profession a mis en place une stratégie de reconquête, qui a eu pour point d'orgue une opération de communication, le week-end dernier, consistant à tapisser la Grand-Place de Bruxelles de près de 6 000 pieds de lavandes. Cette action spectaculaire a connu un formidable succès et témoigne du volontarisme d'une filière qui se mobilise pour mieux se faire connaître à l'échelle européenne et trouver de nouveaux débouchés.

Mais, au-delà de leurs dimensions culturelles et paysagères très fortes, mises en valeur à juste titre au cours de plusieurs campagnes de promotion, les plantes aromatiques et à parfum demeurent un enjeu stratégique touchant aux secteurs agricole, touristique, industriel et commercial. Elles forment le socle économique de nombreux territoires, le plus souvent secs et montagneux, situés dans le sud-est de la France. En effet, il faut rappeler que le chiffre d'affaires lié à la lavande et au lavandin dans les activités de parfumerie et de cosmétiques, industrielles et artisanales, est aujourd'hui estimé à plus de 2 milliards d'euros.

Face à de tels enjeux, le ministère de l'agriculture et de la pêche a mis en place un plan d'urgence destiné à venir en aide aux producteurs. Ce dispositif a sans conteste une utilité à court terme, mais il n'est pas de nature à apporter de réelles perspectives d'avenir.

C'est pourquoi les producteurs et de nombreuses collectivités locales concernées appellent de leurs vœux, et avec force, un plan de soutien à moyen et à long terme qui serait financé dans le cadre des nouveaux fonds structurels européens. Ce programme devrait en particulier permettre la mise en place d'une mesure agri-environnementale d'aide à l'hectare.

Par ailleurs, ces productions ne bénéficient pas du premier pilier de la politique agricole commune, la PAC. Par conséquent, elles devraient recevoir l'appui du second pilier et, dans le même temps, continuer à bénéficier du soutien de l'État dans les futurs contrats de projets en cours d'élaboration.

Je me fais ici le porte-parole des 2 400 producteurs de lavandes ou de lavandins, dont 800 sont installés en Drôme provençale, qui sont inquiets quant à leur avenir.

Je souhaite donc connaître les mesures envisagées par le Gouvernement pour répondre à cette inquiétude. Elles doivent être de deux ordres.

En effet, certaines actions relèvent du moyen terme ou du long terme. Je veux parler du contrat de projet entre l'État et les régions et des fonds structurels européens. D'autres sont plus conjoncturelles et concernent un dossier qui m'inquiète particulièrement en tant qu' élu drômois : la situation de la société Le Clos d'Aguzon. Cette entreprise, située dans le sud de la Drôme, projette de développer la sauge sclérée afin de pérenniser son activité.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture et de la pêche.** Monsieur le sénateur, je vous remercie de poser aussi clairement la problématique du développement des plantes à parfum et aromatiques et plus particulièrement de la lavande.

Il s'agit, il est vrai, de productions provençales au sens large, puisqu'il existe une Drôme provençale.

**M. le président.** M. Jean Besson est élu du département d'Émile Loubet ; vous voyez jusqu'où cela peut conduire ! (*Sourires.*)

**M. Dominique Bussereau, ministre.** Monsieur le président, je m'incline comme vous devant Émile Loubet... (*Nouveaux sourires.*)

Les plantes à parfum et aromatiques sont très importantes en termes de créations d'emploi et de valeur ajoutée dans des terroirs où leur production n'est pas toujours facile. Ces dernières années, les conditions climatiques n'ont pas été très favorables et la concurrence internationale s'est considérablement durcie. Mais nous allons essayer d'aider les producteurs face à cette crise.

Comme nous le faisons chaque fois que les circonstances l'exigent, nous avons mis en place des aides d'urgence. Ainsi, l'Office national interprofessionnel des plantes à parfum, aromatiques et médicinales, l'ONIPPAM, a élaboré un plan d'urgence pour essayer de réguler le marché, de continuer à favoriser l'innovation, de rechercher de nouveaux débouchés, de structurer l'offre, d'améliorer sa qualité et de valoriser les produits de la filière. Certes, cette première étape n'est pas négligeable, mais il faut un plan de soutien à moyen terme.

J'ai donc demandé aux services du ministère et à l'ONIPPAM de travailler avec la profession et les collectivités locales sur un programme d'actions ayant pour objectif de favoriser le développement durable de ces productions et la cohésion des acteurs de tous les secteurs concernés.

Pour financer un tel programme, nous bénéficierons du Fonds européen agricole pour le développement rural, le FEADER. J'espère que nous pourrions également intégrer ce plan dans le futur contrat de projet entre l'État et les régions Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur. S'agissant des mesures agri-environnementales, nous financerons la contrepartie nationale de l'indemnité compensatrice de handicap naturel, l'ICHN. Il conviendrait que les collectivités locales puissent également participer.

Je vais à présent évoquer la société Le Clos d'Aguzon de votre département. Cette entreprise rencontre des difficultés, mais elle dispose également de nombreux atouts. L'État lui accorde un prêt de 330 000 euros, ce qui est à la hauteur de ce que votre département et la région Rhône-Alpes doivent lui apporter pour qu'elle puisse continuer à se développer.

Enfin, de très belles actions de promotion sont actuellement mises en œuvre. Ainsi, la Grand-Place de Bruxelles, lieu magnifique s'il en est, a accueilli un champ de lavande ce week-end. En outre, le jeudi 22 juin prochain, j'inaugurerai une grande exposition intitulée « L'Essence de Provence » – quel beau nom ! – à la Cité des sciences et de l'industrie de la Villette. Cette manifestation sera consacrée durant six mois aux plantes à parfum et aromatiques provençales, à leur territoire et à toutes les activités liées à la filière.

Nous serons, je le crois, nombreux à nous y retrouver. Ce sera, me semble-t-il, une belle fenêtre de promotion pour les plantes à parfum et aromatiques dans la capitale.

**M. le président.** La parole est à M. Jean Besson.

**M. Jean Besson.** Je suis dans la même situation que M. Madec tout à l'heure : bien qu'étant membre de l'opposition, je me trouve dans l'obligation de remercier M. le ministre, en particulier s'agissant des 330 000 euros accordés à l'entreprise Le Clos d'Aguzon.

Certes, d'autres sociétés font également partie de cette filière, en particulier dans la région du président Gaudin ; je pense à l'entreprise L'Occitane. Mais il est certain que le soutien financier qui est apporté à la société Le Clos d'Aguzon est très important. Je tiens à vous en remercier, monsieur le ministre.

Bien entendu, les collectivités locales joueront également leur rôle. Le président Gaudin sera sans doute notre interlocuteur auprès de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ; la région Rhône-Alpes et le conseil général de la Drôme soutiendront l'entreprise au même niveau que l'État.

**M. le président.** Monsieur le ministre, il faudra que vous veniez un jour visiter le « lycée des parfums » que nous avons créé à Grasse ; il connaît un énorme succès.

#### CONDITIONS D'UTILISATION DE L'AUTOROUTE A 10 EN ÎLE-DE-FRANCE

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Vera, auteur de la question n° 1066, adressée à M. le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

**M. Bernard Vera.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ma question porte sur les conditions d'utilisation de la partie francilienne de l'autoroute A 10, dont la société Cofiroute est concessionnaire.

Ce tronçon d'autoroute a une particularité. Sa section à péage n'est située qu'à vingt-trois kilomètres de Paris, alors que les sections des autres autoroutes d'Île-de-France se situent en moyenne à cinquante kilomètres de la capitale. Cette situation constitue une injustice pour les habitants du sud-ouest francilien.

En effet, cette partie de l'Île-de-France est particulièrement mal desservie en transports collectifs et le ratio entre l'emploi et l'habitat y est l'un des plus faibles de la région.

Chaque jour, des milliers de Franciliens sont donc contraints d'utiliser leur véhicule pour rejoindre les bassins d'emplois situés au nord des lieux d'habitations.

Pour les usagers qui empruntent quotidiennement l'autoroute A 10, le coût annuel du péage est en moyenne de 450 euros par an. Cela constitue une charge importante, notamment pour les ménages modestes.

Les automobilistes qui ne peuvent pas effectuer une telle dépense utilisent le réseau secondaire, qui est déjà particulièrement saturé.

Les collectivités locales supportent l'entretien du réseau secondaire et réalisent des aménagements coûteux pour réduire les risques d'accidents et atténuer les incidences sur l'environnement.

Ainsi, en 2003, la déviation de Gometz-la-Ville, réalisée par le conseil général de l'Essonne, et dont le coût s'est élevé à 26 millions d'euros, avait pour objectif de réduire les difficultés de circulation sur l'axe qui relie Dourdan aux principaux pôles économiques du nord du département de l'Essonne.

Des efforts importants ont également été réalisés par le conseil régional d'Île-de-France pour améliorer l'offre de transports collectifs dans ce secteur. L'ouverture très récente de la gare autoroutière de Briis-sous-Forges – c'est la commune dont je suis maire – constitue une première en France. Elle témoigne des efforts conjoints de la région, du conseil général de l'Essonne et de la Communauté de communes du pays de Limours.

À ce sujet, il me paraît regrettable que l'utilisation de ce tronçon d'autoroute par deux lignes de bus publics – il s'agit de la ligne entre Dourdan et Massy et de la ligne entre Dourdan et Les Ulis – oblige le conseil général, qui subventionne ces lignes, à s'acquitter du péage à chaque passage, et ce au rythme de 150 rotations par jour. Cette situation ne me paraît pas compatible avec la nécessité d'améliorer l'offre de transports collectifs.

De surcroît, les efforts des collectivités locales ne suffisent pas à satisfaire la totalité des besoins. Il est donc indispensable de mettre en œuvre des solutions complémentaires, en particulier par une meilleure gestion du réseau autoroutier, qui est mieux adapté à l'importance du trafic.

Depuis plusieurs années, les usagers regroupés au sein de l'association « A 10 gratuite », soutenus par de très nombreux élus, demandent la gratuité de cette portion d'autoroute.

Le rapport de la Cour des comptes sur l'exécution des contrats de concession passés entre l'État et Cofiroute met en évidence un coût kilométrique sur le réseau Cofiroute supérieur en moyenne de 20 % à celui des autres concessions. Selon les estimations de l'association « A 10 gratuite », ce taux s'élève même à 30 % s'agissant des tronçons au départ de l'Île-de-France. Les usagers sont ainsi doublement pénalisés.

Or les tarifs sont fixés contractuellement avec l'État. C'est encore l'État qui a pris la responsabilité de renouveler la concession jusqu'en 2030, alors que le coût du tronçon était déjà très largement remboursé par les usagers. Il appartient donc à l'État d'intervenir auprès de la société Cofiroute en faveur d'un rééquilibrage de ses missions dans le sens de l'égalité et de l'intérêt public.

Dans la perspective d'une diminution du trafic routier sur le réseau secondaire, les collectivités locales pourraient de leur côté réinvestir une partie des sommes jusqu'alors consacrées aux aménagements dans le financement des transports collectifs.

Monsieur le ministre, il est temps d'adopter des mesures concrètes et concertées répondant aux vœux des habitants. Ces derniers sont soutenus dans leur demande par un nombre considérable d'élus. Ainsi, cinquante-huit maires, vingt conseillers régionaux, vingt conseillers généraux et dix-huit parlementaires de l'Essonne et des Yvelines adhèrent à ces revendications.

Ne pensez-vous pas qu'il serait utile de recevoir les représentants des associations et des élus concernés afin de commencer à envisager des solutions durables et concertées ? Envisagez – vous de prendre des dispositions pour accélérer la concertation entre les représentants des usagers, des collectivités, des élus et du concessionnaire ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Henri Cuq, ministre délégué aux relations avec le Parlement.** Monsieur le sénateur, je vous prie tout d'abord d'excuser l'absence de Dominique Perben, ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, qui m'a chargé de vous répondre en son nom.

Il me semble nécessaire de rappeler le principe auquel répond la concession d'une autoroute. Comme vous le savez, le produit du péage acquitté par les usagers constitue la seule ressource dont disposent les sociétés d'autoroutes pour rembourser les emprunts contractés et pour assurer les missions qui leur ont été confiées.

La suppression pure et simple d'un péage n'est possible qu'à condition que soit respecté le principe d'égalité des usagers devant le péage. Ce principe ne permet pas d'introduire des distorsions importantes entre certains usagers qui seraient soumis au péage et d'autres qui, pour un service similaire, en seraient exemptés.

Par ailleurs, les autoroutes jouent un rôle important pour le trafic de transit, pour lesquelles elles sont conçues, contrairement aux voies rapides urbaines, qui ont une fonction plus locale.

La suppression du péage, ainsi que vous l'évoquez, monsieur le sénateur, particulièrement dans un secteur fortement urbanisé, pose donc la question des fonctions que doit assurer cette « route », l'autoroute risquant de se transformer en voie rapide urbaine.

Des dispositifs d'aménagement tarifaire ont donc été conçus pour les riverains dans de nombreuses agglomérations. Ils permettent d'offrir aux usagers réguliers, dans le cadre d'une démarche commerciale mise en œuvre par la société concessionnaire, un tarif inférieur à celui des trajets occasionnels. Ces dispositifs sont généralement abondés par des contributions des collectivités territoriales.

S'agissant du cas particulier de l'autoroute A 10, M. le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer a demandé à Cofiroute d'étudier des formules d'abonnement et de les présenter aux collectivités locales.

C'est une solution soucieuse de la bonne utilisation des deniers publics et du respect de la réglementation. C'est également, monsieur le sénateur, une solution qui offre aux usagers réguliers des conditions avantageuses pour bénéficier d'un haut niveau de service.

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Vera.

**M. Bernard Vera.** Je vous remercie, monsieur le ministre, de votre réponse, que j'ai écoutée avec beaucoup d'attention.

J'ai noté la proposition de M. Dominique Perben, ainsi que la demande qu'il a faite à la société Cofiroute d'étudier des tarifs préférentiels. J'observe simplement que cette proposition ne résoudra pas la totalité du problème puisqu'elle concernera principalement les usagers quotidiens et réguliers de ce tronçon d'autoroute.

J'ai également noté l'appel à contribution des collectivités territoriales. J'indique qu'il ne me paraît pas raisonnable que seuls les usagers et les collectivités territoriales soient mis à contribution alors que le fonctionnement de ce tronçon d'autoroute a déjà largement permis son remboursement et que la société Cofiroute comme le groupe Vinci affichent des résultats et des bénéfices très confortables.

Monsieur le ministre, je n'ai pas eu de réponse concernant la réunion d'une table ronde. Je me permets d'insister sur la nécessité de réunir toutes les parties concernées pour qu'un véritable dialogue s'installe, lequel pourrait s'instaurer sous l'autorité de M. le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, afin de satisfaire la demande des dizaines d'élus et des milliers d'habitants qui ont adressé des cartes pétitions au ministère.

#### CRÉATION D'UNE LIAISON AÉRIENNE BOURGES-LYON

**M. le président.** La parole est à M. Rémy Pointereau, auteur de la question n° 1072, adressée à M. le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

**M. Rémy Pointereau.** Monsieur le ministre, j'attire votre attention sur le projet de désenclavement du département du Cher et de Bourges par la mise en place d'une liaison aérienne quotidienne reliant Bourges et le *hub* de Lyon - Saint-Exupéry, dans le cadre d'une procédure d'obligation de service public ouvrant droit à l'attribution des crédits du FIATA, le Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien.

L'objectif est donc de relier Bourges à Lyon, à raison de deux allers-retours par jour, et de confier l'exploitation à un transporteur ayant un accord commercial avec Air France pour les correspondances à Lyon, le nombre de celles-ci étant estimé à une vingtaine en début de matinée, vers de nombreuses destinations internationales.

À la fin du mois de novembre 2003, la chambre de commerce et d'industrie du Cher a été informée de la décision favorable du comité de gestion du FIATA. Or il apparaît que la direction générale de l'aviation civile, et plus spécialement la direction de la régulation économique, qui lui est rattachée, a affirmé il y a plusieurs mois que la participation financière de l'État à l'exploitation de cette liaison aérienne ne pouvait être envisagée en 2005 compte tenu de la situation budgétaire.

Cette liaison indispensable au développement économique du Cher, et de Bourges en particulier, permettrait pourtant de désenclaver cette région au profit de nombreux cadres d'entreprise et touristes.

Aussi souhaiterais-je connaître votre position, monsieur le ministre, sur les perspectives à court terme de mise en place de cette nouvelle ligne aérienne, étant entendu que la participation des collectivités régionales, départementales et locales est acquise pour apporter une contribution limitée au déficit.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Henri Cuq, ministre délégué aux relations avec le Parlement.** Monsieur le sénateur, la situation de la ville de Bourges que vous décrivez est analogue à celle d'autres grandes agglomérations du pourtour du Grand Bassin parisien : ces villes sont trop proches de Paris pour justifier une liaison aérienne avec un aéroport parisien, compte tenu des possibilités offertes par les transports de surface, mais le temps d'accès par voie terrestre aux aéroports parisiens est pénalisant lorsqu'il s'agit de prendre un vol pour se rendre vers d'autres métropoles françaises ou européennes.

En février 2003, le comité de gestion du Fonds d'intervention pour les aéroports et le transport aérien s'est prononcé favorablement sur l'éligibilité de la liaison Bourges-Lyon à un financement par l'État, reflétant ainsi un réel besoin d'aménagement du territoire.

Depuis cet avis favorable, l'attribution d'une délégation triennale de service public sur la ligne Bourges-Lyon a connu plusieurs vicissitudes.

L'appel d'offres lancé par la chambre de commerce et d'industrie du Cher au mois de novembre 2003 a été déclaré infructueux. Puis, la chambre de commerce et d'industrie n'a pu informer la direction générale de l'aviation civile de la situation de ses négociations qu'en avril 2005, alors que le FIATA venait d'être supprimé et que le montant des crédits mis à disposition sur le budget général ne permettait pas, à ce moment-là, d'engager financièrement les pouvoirs publics.

Aujourd'hui, en prévision d'une éventuelle conclusion de la procédure de délégation, une participation financière de l'État à l'exploitation de la liaison Bourges-Lyon a été inscrite dans le budget de la direction générale de l'aviation civile pour 2006.

Cependant, dans un souci de bonne gestion et de recherche du meilleur équilibre possible entre aménagement du territoire et réalisme économique et financier, l'avis favorable sur la participation de l'État était assorti de l'exigence d'atteindre un trafic de 7 500 passagers la première année d'exploitation, puis de 10 000 la deuxième année.

Conformément à la réglementation, la participation de l'État ne saurait dépasser en effet la moitié des recettes commerciales constatées de la liaison. En conséquence, il paraît nécessaire de vérifier l'engagement du transporteur sur sa dernière offre et l'existence d'une réelle perspective d'atteindre le seuil minimal de 10 000 passagers par an.

À cet égard, il semble nécessaire de rappeler l'expérience récente de la liaison Angers-Tours-Lyon, arrêtée après moins de dix mois d'exploitation, à la demande du délégataire, en raison d'un trafic très décevant. Cela incite à une grande prudence dans l'évaluation du trafic potentiel de la liaison entre Bourges et Lyon.

Je puis toutefois vous assurer, monsieur le sénateur, que les pouvoirs publics, en particulier M. le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, sont très attachés à répondre à votre préoccupation. Je rappelle que

les crédits nécessaires au financement de la conclusion de la procédure de délégation sont inscrits au chapitre correspondant.

**M. le président.** La parole est à M. Rémy Pointereau.

**M. Rémy Pointereau.** Je vous remercie de votre réponse, monsieur le ministre. Elle me paraît plutôt favorable.

Notre département souffre d'un manque d'attractivité. S'il dispose d'infrastructures routières et ferroviaires nord-sud, il n'a pas de TGV. Il faudra donc réfléchir à la mise en œuvre d'une liaison rapide à destination de Paris ou, si ce projet n'aboutissait pas, à l'accélération de l'interconnexion ferroviaire entre Vierzon, Bourges, Orly et Roissy, comme cela est prévu dans le programme d'aménagement du territoire.

Je compte bien sûr sur votre appui, monsieur le ministre, pour faire accélérer ces projets, même si un certain nombre de problèmes doivent être réglés avant qu'une décision définitive puisse être prise. Le trafic devra en effet atteindre 7 500 passagers la première année, puis 10 000 la suivante. Il faudra évidemment, avec les collectivités locales, veiller à l'équilibre financier de l'opération.

#### CONSTRUCTION D'UN COMMISSARIAT À VILLIERS-LE-BEL

**M. le président.** La parole est à Mme Raymonde Le Texier, auteur de la question n° 1074, adressée à M. le ministre d'État, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire.

**Mme Raymonde Le Texier.** Je souhaitais attirer l'attention de M. le ministre d'État, ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire sur l'importance du respect de la parole de l'État concernant la construction d'un commissariat de police dans la ville de Villiers-le-Bel, dans le Val-d'Oise, destiné aux villes de Villiers-le-Bel et d'Arnouville-lès-Gonesse, soit un peu plus de 40 000 habitants.

Actuellement, Villiers-le-Bel dépend du commissariat de police de Sarcelles, qui regroupe les villes de Sarcelles, Villiers-le-Bel et Saint-Brice-sous-Forêt, soit 100 000 habitants.

Villiers-le-Bel est une ville populaire, pauvre, multi-ethnique, dont 30 % des habitants sont âgés de moins de vingt ans. Or elle ne possède qu'un simple bureau de police, ouvert aux heures de bureau, fermé le week-end. Il s'agit d'un vieux bâtiment en préfabriqué, à la limite de la vétusté, entretenu et équipé, autant que faire se peut, par la municipalité, bien que cela n'entre pas dans son champ de compétences.

Lorsque j'étais maire de Villiers-le-Bel, j'avais mis à la disposition de ce bureau de police un véhicule neuf de la ville. Actuellement, si les fonctionnaires de ce bureau de police circulent à vélo, c'est non pas parce que cela fait tendance, mais parce que, de nouveau, ils n'ont plus de véhicule ! L'unique photocopieuse a été mise à leur disposition par la ville et leurs ordinateurs ont été achetés dans le cadre d'un contrat local de sécurité.

La construction d'un commissariat de police répond à un véritable besoin et constitue un enjeu déterminant pour la ville. Au fil des années, les élus successifs se sont mobilisés pour obtenir la construction de ce commissariat. Ils s'en sont donné les moyens : choix du terrain au centre de l'agglomération, acquisition dudit terrain aux frais de la ville et rétrocession à l'État, aménagement des dessertes, interpellation constante des pouvoirs publics à ce propos. Pourtant, le projet est en attente depuis près de dix ans !

Alors que ce projet semblait être sur le point de se concrétiser en 1999 – il a été inscrit dans le contrat local de sécurité signé avec le représentant de l'État, en même temps que la rétrocession des terrains acquis par la ville –, il faudra attendre deux ans avant la délivrance, en 2001, du permis de construire, deux ans encore avant le lancement de l'appel d'offres, qui sera naturellement infructueux, les prix ayant évolué en deux ans, puis deux ans de nouveau avant que n'émerge un nouvel appel d'offres, fructueux cette fois-ci, le 11 octobre 2005.

On croit alors que les travaux vont bientôt commencer, d'autant que, lors de l'examen du budget national de la police, M. Sarkozy en personne déclare à l'Assemblée nationale : « Quant à Villiers-le-Bel, je suis en mesure de vous confirmer que ce commissariat sera mis en chantier dès le deuxième trimestre 2006 et livré au troisième trimestre 2007. Son coût s'élèvera à 5 millions d'euros. »

Pourtant, faute de crédits, la situation semble de nouveau bloquée et rien n'est acquis. Les élus et les habitants de Villiers-le-Bel sont en attente perpétuelle.

Monsieur le ministre, au risque une nouvelle fois de voir le marché caduc, les crédits doivent vraiment être affectés au secrétariat pour l'administration de la police, le SGAP, dans les plus brefs délais. L'État doit s'engager au-delà des mots. Ce dossier contient cinq lettres de ministres nous assurant chaque fois que la construction du commissariat de Villiers-le-Bel est pour demain, puis s'excusant qu'elle n'ait finalement pas été possible, mais nous promettant que, cette fois-ci, elle est vraiment pour demain !

Monsieur le ministre, nous sommes à la fin du deuxième trimestre, pouvez-vous vous engager à ce que les travaux du commissariat de Villiers-le-Bel et d'Arnouville-lès-Gonesse commencent, comme cela a été assuré lors du débat budgétaire ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Christian Estrosi, ministre délégué à l'aménagement du territoire.** Madame la sénatrice, vous exprimez vos préoccupations concernant l'état d'avancement du projet de construction d'un nouveau commissariat à Villiers-le-Bel.

Comme vous le faites remarquer, ce projet a malheureusement connu de nombreuses vicissitudes, en particulier un appel d'offres infructueux en mars 2004, du fait d'un dépassement de budget de 18 %.

Une nouvelle consultation a été lancée par le conducteur de l'opération, à savoir le SGAP de Versailles, dont les résultats ont été connus en décembre 2005. Le dossier de consultation a été modifié afin de tenir compte des nouvelles prescriptions en matière de locaux de sûreté, en particulier des cellules de garde à vue.

Un permis de construire prenant en compte des modifications importantes a été délivré en février 2005.

Le montant des travaux issu de ce nouvel appel d'offres s'élève à 4,8 millions d'euros pour la partie « travaux ». La mise en place du financement nécessaire implique une mobilisation de trésorerie de 1,5 million d'euros en 2006 et de 3,3 millions d'euros en 2007.

Le marché a été attribué à compter du 28 avril 2006, sachant que la validité de l'offre échoit au 25 novembre 2006.

Dans ces conditions, comme l'a annoncé le ministre d'État, ministre de l'intérieur, la mise en place de l'autorisation d'engagement de 4,8 millions d'euros pour les travaux est inscrite dans la programmation budgétaire 2006. Sa mise

en place dans la deuxième partie de l'exercice 2006 permet d'éviter de perdre le bénéfice de l'appel d'offres de fin 2005 et reste compatible au plan des disponibilités en crédits de paiement pour 2006 et 2007.

Le démarrage de l'opération aura donc bien lieu à l'automne 2006, la livraison étant prévue au second trimestre de 2008. Malgré quelques retards, l'opération est bien engagée et, comme vous pouvez le constater, le ministre d'État a tout mis en œuvre pour tenir sa parole.

**M. le président.** La parole est à Mme Raymonde Le Texier.

**Mme Raymonde Le Texier.** Je suis tout à fait satisfaite des réponses de M. le ministre. Toutefois, « chat échaudé craint l'eau froide » ! Ce dossier me tient particulièrement à cœur et je serai très attentive aux suites qui y seront données, n'hésitant pas, dès le mois de novembre prochain, à interroger de nouveau le Gouvernement, les mardis matin, si je ne vois rien venir.

**M. le président.** Mes chers collègues, dans l'attente de l'arrivée de M. le ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, nous allons interrompre nos travaux quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à onze heures quarante-cinq, est reprise à onze heures cinquante.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

#### TAXE DE SOLIDARITÉ SUR LES BILLETS D'AVION

**M. le président.** La parole est à M. Richard Yung, auteur de la question n° 1038, adressée à Mme la ministre déléguée à la coopération, au développement et à la francophonie.

**M. Richard Yung.** Monsieur le ministre, depuis 2004, la France et le Brésil, rejoints par d'autres États tels que le Chili, pilotent une réflexion sur les nouvelles contributions financières solidaires qui devraient permettre d'atteindre les objectifs du millénaire du développement, l'OMD.

Grâce à une forte mobilisation internationale, ce thème fait désormais partie de l'agenda international et recueille, dans son principe, l'assentiment de très nombreux pays. Ainsi, en septembre 2005, soixante-dix-neuf pays ont signé la déclaration de New York en faveur des sources innovantes de financement du développement, et je me réjouis que la France ait joué un rôle moteur dans cette initiative.

Plus récemment, lors de la conférence ministérielle qui s'est déroulée à Paris le 1<sup>er</sup> mars dernier, il a été décidé d'affecter le produit d'une contribution de solidarité sur les billets d'avion à une facilité internationale d'achat de médicaments, FIAM, destinés à lutter contre les principales pandémies qui sévissent dans les pays les plus pauvres de la planète : le sida, la tuberculose et le paludisme, chacune de ces maladies faisant entre un million et trois millions de morts par an. Cette initiative est censée compléter l'aide publique au développement et l'action des agences et programmes des organisations internationales.

En France, le Parlement a déjà autorisé l'instauration de cette contribution solidaire sur les billets d'avion lors de la discussion de la loi de finances rectificative pour 2005, aux termes de l'article 22 de ladite loi.

Cependant, le décret d'application n'ayant apparemment pas encore été publié, je souhaiterais savoir si cette contribution entrera bien en vigueur dans notre pays à partir du 1<sup>er</sup> juillet prochain, comme cela était prévu.

Côté recettes, selon les estimations, cette taxe devrait rapporter environ 200 millions d'euros par an, pour ce qui est de la France. Monsieur le ministre, cette estimation vous semble-t-elle correcte ? Par ailleurs, existe-t-il des estimations pour les autres pays participant au projet ?

Concernant les dépenses, pourriez-vous nous préciser comment les fonds collectés seront utilisés afin de lutter efficacement contre le sida, le paludisme, la tuberculose ? Quelles sont les garanties qui permettront de prévenir tout gaspillage des fonds et comment s'assurer que les frais de fonctionnement resteront à un niveau raisonnable ?

Comment s'assurer également que cette taxe sur les billets d'avion ne sera pas détournée des objectifs qui lui ont été assignés, contrairement à ce qui s'est déjà passé pour d'autres taxes prétendument solidaires, comme la vignette automobile ?

Depuis le 2 juin dernier, on sait donc qu'UNITAID sera la centrale chargée d'acheter les médicaments financés par cette nouvelle contribution. Elle vient d'être mise en place avec force publicité. La Coupe du monde de football constitue un formidable relais pour en promouvoir la création et sensibiliser les pays du Nord.

Cependant, cette nouvelle entité internationale n'est pour l'instant qu'une structure juridique, une coquille vide, alors qu'il est bien sûr urgent d'agir. Quel est donc le calendrier de mise en œuvre de cette nouvelle institution ?

L'élan d'humanisme de la Fédération internationale de football, la FIFA, partenaire d'UNITAID, nous a beaucoup touchés. Néanmoins, cette campagne de communication paraît bien dérisoire à côté des désastres qui frappent le continent africain et d'autres régions du monde.

Afin d'agir concrètement, la FIFA, au-delà des symboles, ne pourrait-elle pas verser une petite partie des *royalties* qu'elle aura empochées grâce à la Coupe du monde ? On parle de 500 millions d'euros de *royalties* directes et d'un milliard d'euros pour les droits de retransmission télévisée. Même un millième de ces sommes serait bienvenu. J'aimerais donc savoir si le ministre des affaires étrangères a déjà évoqué cette possibilité avec le président de la FIFA.

Enfin, je reconnais parfaitement que la contribution internationale de solidarité sur les billets d'avion est une initiative intéressante. Cependant, elle ne doit pas exempter la France d'augmenter les crédits alloués à l'aide publique au développement. Cette initiative ne doit pas non plus nous dispenser de réfléchir à d'autres pistes de financement solidaire, telles que la taxation des transactions financières internationales.

Par conséquent, monsieur le ministre, pourriez-vous nous indiquer si d'autres pistes sont actuellement à l'étude et pourraient être présentées à l'occasion du forum sur les sources innovantes de financement du développement, qui se tiendra en 2007 ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas,** *ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille.* Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je vous prie tout d'abord de bien vouloir excuser mon retard. J'ai en effet été retenu au ministère des finances par

la conférence nationale des finances publiques, où je devais répondre à un certain nombre de questions, dont plusieurs émanaient d'ailleurs de vos collègues.

Monsieur le sénateur, le Gouvernement partage tout à fait les préoccupations que vous avez exprimées s'agissant de la solidarité nécessaire avec les enfants et les adultes des pays en développement, qui souffrent aujourd'hui des grandes pandémies.

Plus de 40 millions de personnes sont touchées par le sida sur notre planète, dont plus de deux millions d'enfants de moins de quinze ans. On estime à cinq millions par an le nombre de nouvelles infections, c'est-à-dire une toutes les six secondes. Alors que plus de six millions de malades ont un besoin urgent de traitement, seuls un million de malades y ont accès.

Le paludisme représente aujourd'hui encore 350 millions à 500 millions de cas dans le monde, dont plus de la moitié en Afrique, et tue jusqu'à trois millions de personnes par an.

La tuberculose, pour sa part, est responsable du décès de deux millions de personnes par an, alors qu'il s'agit d'une maladie que l'on sait prévenir et qui peut être traitée en six mois.

Il existe pourtant des médicaments pour lutter contre le sida, le paludisme et la tuberculose. La difficulté est l'accès à ces médicaments à un coût supportable par tous, en particulier dans les pays en développement.

Nous sommes en état d'urgence mondial afin de permettre l'accès de tous les malades aux traitements anti-viraux. Cela implique de mobiliser d'importants moyens, notamment financiers.

La France, par la volonté du Président de la République et du Gouvernement, défend avec force et conviction la contribution de solidarité sur les billets d'avion, qui fait l'objet de votre question. Elle entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2006. La France montrera ainsi que la mise en œuvre de ce mécanisme est possible et que celui-ci est efficace.

Cette contribution devrait permettre de récolter environ 200 millions d'euros par an, qui contribueront au financement d'une facilité internationale d'achat de médicaments pour lutter contre les pandémies dans les pays en développement.

D'ores et déjà, quatorze pays ont affiché leur intention de mettre en œuvre le même type de contribution : le Brésil, le Chili, Chypre, le Congo, la Côte d'Ivoire, le Gabon, la France, la Jordanie, le Luxembourg, Madagascar, Maurice, le Nicaragua, la Norvège et le Royaume-Uni. D'autres pays ont manifesté leur intérêt.

Permettez-moi d'insister sur l'importance du caractère additionnel des financements qui seront apportés à la facilité internationale d'achat de médicaments. C'est un point essentiel, car ce nouveau financement ne doit pas se faire au détriment d'autres contributions – vous l'avez justement souligné – à d'autres initiatives ou à des organisations internationales, comme le Fonds mondial, les agences des Nations unies, ou la coopération bilatérale, que vous avez également mentionnée.

Par ailleurs, une convention de financement liera l'Agence française de développement, l'AFD, organisme de première affectation du produit de la taxe, et l'organisation qui gèrera le nouveau fonds, qui sera très probablement l'Organisation mondiale de la santé, l'OMS.

Vous voyez que les choses avancent, et cet instrument nouveau contribuera donc à rendre plus efficace la lutte mondiale contre les grandes pandémies.

**M. le président.** La parole est à M. Richard Yung.

**M. Richard Yung.** Je remercie M. le ministre des précisions qu'il a apportées.

La taxe entrera donc en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2006 en ce qui concerne la France. Une recette de l'ordre de 200 millions d'euros est envisagée pour notre seul pays. Compte tenu de l'engagement des autres pays que vous avez mentionnés, le montant total perçu atteindra probablement 500 millions à 600 millions d'euros. Il s'agit donc d'un financement international qui commence à être significatif.

Espérons que le recours à une convention entre l'AFD et l'OMS permettra de limiter les frais de gestion et que la plus grande partie de l'argent ainsi collecté sera effectivement versée aux programmes de lutte contre les trois pandémies dont nous avons parlé.

Nous continuerons à nous préoccuper du suivi de cette très bonne initiative.

#### CALCUL DES ALLOCATIONS DE CRÉDITS PAR L'AGENCE RÉGIONALE DE L'HOSPITALISATION

**M. le président.** La parole est à Mme Muguette Dini, auteur de la question n° 1065, adressée à M. le ministre de la santé et des solidarités.

**Mme Muguette Dini.** Monsieur le ministre, je souhaite attirer votre attention sur les difficultés budgétaires des établissements hospitaliers spécialisés en psychiatrie.

Ces établissements diffèrent largement des centres hospitaliers généraux de médecine, chirurgie et obstétrique par l'importance du poids relatif de leurs dépenses de personnel.

En effet, la spécificité de la prise en charge des pathologies psychiatriques se traduit dans leurs budgets par la part très élevée de la masse salariale. Ainsi, pour les établissements publics du département du Rhône, dont je suis l'élue, la proportion des dépenses de personnel, par rapport au total du budget de fonctionnement, représentait en 2005 près de 85 % pour le Vinatier et Saint-Jean-de-Dieu et 84 % pour Saint-Cyr-au-Mont-d'Or. En comparaison, la masse salariale des centres hospitaliers généraux représente 70 % à 72 % de leurs dépenses totales.

Cette différence est à la source d'une allocation inéquitable des crédits, car l'Agence régionale de l'hospitalisation calcule les augmentations de la base budgétaire, pour tous les hôpitaux, sur la base d'un ratio de 70 % de dépenses de personnel, pénalisant ainsi fortement les établissements psychiatriques.

Ces dotations, allouées en première phase budgétaire, ne permettent pas de couvrir l'évolution réelle de la masse salariale inscrite au titre I de l'état prévisionnel des recettes et des dépenses, l'EPRD.

Enfin, l'indicateur « glissement vieillesse technicité », qui permet de mesurer l'impact sur la masse salariale des décisions individuelles et des promotions des agents, n'est plus calculé, ni donc réévalué, depuis 2002, date de la mise en liquidation judiciaire du prestataire de service de la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, la DHOS.

Pour l'hôpital psychiatrique du Vinatier, un des plus importants de France, le manque à gagner, en phase 1, est de 360 000 euros, ce qui représente à peu près neuf postes. Certes, des crédits complémentaires sont attribués en cours d'année, mais il est difficile de déterminer leur montant et leurs critères d'attribution, et cette incertitude rend d'autant plus improbable l'équilibre de l'EPRD.

Ce traitement inéquitable est totalement contradictoire avec la politique de prévention psychiatrique préconisée par ailleurs. En effet, d'un côté, les services psychiatriques sont de plus en plus sollicités, pour l'enfance, les écoles, les prisons, la gériatrie, etc., et, de l'autre, les moyens financiers et donc humains sont très sérieusement mis à mal. J'insiste donc, monsieur le ministre, sur la nécessité d'établir le calcul de la dotation annuelle de fonctionnement des hôpitaux psychiatriques à partir du poids réel des dépenses de personnel des établissements de même nature, et cela dès l'arrêté de dotation du début d'année, afin de respecter la part des charges de personnel de ces établissements spécialisés.

Monsieur le ministre, dans quelle mesure et par quelles dispositions le Gouvernement envisage-t-il de répondre aux attentes et besoins des établissements hospitaliers spécialisés en psychiatrie ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas,** *ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille.* Madame le sénateur, le Gouvernement porte une attention particulière aux spécificités des soins psychiatriques.

Cette attention se traduit d'abord par l'attribution régulière aux hôpitaux psychiatriques de dotations complémentaires en cours d'année, pour prendre en compte les difficultés spécifiques résultant de leurs charges de personnel. L'Agence régionale d'hospitalisation examine au cas par cas la situation de chaque établissement en cours d'année. Les dotations correspondantes sont réparties en fonction des demandes des établissements ou au prorata de leurs charges de personnel. Vous avez cité le centre hospitalier du Vinatier : il a ainsi bénéficié depuis trois ans d'apports supplémentaires à hauteur d'environ un million d'euros par an.

Les établissements de santé, comme tous les acteurs de notre système de santé, apportent leur contribution au retour progressif à l'équilibre des comptes de l'assurance-maladie en améliorant, en particulier, leurs méthodes d'achats et leur gestion interne.

En effet, c'est d'abord en améliorant l'organisation que des résultats seront obtenus. Il n'est donc aucunement question de réduire les effectifs consacrés à l'hospitalisation psychiatrique. La Cour des comptes a d'ailleurs observé récemment que ces mêmes effectifs avaient progressé de plus de 10 % depuis 1997.

Certes, un certain nombre d'établissements rencontrent des difficultés pour répondre aux besoins croissants de la population.

Mais il faut souligner que la région Rhône-Alpes soutient l'activité de psychiatrie : entre 2001 et 2004, elle a pu dégager une marge de manœuvre de 24 millions d'euros au profit de cette priorité de santé publique. Cette progression est similaire à celle qui est constatée pour les autres activités d'hospitalisation dans la même région. Cet apport a permis, non seulement de maintenir les moyens de fonctionnement, mais également de créer des activités nouvelles. L'évolution propre aux services de psychiatrie doit également être

prise en compte, puisque l'hospitalisation est dorénavant combinée avec les services à domicile et les consultations externes.

Le développement de l'activité médico-sociale est une évolution structurelle qui implique d'importants changements. C'est aujourd'hui l'une des priorités majeures du plan psychiatrie et santé mentale. Il s'agit de permettre aux patients hospitalisés au long cours, qui présentent des troubles psychiatriques chroniques mais stabilisés, de bénéficier d'une prise en charge en dehors de l'hôpital, en associant une composante médico-sociale et sociale, ainsi qu'une prise en charge psychiatrique organisée sur un mode ambulatoire.

Les capacités des structures ou des services médico-sociaux peuvent encore être développées en région Rhône-Alpes. Le plan psychiatrie et santé mentale participera à cet effort à hauteur de 9 millions d'euros entre 2005 et 2008.

**M. le président.** La parole est à Mme Muguette Dini.

**Mme Muguette Dini.** Monsieur le ministre, je vous remercie de votre réponse qui ne me satisfait cependant pas pleinement.

Vous évoquez une augmentation des effectifs de 10 % depuis 1997, mais sans prendre en compte les effets des 35 heures. Or, depuis dix ans que je préside un hôpital, je constate que les établissements psychiatriques rencontrent des difficultés particulières dans ce domaine.

Vous nous avez parlé d'économies sur les achats : les hôpitaux que je connais ont tous fait cet effort. Les hôpitaux psychiatriques n'ont pas de plateau technique, les achats concernent donc essentiellement les médicaments, qui augmentent, et l'hospitalisation. Ce dernier poste ne pose pas de véritable problème puisque de moins en moins de malades sont hospitalisés en interne. Vous l'avez bien compris, toute la difficulté tient à la nécessité d'assurer une présence auprès des malades.

J'insiste sur le fait que la psychiatrie doit affronter un véritable défi : la demande et les préconisations sont de plus en plus fortes. L'hospitalisation complète est de plus en plus rare, vous avez raison, monsieur le ministre, mais les soins dispensés à l'extérieur exigent des déplacements et une écoute très attentive, s'agissant notamment des enfants, mais aussi des adultes et des personnes âgées : tout cela prend du temps. Actuellement, les délais de rendez-vous sont extrêmement longs et les établissements psychiatriques ne répondent donc pas à la demande de la société, qui ne va pas très bien... s'agissant de certains de nos concitoyens en tout cas !

#### AVENIR DES HÔPITAUX DE PROXIMITÉ EN INDRE-ET-LOIRE

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-France Beauvils, auteur de la question n° 1069, adressée à M. le ministre de la santé et des solidarités.

**Mme Marie-France Beauvils.** Monsieur le ministre, dans une circulaire du 5 mars 2004, votre ministère recommandait « de faire évoluer les sites de chirurgie qui ont une activité annuelle inférieure à 2 000 interventions avec anesthésie vers des disciplines répondant à des besoins avérés pour la population, tels que les soins de suite et la médecine, sauf si des raisons géographiques justifient leur maintien [...] ».

Le rapport Vallancien, que vous avez commandé, monsieur le ministre, va plus loin dans la même ligne et envisage la fermeture de 113 blocs opératoires réalisant moins de 2 000 actes annuels.

Le SROS 3, schéma régional d'organisation sanitaire et sociale de l'Agence régionale d'hospitalisation Centre, tient compte de vos recommandations et conclut : « En termes d'activité, cinq établissements de la région Centre, dont trois situés dans des zones d'emploi de moins de 50 000 habitants, réalisent moins de 2 000 interventions chirurgicales avec anesthésie par an. La faiblesse de leur activité opératoire compromet leur avenir chirurgical. Ils sont, de plus, confrontés à des difficultés de recrutement, tant en ce qui concerne les patients qu'en ce qui concerne les professionnels de santé. »

Je ne souscris absolument pas à ces conclusions et je relève pour ma part les problèmes qui peuvent se poser en matière d'effectifs des professionnels de santé. Au lieu de l'approche marchande et malthusienne qui ne consiste qu'à comptabiliser le nombre d'actes, il conviendrait d'adopter une démarche plus humaine pour répondre aux besoins en soins de notre population.

Les orientations exprimées dans ce plan, votre circulaire ou le schéma régional, tout comme dans le rapport Vallancien, concernent trois sites publics dans le département d'Indre-et-Loire, ceux de Loches, d'Amboise et de Château-Renault. Pourtant, ces établissements ont tous décidé de s'engager dans la coopération, la complémentarité entre sites et une collaboration avec le CHRU de Tours. Ces petits hôpitaux souffrent en fait des conséquences du faible nombre de médecins spécialistes pouvant répondre à leurs besoins.

Pouvez-vous, monsieur le ministre, nous dire si vous envisagez de mettre en œuvre les préconisations du rapport Vallancien, qui se traduiraient donc par la suppression d'hôpitaux de proximité bien utiles ?

Votre projet consiste-t-il à supprimer ces hôpitaux en prenant prétexte d'une réalité qui résulte, en fait, de l'application des textes précédents et, en particulier, de la circulaire que je viens de citer ?

En effet, la pénurie de chirurgiens et d'anesthésistes justifierait ces fermetures. Mais, nous le savons tous, le *numerus clausus* est à la source de ces dysfonctionnements. Avec la programmation de la réduction du nombre d'étudiants dans ces spécialités, c'est en même temps la suppression des hôpitaux de proximité qui est décidée.

Comptez-vous donc, monsieur le ministre, revenir sur ce *numerus clausus*, ce qui nécessiterait des moyens supplémentaires pour les UFR de médecine, afin de donner de l'oxygène à nos hôpitaux de proximité, d'apporter une réponse aux populations les plus éloignées des grandes villes et surtout de susciter une meilleure répartition des médecins dans l'ensemble de nos départements ?

**M. Jean Desessard.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille.** Madame la sénatrice, en ce qui concerne le *numerus clausus*, je n'en crois pas mes oreilles ! Vous devez pourtant bien savoir que le *numerus clausus* a été considérablement augmenté. Le nombre d'étudiants de première année du premier cycle des études médicales autorisés à poursuivre leurs études de médecine à la suite des épreuves terminales

de l'année universitaire est en constante progression : le nombre de postes a augmenté de 2 630 entre 1995 et 2005 ! En 2006, nous poursuivons cet effort, nous l'accélérons même, en fixant le *numerus clausus* à 7 000 places, et cela jusqu'en 2010. Vous en conviendrez, madame la sénatrice, c'est un effort sans précédent.

Votre département, l'Indre-et-Loire, a bénéficié de cet accroissement : trente places supplémentaires ont ainsi été accordées au terme du premier cycle des études médicales en 2006, contre dix-huit en 2005, sachant par ailleurs que le nombre de places ouvertes pour les spécialités chirurgicales à l'examen classant national a doublé en deux ans au centre hospitalier universitaire de Tours.

En ce qui concerne la démographie des professionnels exerçant tout particulièrement dans les établissements de proximité, le travail avance donc rapidement, et cela pour répondre à des besoins réels.

Le ministre de la santé a également demandé à la commission de la démographie médicale de lui faire des propositions afin de répondre au mieux aux problèmes spécifiques de ces professionnels. Ces propositions lui seront remises avant l'été, et le Gouvernement ne manquera pas de prendre les décisions nécessaires pour garantir partout sur le territoire l'égal accès de tous nos concitoyens à des soins de qualité, par l'intermédiaire de médecins suffisamment nombreux et bien formés.

L'autre partie de votre question porte sur les services de chirurgie existants dans les établissements de proximité d'Indre-et-Loire.

Le rapport Vallancien a en effet relevé que, parmi les services effectuant moins de 2 000 opérations par an, figuraient ceux de Loches et d'Amboise, mais, comme vous le savez aussi, le seuil de 2 000 interventions sous anesthésie générale n'est qu'un indicateur de travail proposé par ce même rapport et ne constitue certainement pas un critère d'autorisation.

Après la publication de ce rapport, le ministre de la santé a demandé à toutes les agences régionales de l'hospitalisation des évaluations précises pour chacun des sites concernés.

Pour l'Indre-et-Loire, il apparaît que, tant pour Loches que pour Amboise, les services de chirurgie bénéficient de l'intervention de chirurgiens extérieurs qui ont une expertise et une pratique appropriée et reconnue. De même, les équipes des personnels soignants sont conformes et les locaux sont en cours de réaménagement, en application des contrats d'objectifs et de moyens passés avec l'agence régionale de l'hospitalisation.

Enfin, je vous précise qu'il s'agit dans les deux cas de chirurgie programmée et encadrée par convention avec des établissements de référence. Aussi, je peux vous rassurer, madame la sénatrice : le schéma régional d'organisation sanitaire n'a pas prévu la suppression de ces services, qui seront donc maintenus.

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-France Beaufls.

**Mme Marie-France Beaufls.** Monsieur le ministre, j'ai bien noté ce que vous venez de dire à propos de nos hôpitaux de proximité et je suivrai, bien sûr, avec attention leur évolution. Tous apprécieront, je crois, que leur activité puisse se poursuivre et se développer, d'autant que des efforts énormes ont été faits justement pour que les hôpitaux de proximité dans notre département soient à la hauteur des attentes des habitants.

Cependant, si vous avez raison de dire que le *numerus clausus* a connu une progression, progression que j'ai d'ailleurs enregistrée, subsiste une autre difficulté que vous ne devez pas méconnaître, à savoir le manque de moyens à la disposition des UFR, qui ne sont dès lors pas en mesure d'accompagner dans la poursuite de leurs études et jusqu'à leur qualification des étudiants en nombre suffisant pour répondre demain, sur le terrain, aux besoins.

C'est la raison pour laquelle j'ai insisté sur la complémentarité entre ces deux éléments d'égale importance, le *numerus clausus* et les moyens : même si le *numerus clausus* augmente, sans les moyens nécessaires, le secteur universitaire ne permettra pas à suffisamment d'étudiants de devenir de vrais médecins.

#### ACCÈS AU CRÉDIT DES PERSONNES PRÉSENTANT UN RISQUE DE SANTÉ AGGRAVÉ

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Murat, auteur de la question n° 1075, adressée à M. le ministre de la santé et des solidarités.

**M. Bernard Murat.** Intervenant le 27 avril dernier, le Président de la République déclarait : « La vie, avec ou après le cancer, c'est aussi pouvoir faire des projets et les mener à bien. Cela renvoie évidemment à la question de l'accès à l'assurance et à l'emprunt. »

Cette question est au cœur des préoccupations des personnes présentant un risque de santé aggravé et de leur famille. C'est en leur nom que je m'adresse à vous, monsieur le ministre, et, à travers vous, au Président de la République.

Si, depuis septembre 2001, la convention Belorgey impose un triple niveau d'examen approfondi des dossiers par les assureurs et les banquiers et permet le recours à des instances de concertation et de médiation, elle ne semble pas suffire : bien trop nombreux sont encore aujourd'hui les malades atteints, en voie de guérison ou déclarés guéris par la médecine privés de l'accès au crédit et à l'assurance, et il en va de même pour les personnes souffrant d'un handicap.

Monsieur le ministre, toutes ces personnes et leur famille se trouvent discriminées par une double peine inacceptable. Après avoir lutté contre la maladie, elles doivent se battre pour s'assurer, se loger, acheter une voiture, retrouver un emploi, en un mot pour avoir accès au crédit afin de se reconstruire.

Des dysfonctionnements dans l'application des dispositifs prévus, des délais de réponse excessifs, des questionnaires absolument inacceptables et un coût souvent insupportable pour ces personnes sont encore à déplorer. Clairement, les banques et les compagnies d'assurances rechignent à prêter et à faciliter les opérations financières de nos compatriotes souffrants ou en rémission. Les discriminations qui en découlent sont indignes de notre République.

Dans quelques semaines, suivant les recommandations du Président de la République, devraient aboutir les négociations sur une nouvelle convention, l'objectif étant de concrétiser les résultats d'un accord ou de substituer à celui-ci, pour pallier une éventuelle défaillance de la négociation contractuelle, un projet de loi qui devrait être soumis à la représentation nationale dans les délais les plus brefs.

Les discussions s'articulent autour de l'assurance invalidité, de la transparence pour l'octroi des polices d'assurance, de la mise en place d'une véritable instance de médiation et de la réduction des surprimes.

À quelques jours de l'échéance, et en tenant compte du temps de la concertation, pouvez-vous, monsieur le ministre, faire le point sur les discussions en cours et préciser les mesures envisagées afin de remédier à cette situation intolérable dans le pays des droits de l'homme ?

Plus qu'une question de justice et d'équité, l'amélioration de l'accès au crédit ou à l'assurance des personnes présentant ou ayant présenté un risque de santé grave ou un handicap est une question d'humanité, mais c'est aussi une aide au retour dans la vie active, vers la consommation, donc une réinsertion dans notre économie.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas,** *ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille.* Monsieur le sénateur, vous soulevez une question très sensible. Comment en effet ne pas être touché par le cas de ces malades, anciens malades, malades en rémission, malades guéris et personnes handicapées qui se voient, alors qu'ils ont souvent été relégués plusieurs années de leur vie en dehors de la vie sociale par la maladie, empêchés de reprendre pied dans l'activité et de se loger du fait des barrières qui continuent à leur barrer l'accès à l'assurance et au crédit ?

La convention Belorgey de 2001 a, c'est vrai, constitué une première étape, mais, à la lumière de l'expérience, il est apparu que ses effets n'étaient pas suffisants. Des discriminations tout à fait inacceptables subsistent et vous avez souligné que le pays des droits de l'homme se devait d'y mettre fin. C'est une question d'égalité, mais aussi d'élémentaire humanité et de solidarité.

Le Président de la République a donc engagé toute son autorité pour que cette question soit réglée. S'il l'a fait à l'occasion du discours dans lequel il a dressé le bilan du Plan cancer, son engagement vaut, naturellement, pour tout autre maladie ou handicap : il faut que notre société apprenne à changer de regard sur la personne qui a été gravement malade ou qui l'est encore et assure les conditions de son insertion pleine et entière.

Trop de personnes malades continuent à se heurter aux difficultés que vous décrivez. Il est donc indispensable d'améliorer le dispositif. C'est l'exigence du Président de la République.

Le ministre de la santé et le ministre des finances ont engagé conjointement, depuis le 23 mai, une négociation et posé le niveau de nos ambitions auprès de toutes les institutions qui doivent collaborer à une solution.

Cette négociation ou, plutôt, cette renégociation de la convention Belorgey porte en priorité sur les axes indiqués par le Président de la République lui-même pour remédier au problème de l'assurance invalidité, favoriser une plus grande transparence pour l'octroi des polices d'assurance, mettre en place, comme vous en faites la demande, une véritable instance de médiation en cas de litige et, enfin, rendre plus supportable le montant des surprimes liées à l'état de santé, surprimes qui ne peuvent être totalement éliminées, sauf dans certains cas, mais qui, à tout le moins, ne doivent pas constituer un barrage absolu.

D'autres aspects, comme l'élargissement des critères d'éligibilité au bénéfice du dispositif, la confidentialité des données de santé, le raccourcissement des délais de traitement des dossiers par les opérateurs, pour éviter des procédures dilatoires dont on ne voit pas le bout, ou encore la

possibilité de présenter des garanties alternatives à l'assurance à l'appui d'une demande d'emprunt, font également l'objet de cette négociation que nous voulons ambitieuse.

Comme vous l'avez rappelé, le Président de la République a annoncé que, si cette négociation échouait, c'est-à-dire si ses résultats n'étaient pas à la hauteur de nos ambitions, la représentation nationale serait saisie d'un projet de loi de façon à conforter les résultats obtenus sur certains points et à tirer les conséquences de l'absence d'accord sur les autres.

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Murat.

**M. Bernard Murat.** Je vous remercie, monsieur le ministre, de la clarté de votre réponse.

Je connais la sensibilité toute particulière du Président de la République et son engagement sur ce problème qui ne touche en effet pas les seuls malades du cancer mais l'ensemble des personnes atteintes de maladies graves ou de handicaps.

Au-delà du problème matériel, les soixante-dix propositions du professeur Khayat et de l'Institut national du cancer pour améliorer l'accueil, le traitement et le suivi des personnes atteintes d'un cancer ont fait apparaître les progrès qu'il était encore nécessaire d'accomplir dans notre pays, notamment afin d'éviter que certains malades n'attendent, comme c'est parfois le cas et c'est inadmissible, plusieurs mois après l'annonce de leur maladie pour se voir préconiser une thérapie.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, dans ma ville de Brive-la-Gaillarde en Corrèze, nous étudions actuellement, avec le secteur public et le secteur privé, sous la tutelle de l'agence régionale de l'hospitalisation, la possibilité de mettre en place une sorte de guichet unique où des équipes pluridisciplinaires pourraient assurer au malade atteint d'un cancer une prise en charge immédiate, la définition d'un traitement dans un délai très bref, un suivi de la maladie et, éventuellement, de ses récidives.

Sachez, monsieur le ministre, que les familles, les associations et les médecins concernés sont reconnaissants de l'attention que vous portez à ce problème important.

Bien évidemment, si le débat devait venir devant la représentation nationale, soyez assuré que je serai en première ligne pour défendre le projet de loi et pour faire des propositions.

#### STATUT DU CONSEIL NATIONAL POUR L'ACCÈS AUX ORIGINES PERSONNELLES

**M. le président.** La parole est à M. Alain Milon, auteur de la question n° 1078, adressée à M. le ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille.

**M. Alain Milon.** Monsieur le président, je ne sais s'il est d'usage, dans le cadre des questions orales sans débat, de répondre aux observations faites par les orateurs précédents. Mais je vais tout de même réagir à ce qu'a dit Mme Beaufrils en réponse à M. le ministre.

Ma chère collègue, il n'y a jamais eu autant de médecins en France. S'il y a un problème dans l'accès aux soins, il est plutôt lié à leur répartition géographique. En tout cas, la qualité de l'exercice de la médecine en France est incontestable. Même avec un *numerus clausus* élargi, la formation est très bonne.

J'en viens à ma question.

La loi du 22 juillet 2002, votée à l'unanimité par le Parlement, a donné mission de faciliter l'accès aux origines personnelles des personnes adoptées et pupilles de l'État au Conseil national pour l'accès aux origines personnelles, le CNAOP, en liaison avec les départements et les collectivités d'outre-mer.

Depuis plus de trois ans, le CNAOP, institution publique unique en Europe, en lien constant avec le réseau des correspondants départementaux désignés par les présidents de conseils généraux au sein de leurs services, ASE – aide sociale à l'enfance – et PMI – protection maternelle et infantile – accomplit cette mission de rapprochement entre les adoptés et leurs mères et pères de naissance, dans le respect de la dignité et de la volonté de chacun.

D'ores et déjà, il a fait la preuve que sa mission était essentielle pour les personnes concernées. Les professionnels qui reçoivent les demandes des adoptés ou des pupilles non adoptés et qui contactent les mères de naissance témoignent du caractère délicat de cette approche et de cet accompagnement.

À ce jour, le CNAOP a pu accompagner plus de 1 300 demandeurs sur les 2 500 qui l'ont saisi et a permis à plus de 500 d'entre eux de connaître leur histoire et leurs origines, dont environ 200 ont pu rencontrer celle qui les a mis au monde.

Cependant, monsieur le ministre, le CNAOP, placé auprès de votre autorité, dispose de très peu de moyens. Dépourvu d'une ligne budgétaire propre, il est dépendant sur le plan administratif et sur le plan financier de l'administration centrale. Surtout, il manque de personnel. Le décret d'application du 3 mai 2002 prévoyait que, pour l'exercice de ses missions, le CNAOP pouvait se faire assister de personnes nommées ou recrutées sur contrat par le ministère chargé de la famille.

Or l'équipe professionnelle du CNAOP ne comporte que quatre chargées de mission, dont une seule psychologue, qui est aussi la seule personne recrutée spécifiquement sur contrat, pour accompagner les demandeurs, parfois mineurs, et leurs parents de naissance tout au long de leurs démarches, et deux secrétaires administratives.

Depuis 2003, les rapports de gestion de la secrétaire générale insistent sur l'insuffisance notoire en effectifs du personnel. De ce fait, non seulement l'arriéré des demandes qui n'ont pu être traitées au cours de la première année, pendant la mise en place du service, ne peut être résorbé, mais le flux des demandes nouvelles n'est pas traité.

La situation est devenue critique. En effet, compte tenu de l'engorgement du service, bon nombre de dossiers nouveaux ne pourront pas être instruits par un chargé de mission avant un délai moyen de deux ans.

Les usagers de ce service public ne comprennent pas pourquoi cette attente leur est imposée, alors que la loi de 2002 avait créé beaucoup d'espoir.

Je souhaiterais connaître votre point de vue, monsieur le ministre, et savoir quelles sont les solutions que vous proposez pour porter remède à cette situation. N'est-il pas nécessaire d'envisager de donner au CNAOP son indépendance administrative et financière en le transformant en un groupement d'intérêt public, par exemple ? Ne pourrait-on, tout au moins, prévoir de lui affecter une ligne budgétaire décente qui lui permette de remplir sa mission dans des conditions satisfaisantes, et ce dans l'intérêt des personnes concernées, qui, pour la plupart d'entre elles, ont été placées sous la tutelle de l'État dès les premiers mois de leur vie ?

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas,** *ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille.* Monsieur le sénateur, le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles, le CNAOP, est en effet une institution importante. L'afflux des demandes au cours de ses premières années d'existence a rendu le délai de réponse beaucoup trop long sur des questions qui, concernant l'identité des demandeurs, sont d'une extrême sensibilité sur le plan humain.

Ce conseil, qui comprend dix-sept membres, est assisté d'un secrétaire général que je nomme et qui dirige un service composé de sept personnes. Le secrétariat général a pour mission essentielle de rechercher, lorsqu'il est saisi d'une demande d'accès aux origines personnelles posée par de jeunes adultes, les parents de naissance afin de recueillir leur consentement à la levée du secret.

Cette équipe peut s'appuyer, pour recueillir ce consentement, sur le réseau de ses correspondants départementaux. En effet, la loi du 22 janvier 2002 a prévu que le président du conseil général désigne, dans chaque département, au sein de ses services, au moins deux personnes chargées d'assurer les relations avec le conseil et d'accompagner, dans leur décision de lever ou non le voile, les femmes qui accouchent dans le secret. La recherche du parent de naissance et le recueil de son consentement à la levée du secret sont des missions à l'évidence délicates, qui nécessitent du temps – même s'il est le plus réduit possible –, mais aussi écoute et tact.

Vous m'interpellez sur le manque de moyens de ce conseil. Je crois, effet, qu'il a rencontré des difficultés de fonctionnement liées au format des équipes, trop limité pour permettre une réponse rapide.

Je vous précise que le délai de traitement de deux ans est un maximum, et non une moyenne. Ainsi, dans certaines situations, la réponse est apportée très rapidement au demandeur, notamment lorsqu'il apparaît dans le dossier que le secret n'a pas été demandé ou lorsque la mère est décédée, le conseil étant alors autorisé, en application de l'article L. 147-2 du code de l'action sociale et des familles, à communiquer l'identité de cette dernière.

En revanche, lorsque le conseil doit rechercher le parent de naissance, le délai est allongé du fait des investigations nécessaires et du délai de réponse des différents organismes auxquels il s'adresse.

Une application informatique qui sera prochainement mise en place favorisera un traitement plus rapide de ces dossiers et allégera la charge de travail du personnel.

Enfin, le nombre de dossiers dont le conseil est saisi chaque mois commence à décroître. Cette tendance se confirmera très certainement car, si le nombre de pupilles de l'État a pu atteindre plusieurs centaines de milliers dans les années 1940-1960, on observe, depuis les années 1970-1980, une forte diminution de ceux-ci : ils sont environ 3 000 pupilles par an actuellement.

Pour autant, à partir d'une évaluation de la mise en œuvre de la loi du 22 janvier 2002, il est indispensable de renforcer les moyens de cette institution. Je m'y emploie dans le cadre des discussions budgétaires préparant le projet de loi de finances pour 2007.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Milon.

**M. Alain Milon.** Je tiens à remercier M. le ministre de la qualité de sa réponse.

#### FINANCEMENT DE L'INSTITUT DE FORMATION DES SOINS INFIRMIERS D'ERSTEIN

**M. le président.** La parole est à M. Francis Grignon, auteur de la question n° 1084, adressée à M. le ministre de la santé et des solidarités.

**M. Francis Grignon.** Monsieur le ministre, je voudrais attirer votre attention sur les difficultés liées au financement d'un bâtiment pour l'Institut de formation des soins infirmiers d'Erstein dans le Bas-Rhin.

L'article 73 de la loi du 13 août 2004 confie aux régions la charge du fonctionnement et de l'équipement des instituts de formation sanitaires, IPSI, lorsqu'ils sont publics. Le transfert, qui porte sur le fonctionnement, n'est pas étendu à la propriété des locaux de ces instituts, qui appartiennent toujours au centre hospitalier gestionnaire, ni sur une quelconque obligation pour la région d'assurer les charges ou travaux relevant de la responsabilité du propriétaire comme cela est explicitement le cas pour les lycées, par exemple.

Dans le cas du centre hospitalier d'Erstein, il n'y a pas de locaux ou, plutôt, il n'y a que des locaux provisoires qui sont des bâtiments mobiles en location. En effet, un accord de création d'un institut de formation des soins infirmiers a été donné à l'hôpital d'Erstein voilà trois ans. Il a été paré au plus pressé. Pour autant, la situation provisoire d'hébergement ne saurait perdurer.

Monsieur le ministre, nous considérons que c'est une chance d'avoir eu cette école d'infirmière dans notre secteur. Mais nous considérons aussi que c'est une malchance de l'avoir eue à un moment où se produit un transfert de compétences beaucoup plus précis sur le fonctionnement que sur l'investissement.

De plus, comme nous n'avons pas eu le temps de faire un partenariat public-privé qui aurait permis d'affecter les coûts des bâtiments au budget de fonctionnement, comme l'ont fait certains établissements, nous sommes piégés.

Ma question est simple : je voudrais savoir d'une façon générale – car le problème se pose, bien sûr, ailleurs – de quelle manière le financement de ces structures d'enseignement peut être envisagé et, surtout, à quelle échéance. Nous sommes en effet confrontés à des choix auxquels il doit être apporté une réponse avant la fin de l'année.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas,** *ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille.* Monsieur le sénateur, mes services sont naturellement à votre disposition et à celle des responsables de ce centre de formation pour examiner les conditions dans lesquelles un dossier d'investissement pourra être monté et présenté aux différents financeurs susceptibles de contribuer à la mise en œuvre de ce projet.

Vous évoquez le cas de l'Institut de formation en soins infirmiers d'Erstein. Cet institut est de création récente, puisque la première promotion, de cinquante-cinq élèves, a été accueillie en février 2004.

Cela fait partie de cet effort national qui a porté dès 2003 à 30 000 le quota d'étudiants admis chaque année en école d'infirmière pour répondre aux besoins de notre population.

L'Institut d'Erstein accueille aujourd'hui, après seulement deux ans d'existence, cent soixante-dix élèves et fonctionne dans les locaux de l'hôpital psychiatrique : un pavillon a été totalement réaménagé à cet effet et a été doté d'un centre de documentation.

Dans l'hypothèse où une autre localisation serait souhaitée, le financement du projet devrait être envisagé avec l'ensemble des partenaires intéressés au projet et, au premier chef, la région elle-même.

La loi du 13 août 2004 relative à la décentralisation n'a effectivement pas prévu le transfert de propriété des bâtiments des instituts de formation, qui n'ont pas de personnalité morale.

En application de cette même loi, la région a, pour sa part, la charge de fonctionnement et d'équipement des instituts, dont les dépenses et les recettes sont identifiées dans un budget annexe qui prévoit les dépenses d'amortissement et les charges financières relatives aux emprunts contractés pour la réalisation d'investissements destinés aux écoles. Elle peut, par ailleurs, décider, si elle le souhaite, de participer directement aux opérations d'investissement.

Voilà, monsieur le sénateur, la réponse que je peux vous apporter ce matin. Je vous assure à nouveau de la disponibilité de mes services pour examiner de manière plus approfondie ce dossier.

**M. le président.** La parole est à M. Francis Grignon.

**M. Francis Grignon.** Je vous remercie, monsieur le ministre, de votre disponibilité technique. Concernant les disponibilités financières, je dois dire que la région rechigne à s'engager. J'en prends acte et je vais m'employer à trouver un financement global.

**M. le président.** Mes chers collègues, l'ordre du jour de ce matin étant épuisé, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à seize heures quinze.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à douze heures quarante-cinq, est reprise à seize heures quinze, sous la présidence de M. Christian Poncelet.)*

## PRÉSIDENCE DE M. CHRISTIAN PONCELET

**M. le président.** La séance est reprise.

3

## ÉLOGE FUNÈBRE D'ANDRÉ LABARRÈRE, SÉNATEUR DES PYRÉNÉES-ATLANTIQUES

**M. le président.** Messieurs les ministres, mes chers collègues, je vais prononcer l'éloge funèbre d'André Labarrère. *(MM. les ministres, Mmes et MM. les sénateurs se lèvent.)*

C'est avec beaucoup de tristesse et d'émotion que nous avons appris la mort de notre collègue André Labarrère, sénateur des Pyrénées-Atlantiques, survenue le 16 mai dernier.

L'annonce de la disparition d'André Labarrère a cruellement frappé toutes celles et tous ceux qui le connaissaient et qui l'aimaient. André Labarrère avait fait état publiquement du mal qui le frappait en annonçant, le 22 mars 2006,

qu'il était atteint d'un cancer et qu'il se promettait d'y faire face avec la même détermination qu'il avait montrée tout au cours de sa vie. « Je me battraï à mort », avait-il déclaré.

Il a été face à la mort comme il avait été face à la vie : d'un courage peu commun. Il s'est conduit face à la mort comme il s'est toujours comporté, en faisant preuve d'un attachement viscéral à ce qu'un homme a de plus précieux : l'énergie, l'intelligence, la force de conviction et l'honneur de servir.

La vie d'André Labarrère avait commencé le 12 janvier 1928 à Navailles-Angos, dans les dépendances du château de la famille Gontaut-Biron, où ses parents étaient employés : son père, cocher de fiacre, et sa mère, crémière aux halles de Pau.

Malgré la modestie de ses origines sociales, notre collègue reçut une éducation solide : d'abord, à l'école communale Henri-IV, puis au collège catholique Beau-Frêne, enfin à Paris.

C'est dans la capitale qu'il parachèvera sa formation par une brillante collection de titres universitaires : licence ès lettres, agrégation d'histoire, doctorat ès lettres.

Nommé professeur, il passa ses premières années à Digne, dans les Alpes-de-Haute-Provence, puis il obtint la première bourse qui fut accordée à un Français par les autorités universitaires du Québec.

Étudiant, puis enseignant à l'université de Laval, il participa activement à des émissions de radio et de télévision ; celle-ci était alors naissante. L'une de ces émissions, en particulier, intitulée « Pattes de mouches », ouvrait au grand public les secrets de la graphologie. Passionné par cette science, il en était devenu, au fil des ans, un connaisseur notoire et respecté.

Poursuivant sa carrière d'enseignant, il fut successivement professeur à Paris, au lycée Carnot, puis à Auch, avant de revenir dans sa ville natale pour solliciter une première fois le suffrage des électeurs lors des législatives de 1967.

Élu député sous l'étiquette de la fédération de la gauche démocratique et socialiste, la FGDS, animée par François Mitterrand, il fut battu l'année suivante par Pierre Sallenave. Aux élections de 1973, il retrouvera le siège de la première circonscription des Pyrénées-Atlantiques, qu'il occupa constamment jusqu'en octobre 2001, date à laquelle il rejoignit le Palais du Luxembourg.

Mais c'est en 1971 que la carrière – la destinée devrais-je dire – d'André Labarrère prit un tour décisif. À la faveur des élections municipales, il conquiert la mairie de Pau. Ce mandat municipal, il allait le détenir sans interruption pendant trente-cinq ans. C'est le mandat auquel il tenait le plus.

La mairie de Pau ne l'empêche cependant pas d'être conseiller général de Jurançon, membre du conseil régional d'Aquitaine, dont il assumait la présidence de 1979 à 1981 et, enfin, président de la communauté d'agglomération de Pau. Avec l'humour qui le caractérisait, il disait qu'il ne lui manquait que d'avoir été évêque de Bayonne !

L'engagement au service de ses compatriotes palois et béarnais allait de pair avec celui de la mise en place du nouveau parti socialiste, dans les années soixante-dix, après le congrès d'Épinay.

En 1981, François Mitterrand lui demande tout naturellement d'entrer dans le gouvernement conduit par notre collègue Pierre Mauroy.

Il n'accepta pas sans hésitation.

Sollicité pour le ministère de l'éducation nationale, puis pour celui du temps libre, c'est finalement au ministère des relations avec le Parlement qu'il fut nommé par le Président de la République. Cette nomination s'avéra des plus heureuses. Il fallait – et il faut toujours – faire preuve de remarquables qualités pour occuper ce portefeuille, ô combien délicat !

À l'Assemblée nationale comme au Sénat, en conférence des présidents comme dans l'hémicycle, ne dédaignant point les assauts de ses adversaires, il affrontait les séances les plus remuantes dans d'interminables joutes oratoires où pointaient la vivacité de son intelligence et une rhétorique à toute épreuve. On se souvient, ici même, de son ardeur à débattre lors de l'examen des lois de décentralisation, des lois sur les nationalisations ou encore sur l'enseignement privé. Ces qualités, que chacun d'entre nous s'accordait à lui reconnaître, valurent à André Labarrère d'être reconduit dans ce ministère clef par Laurent Fabius jusqu'au terme de la législature, en 1986.

Ayant épuisé les charmes d'une carrière nationale qu'il n'ambitionnait d'ailleurs pas, André Labarrère se consacra désormais et quasi exclusivement à « sa ville », comme il aimait à le dire.

« Élu de gauche dans une ville de droite », il fit franchir à la capitale du Béarn le cap du XXI<sup>e</sup> siècle. Les hommages qui lui furent rendus à l'annonce de sa mort et à l'occasion de ses obsèques ont été à la mesure de l'œuvre qu'il a accomplie pendant trente-cinq ans.

Parmi les sujets qui lui inspiraient la plus grande satisfaction, figurait ce classement des villes dans lequel Pau se situait immédiatement après Washington pour le rapport entre la superficie des espaces verts et le nombre d'habitants.

Homme politique subtil, fin connaisseur des arcanes de son département et de sa région, André Labarrère était aussi très proche de ses administrés. Travailleur infatigable, il impressionnait ses collaborateurs et ses concitoyens. Il ne détestait pas, non sans une certaine malignité, leur fixer des rendez-vous à l'hôtel de ville aux aurores, alors même que, la veille, le conseil municipal s'était achevé fort tard.

Même s'il fut le premier maire de Pau à être député, puis sénateur, c'est pour l'écharpe de maire qu'il avait le plus d'affection : « le plus beau des mandats », aimait-il à répéter. De fait, la mémoire d'André Labarrère sera attachée de façon indissociable à l'histoire de Pau.

André Labarrère fait partie de ces grands édiles qui ont porté la réputation de leur ville dans l'Hexagone, et même au-delà, comme, à d'autres époques, Jacques Chaban-Delmas à Bordeaux, Gaston Defferre à Marseille, Édouard Herriot à Lyon, et tant d'autres.

Avec la force de l'engagement au service de ses concitoyens et la fermeté de ses convictions, André Labarrère n'a cessé de prendre une part active aux débats et aux évolutions récentes de notre société.

À son parcours politique André Labarrère a ajouté toutes les idées d'un homme pour qui la culture revêtait une importance capitale. Sa politique municipale en fut marquée et, quelques semaines avant sa mort, son esprit fourmillait encore de projets pour « replacer la culture au centre-ville ».

Nous garderons en mémoire sa silhouette élégante, une noblesse de port rappelant ces gentilshommes gascons qui offrirent tant et tant d'illustres serviteurs à notre pays. Nous

n'oublierons pas son visage souriant, souvent surmonté d'un chapeau de feutre noir à large bord, qui faisait irrésistiblement penser à Jean Moulin ou à François Mitterrand, deux hommes qu'il admirait profondément.

La foule des habitants de sa ville présente à ses funérailles, son recueillement et son émotion ont témoigné de façon éclatante du lien profond qui unissait sa ville à son maire.

Ce lien ne résultait pas seulement de la légitimité du suffrage. Il était enrichi de cette alchimie subtile qui peut attacher l'élu municipal à ses administrés. Pour l'avoir vécu aussi intensément avec ses compatriotes, André Labarrère méritait bien de siéger dans cet hémicycle.

À sa famille et à ses proches, à ses collaborateurs et à ses administrés, aux collègues de son groupe et à ceux de la commission des affaires culturelles, je tiens à dire la part que nous prenons tous à leur peine. Qu'ils soient assurés que nous garderons longtemps en mémoire celui qu'ils ont légitimement estimé, admiré et aimé.

*(MM. les ministres ainsi que Mmes et MM. les sénateurs observent une minute de silence.)*

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Henri Cuq, ministre délégué aux relations avec le Parlement.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, au nom du Gouvernement, je tiens à m'associer à l'hommage qui est aujourd'hui rendu à André Labarrère.

Avec André Labarrère, disparaît une grande figure de la vie politique française, un homme qui, en trente-cinq années passées au service de l'État et de ses concitoyens, a exercé de très nombreux mandats dans un esprit d'ouverture en tous points remarquable.

André Labarrère était à proprement parler un personnage hors norme. La longévité de sa carrière politique témoigne de sa grande capacité à anticiper les évolutions de notre société.

Élu pour la première fois député des Pyrénées-Atlantiques en 1967, battu en 1968, il est de nouveau élu en 1973 et sera réélu sans discontinuer jusqu'en 2001, année où il entre au Sénat.

André Labarrère est, en outre, maire de Pau de 1971 jusqu'à sa mort. Sa ville était sa passion, son terroir, ses racines. Féru de nouvelles technologies, il a fait de Pau l'une des premières villes de France dotées d'une infrastructure publique de fibre optique et de l'Internet à très haut débit. Il était en parfaite osmose avec sa ville et avec les Palois, qui lui ont renouvelé sans cesse leur confiance.

Successivement député, puis maire, André Labarrère est également président du conseil régional d'Aquitaine de 1979 à 1981. Il était de ceux qui savent durer en politique, un monde dont il connaissait l'âpreté, lui qui aimait à dire que, s'il est un domaine où la tendresse ne tient pas royaume, c'est bien la politique. Pourtant, il a su s'y faire des amis de tous bords, preuve s'il en est qu'il avait le sens inné du contact et aimait aller vers les autres.

De ce parcours hors des sentiers battus nous retiendrons évidemment les fonctions de ministre qu'il a exercées de 1981 à 1986.

Proche de François Mitterrand, André Labarrère a été le premier socialiste à occuper les délicates fonctions de ministre chargé des relations avec le Parlement, pendant une législature complète, sous l'autorité de deux Premiers ministres successifs, Pierre Mauroy et Laurent Fabius.

Parmi bien d'autres qualités, André Labarrère possédait celles d'un fin négociateur ; avec fermeté et humour, il savait conduire l'ordre du jour de la toute nouvelle majorité.

En 2001, il est élu sénateur, une fonction qui correspondait parfaitement au grand connaisseur des collectivités locales qu'il était.

André Labarrère a conservé jusqu'à la fin de sa vie une authentique jeunesse d'esprit. Homme de grande culture, passionné d'histoire, il aimait également à tenir à jour son blog, lui qui, né en 1928, n'avait découvert que sur le tard la magie des nouvelles technologies.

C'est donc l'image d'un homme moderne, en phase avec son temps, que nous conserverons, celle aussi d'un homme qui s'est battu jusqu'au bout contre la maladie, pour mener à bien son engagement politique. André Labarrère n'était pas de ceux qui abandonnent ; il était de ceux qui luttent, qualité inestimable.

À sa famille, à ses proches, à ses collaborateurs, aux collègues de son groupe, j'exprime, au nom du Gouvernement, notre profonde tristesse et notre solidarité dans l'épreuve qu'ils traversent.

**M. le président.** Messieurs les ministres, mes chers collègues, selon la tradition, en signe de deuil, nous allons interrompre nos travaux pendant quelques instants.

La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à seize heures trente-cinq, est reprise à seize heures quarante-cinq.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

4

#### RAPPEL AU RÈGLEMENT

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Borvo Cohen-Seat, pour un rappel au règlement.

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Monsieur le président, mon intervention a trait à l'organisation de nos travaux.

En effet, au terme d'un incroyable imbroglio interne à la majorité, nous venons d'apprendre que l'examen du projet de loi de privatisation de Gaz de France a été repoussé au mois de septembre.

Je tiens d'abord, au nom du groupe CRC, à me féliciter de ce recul du Gouvernement et de sa majorité, qui renoncent donc, au moins provisoirement, à un nouveau coup de force en période estivale.

En effet, depuis 2002, pendant que les Français sont en vacances, ou tout au moins une partie d'entre eux puisque nombre de nos concitoyens n'ont pas cette chance, les sessions extraordinaires de juillet sont mises à profit pour permettre l'adoption de textes antisociaux : ce fut le cas de la loi portant réforme des retraites, en 2003, et de la loi relative à l'assurance maladie, en 2004.

Cette fois-ci, le mauvais coup envisagé, à savoir la privatisation de GDF, n'a heureusement pas pu être porté. Au-delà des querelles intestines, des rivalités présidentielles, de la perte de confiance d'une majorité à l'égard d'un Gouvernement et d'un Premier ministre affaiblis, c'est bien d'un recul qu'il s'agit, un recul face au mouvement social,

face au rejet du libéralisme qui va croissant dans le pays. Nombre de parlementaires de la majorité l'ont d'ailleurs fait cet aveu, et je me plais, pour une fois, à les citer : les élections approchent !

Cela étant, monsieur le ministre, une nouvelle fois, le Parlement est particulièrement maltraité. En effet, les tergiversations internes au Gouvernement et les querelles internes à la majorité se règlent par médias interposés, le Parlement n'étant informé que par voie de presse.

**M. Roland Muzeau.** Y en a marre !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** D'ailleurs, je suppose que la conférence des présidents, qui se réunira demain, ne fera qu'entériner ce que les Parlementaires ont appris par la presse. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du groupe CRC.)*

**M. le président.** Acte vous est donné de votre rappel au règlement, ma chère collègue.

5

#### MISE AU POINT AU SUJET D'UN VOTE

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Adnot.

**M. Philippe Adnot.** Monsieur le président, deux de mes collègues, MM. Bruno Retailleau et Philippe Darniche, me demandent de vous préciser qu'ils ne souhaitent pas prendre part au vote, lors du scrutin n° 214, sur l'ensemble du projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration.

**M. le président.** Acte vous est donné de cette mise au point, mon cher collègue.

6

#### PROTECTION DE L'ENFANCE

##### Discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi réformant la protection de l'enfance (n°s 330, 393).

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui s'attaque à une réalité que nous ne pouvons ignorer.

Cette réalité, c'est la souffrance de dizaines de milliers d'enfants, qui sont la proie de certains adultes : des enfants victimes de négligence, d'indifférence, de manque d'amour ; des enfants victimes, aussi, de violences morales et psychiques, d'humiliations et de brimades ; des enfants victimes, encore, de conflits familiaux aigus, et qui subissent la cruauté de ces rapports dégradés.

Cette souffrance, souvent méconnue et silencieuse, est intolérable.

Si la loi de 1989 a permis de progresser dans la lutte contre la maltraitance, aujourd'hui, nous devons aller plus loin. Ainsi, ce projet de loi est porteur d'une ambition nouvelle pour chaque enfant : lui donner les meilleures conditions pour s'épanouir et pour grandir, et lui permettre de trouver ses repères, pour se développer sur le plan physique, intellectuel, moral, affectif, spirituel et social.

Parce qu'un tel sujet nous concerne tous, j'ai souhaité que cette réforme s'appuie sur la concertation la plus large. Voilà donc près d'un an que les professionnels, les associations et les élus sont consultés.

Moi-même, j'ai beaucoup œuvré en ce sens, en rencontrant un grand nombre d'acteurs de la protection de l'enfance, qu'il s'agisse des présidents de conseil général, des experts, des professionnels, des représentants d'organisations professionnelles, des responsables d'associations ou des signataires de « l'appel des Cent ».

J'ai pris connaissance du contenu de plusieurs rapports parlementaires, qui ont permis d'éclairer les questions en débat. Pour ne parler que du Sénat, je veux citer ceux de Mme Marie-Thérèse Hermange et de MM. Philippe Nogrix et Louis de Broissia.

Je me suis à de nombreuses reprises auprès des acteurs de terrain. J'ai organisé des journées thématiques, pour approfondir les points les plus complexes et j'ai créé un comité national, qui a guidé mes réflexions.

Enfin, j'ai invité tous les présidents de conseil général à organiser, chacun dans son département, un débat sur la protection de l'enfance. Pendant plusieurs mois, ces débats, auxquels j'ai souvent moi-même pris part, ont rassemblé des centaines de personnes d'origine très diverse, notamment des magistrats, des élus, des travailleurs sociaux, des experts, des responsables associatifs, des éducateurs, des médecins et des pédopsychiatres.

Les synthèses de ces débats, les multiples contributions que j'ai reçues, pour la plupart de façon spontanée, émanant notamment des grandes associations, les rencontres que j'ai faites ont permis de constater l'émergence d'un consensus fort sur la nécessité d'agir et sur les pistes d'action à envisager.

Je tiens à saluer l'engagement des départements et de leurs services, avec lesquels nous avons su construire un véritable réseau de proximité. Depuis l'adoption des lois de décentralisation, l'intervention des départements a en effet permis d'améliorer notre dispositif de protection de l'enfance. Chaque année, ceux-ci lui consacrent ainsi la première part de leur budget, soit plus de 5 milliards d'euros en 2005. Aujourd'hui, 270 000 enfants sont pris en charge par les services départementaux de l'aide sociale à l'enfance, l'ASE.

Je tiens à saluer aussi, bien sûr, l'action des centres communaux d'action sociale et celle de tous les autres professionnels, sans oublier le dévouement des dizaines de milliers de bénévoles qui s'engagent, sans relâche, auprès des enfants.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi qui vous est soumis aujourd'hui témoigne du consensus qui s'est affirmé au cours de cette longue concertation.

Notre dispositif de protection de l'enfance est construit sur des bases saines et solides : il repose sur le principe de la primauté de l'enfant et de son intérêt. Malgré tout, nous déplorons toujours des failles, des dysfonctionnements et des défauts dans l'organisation de ce dispositif,

lesquels empêchent les professionnels d'aider comme ils le voudraient les enfants qui souffrent ou qui risquent de souffrir. Il faut remédier à cette situation, pour protéger les enfants et leurs familles.

Nous devons agir dans trois directions : renforcer la prévention, pour venir en aide aux enfants et à leurs parents avant qu'il ne soit trop tard ; organiser le signalement, pour détecter plus tôt et traiter plus efficacement les situations de danger ; diversifier les modes de prise en charge, afin de les adapter aux besoins de chaque enfant.

Notre premier levier d'action, qui fait l'objet du titre I<sup>er</sup> du projet de loi, est donc le renforcement de la prévention.

Cette dernière est aujourd'hui le parent pauvre de notre dispositif. Il n'est pas normal que seulement 4 % des 5 milliards d'euros, soit 200 millions d'euros, qui sont consacrés chaque année par les départements à la protection de l'enfance, soient dédiés à la prévention.

Puisque la loi était jusqu'à présent muette sur ce point, je vous propose d'inscrire dans notre droit que la prévention fait partie des missions de la protection de l'enfance. À cette fin, j'entends faire porter notre effort de prévention sur les moments clés de la vie de l'enfant.

Plus nous interviendrons tôt, c'est-à-dire au moment de la grossesse, de la naissance et de la petite enfance, plus nous pourrions être efficaces et agir avant que les conséquences ne deviennent irréparables.

Mon objectif est de multiplier les points de contact entre l'enfant, sa famille et les professionnels, pour anticiper les difficultés et soutenir les familles avant que la situation ne se détériore.

À cet égard, je souhaite faire de la protection maternelle et infantile, la PMI, un acteur pivot de la prévention.

Nous devons rendre systématique l'entretien au quatrième mois de grossesse et organiser le suivi qui en découle pour les femmes enceintes qui rencontrent des difficultés. Au-delà d'un simple examen de santé, cet entretien constitue un moment clé, d'une part, pour détecter les problèmes que peut connaître au cours de sa grossesse une femme en détresse, mal préparée à accueillir son enfant, isolée, en crise ou en conflit aigu avec le père de l'enfant à naître et, d'autre part, pour l'aider à surmonter ces difficultés et à préparer l'arrivée du bébé dans de meilleures conditions.

Le séjour à la maternité et les premiers jours de la vie de l'enfant à son domicile sont également cruciaux pour l'établissement du lien entre la mère et son enfant. Je souhaite, là encore, qu'un contact systématique avec la protection maternelle et infantile ait lieu dès la maternité, en liaison avec les professionnels de la maternité.

Cette rencontre permettra d'identifier les situations difficiles. Je pense, par exemple, aux femmes qui se trouvent seules au moment de leur grossesse, à celles dont la grossesse n'est pas suivie ou aux mères qui rencontrent de graves problèmes d'ordre psychologique. Ce sont autant de situations de fragilité qui peuvent entraver la naissance du lien entre la mère et son enfant et, par conséquent, créer des situations préjudiciables à ce dernier.

Autre moment clé de la vie de l'enfant, le retour de la maternité doit aussi être l'objet de toute notre attention. Je souhaite que la PMI propose systématiquement à la jeune maman de venir la voir à son domicile, au retour de la maternité. Cette visite sera d'ailleurs automatique lorsque le

séjour à la maternité aura permis d'identifier des difficultés particulières pour la mère, qui pourraient mettre en jeu la santé ou le développement du nourrisson.

D'autres carrefours de la vie de l'enfant doivent aussi être systématiquement mis à profit en ce sens.

Si les enfants sont en majorité suivis régulièrement par un médecin généraliste, un pédiatre, voire par la protection maternelle et infantile, près de 10 % d'entre eux échappent encore aujourd'hui à tout suivi médical.

L'école est le lieu le plus naturel et le plus propice pour assurer une prévention générale et pour détecter les risques de danger pour l'enfant. L'examen d'entrée à l'école maternelle est une occasion de repérer les situations problématiques. Celui de l'entrée à l'école primaire est aussi un carrefour important dans la vie de l'enfant. Il vous est donc proposé qu'un bilan systématique soit assuré à l'école pour tous les enfants âgés de trois à quatre ans, car, aujourd'hui, seuls 40 % d'entre eux bénéficient d'un tel bilan.

Dans la même logique, je souhaite que la visite médicale de la sixième année soit assurée pour tous les enfants, ce qui, actuellement, n'est pas le cas. Seuls trois quarts des enfants en bénéficient. Il faut que nous atteignons 100 % d'ici à trois ans.

Le deuxième volet du projet de loi concerne l'organisation du signalement. Sur ce point, la priorité consiste à mieux détecter et à mieux évaluer les situations de danger.

Aujourd'hui, l'organisation du signalement varie selon les départements. Elle est parfois peu claire, voire peu fiable, pour les professionnels comme pour les particuliers. Au contraire, dans certains cas, elle constitue un modèle, que nous devons suivre.

J'ai pu constater l'isolement des professionnels, en particulier des enseignants, face à de graves décisions, lourdes de conséquences.

Nous ne devons plus laisser seuls face à leur conscience, sans critère de décision, sans formation spécifique à cette question, les enseignants, les éducateurs, les travailleurs sociaux, les soignants qui s'interrogent sur d'éventuelles difficultés rencontrées par un enfant, sans avoir aucune certitude ni aucun moyen de comprendre la réalité de la situation que connaît ce dernier.

Aujourd'hui, ces professionnels doivent choisir entre se taire, au risque de laisser perdurer des situations qui appellent une intervention urgente, ou déclencher une procédure judiciaire, au risque de se tromper, ce qui peut emporter des conséquences parfois très graves et traumatisantes pour l'enfant et sa famille.

Désormais, si le projet de loi que vous examinez est adopté, une cellule pluridisciplinaire de recueil des signalements, de conseil, d'expertise, d'évaluation et de traitement des informations préoccupantes sera créée au sein de chaque département. Une telle structure existe déjà dans certains d'entre eux : je souhaite que cette pratique soit généralisée à l'ensemble du territoire et que toutes les cellules appliquent les normes de bonnes pratiques les plus efficaces pour la protection de l'enfant.

Il faut qu'une évaluation collégiale permette de croiser les regards et de prendre à plusieurs la meilleure décision pour l'enfant. En l'espèce, je crois beaucoup à la collégialité des décisions, ce qui suppose le partage des informations préoccupantes. En effet, des bribes d'informations différentes relatives à la situation de l'enfant peuvent être détenues par plusieurs professionnels. Dans l'intérêt même

de l'enfant, nous devons autoriser et organiser le partage de ces informations, mais uniquement entre professionnels de la protection de l'enfance soumis au secret professionnel, afin de mieux évaluer ou prendre en charge la situation.

Le secret professionnel est en effet gage de confiance et de coopération entre les parents et les intervenants de l'aide sociale à l'enfance. En dehors des cas les plus graves, cette coopération reste indispensable pour mieux aider les enfants en difficulté. Il faut donc préserver ce secret vis-à-vis de l'extérieur.

Par ailleurs, le signalement soulève la question de l'articulation entre l'autorité sociale et l'autorité judiciaire. C'est un point central. Il faut préciser les règles de signalement pour que la justice ne soit saisie qu'en cas de nécessité.

Lorsque l'enfant est protégé et qu'il ne court pas de danger immédiat, l'accompagnement éducatif de l'enfant et des familles doit primer. La protection sociale doit alors prévaloir parce qu'il est toujours préférable que l'enfant reste chez lui, quand son intérêt est préservé, et que le travail social s'effectue de manière efficace, en accord avec les parents.

Le recours au juge doit donc être strictement réservé à deux types de cas : lorsque l'enfant est en danger grave et manifeste et lorsque les parents refusent l'accompagnement proposé par le service de l'aide sociale à l'enfance.

Ainsi, nous disposerons d'un système de signalement cohérent et efficace, dans lequel le président du conseil général pourra jouer pleinement son rôle de chef de file de la protection de l'enfance et de référent.

Enfin, le troisième axe du projet de loi est de diversifier les modes de prise en charge des enfants, afin d'offrir des solutions adaptées aux besoins de chacun d'eux.

La loi doit autoriser de nouveaux modes de prise en charge, plus souples, qui permettent de dépasser l'alternative strictement binaire entre placement et maintien à domicile. La diversification des modes permettra de graduer les réponses selon les besoins de l'enfant et selon l'évolution de sa situation familiale.

Je tiens à mettre en avant certains des modes de prise en charge.

L'accueil de jour permet à l'enfant de bénéficier d'un soutien éducatif en dehors du domicile familial. Ce dispositif a notamment l'avantage d'associer les parents.

L'accueil périodique fait alterner le maintien à domicile et des périodes d'accueil en dehors de la famille. Ce dispositif permet de surmonter les périodes difficiles. L'enfant retourne chez lui lorsque les tensions familiales sont apaisées.

L'accueil mixte, quant à lui, est à la fois éducatif et thérapeutique. Il s'agit d'accueillir et de soutenir des enfants souffrant de troubles psychologiques parce que leurs propres parents sont atteints d'affections psychiques aiguës.

La loi doit aussi autoriser l'accueil d'urgence des adolescents qui fuient le domicile familial. Car, même s'ils ne sont pas en danger chez eux, en fuyant, ils se retrouvent à la rue et s'exposent à des risques graves. Je crois nécessaire de les accueillir en un lieu sûr, qui les mette à l'abri pour un temps n'excédant pas soixante-douze heures. Naturellement, les parents et le procureur de la République devront en être informés.

Enfin, certains problèmes de l'enfant résultent des difficultés que rencontrent ses parents pour gérer le budget familial. Un accompagnement social et budgétaire par un professionnel de l'économie sociale et familiale peut alors

s'avérer très utile. Il vous est donc proposé, mesdames, messieurs les sénateurs, d'instituer une nouvelle prestation pour accompagner les familles qui rencontrent de telles difficultés.

Cet accompagnement pourra être proposé dans le cadre de l'aide sociale à l'enfance et dans celui de la protection judiciaire. Il sera assuré par des professionnels formés à cet effet : des conseillères en économie sociale et familiale, dont c'est le métier, mais aussi des travailleurs sociaux, voire des techniciennes d'intervention sociale et familiale, anciennement dénommées « travailleuses familiales ».

Je veux souligner le rôle essentiel de ces dernières en matière de prévention. Elles interviennent au sein même des familles – ce sont les seules dans ce cas parmi les personnels de l'action sociale – et soutiennent les parents pour que les difficultés et les tensions familiales s'apaisent au moment des devoirs, de la préparation des repas, de la toilette des enfants. En effet, tous ces actes quotidiens peuvent être propices à l'apparition de tensions entre les parents et les enfants, ce qu'il faut éviter à tout prix, tout particulièrement dans les situations de mauvais traitements ou d'absence de « bienveillance ».

Mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi qui vous est soumis conforte le rôle de chef de file du président du conseil général en matière de protection de l'enfance. Le conseil général, qui exerce cette compétence depuis 1984, pourra ainsi assurer une plus grande continuité et une plus grande cohérence de la prise en charge de l'enfant dans le temps. Bien sûr, il ne portera pas seul la responsabilité de la protection de l'enfance. L'État prendra sa part : l'autorité judiciaire, tout particulièrement, ainsi que la protection judiciaire de la jeunesse.

Je connais la sensibilité dont font preuve les départements à l'égard des questions de financement. Je tiens à rassurer ceux d'entre vous qui pourraient être inquiets...

**M. Michel Mercier.** Nous ne l'étions pas, mais cela va venir ! (*Sourires.*)

**M. Guy Fischer.** Méfiez-vous, messieurs les présidents de conseil général !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Il s'agit, avant tout, d'une réforme d'organisation plus que de moyens. Mais il faut aussi des moyens, notamment pour la prévention.

**M. Guy Fischer.** Et les conseils généraux les ont, à votre avis ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Aussi je tiens à vous confirmer, dès le début de la discussion générale, que le Gouvernement s'engage à ce que toutes les charges induites par la réforme soient compensées.

**M. Michel Mercier.** Fabuleux ! (*Nouveaux sourires.*)

**M. Guy Fischer.** Mensonge !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Je le répète : toutes les charges induites par la réforme seront compensées.

**M. Roland Muzeau.** À l'euro près ?

**M. Guy Fischer.** On ne vous croit pas !

**M. Alain Vasselle.** Et la branche « famille » ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Mesdames, messieurs les sénateurs, j'ai d'ailleurs déposé un amendement, au nom du Gouvernement, en ce sens.

Enfin, je voudrais souligner que, à elle seule, la loi ne suffira pas à réformer notre dispositif national de protection de l'enfance. Bien des points relèvent, en réalité, des pratiques et des procédures.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Eh oui !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Depuis le mois de mai, un travail est engagé pour accompagner le projet de loi par des mesures qui ne relèvent pas du domaine législatif. Ce travail, qui aboutira à l'élaboration de guides de bonnes pratiques et de référentiels, se fait dans la concertation, en associant, comme cela a été le cas pour l'élaboration du projet de loi, experts et professionnels de tous horizons.

Le travail pour la réforme de la protection de l'enfance se poursuit. L'essentiel du programme doit s'achever d'ici à la fin de l'année pour que la loi qui sera adoptée soit immédiatement appliquée dans les meilleures conditions possibles.

Monsieur le président, monsieur le président de la commission, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, cette réforme est ambitieuse.

Nous la voulons à la hauteur des attentes et des espoirs qui se sont exprimés.

Nous la voulons à la hauteur de la mobilisation sans précédent qui a été, ces derniers mois, celle de tous les acteurs concernés, afin d'améliorer le système de protection de l'enfance et, en quelque sorte, de resserrer les mailles du filet.

Nous la voulons à la hauteur des enjeux que sont, pour notre société, la protection des enfants comme celle des adolescents.

J'attends beaucoup du dialogue que nous allons avoir et des travaux de la Haute Assemblée.

Pour réussir cette réforme, il nous faudra compter sur l'engagement et la responsabilité de tous. Au-delà de la loi, au-delà du programme d'actions que nous devons mettre en œuvre, ce sont les professionnels qui auront entre leurs mains les outils permettant de mieux protéger les enfants.

C'est pourquoi toute mon attention se tourne dès maintenant vers eux. Je serai très attentif à la qualité de leurs échanges réciproques, du soutien qu'ils peuvent recevoir et s'apporter mutuellement, des différentes formations qu'ils peuvent suivre tout au long de leur activité et des guides de bonnes pratiques que nous devons élaborer avec eux.

Mai au-delà de ce que nous allons faire par le biais de la réforme, au-delà de ce que nous pouvons faire en mobilisant tous les moyens de la solidarité, c'est aux parents que reviendra toujours la responsabilité principale.

Ils sont parfois moins bien préparés que leurs aînés à assumer ce rôle. Nombre d'entre eux ont été particulièrement exposés aux difficultés de la vie, qu'il s'agisse de difficultés économiques et sociales ou de difficultés liées aux fréquents coups de boutoir que la cellule familiale a pu subir.

N'oublions pas, non plus, tout ce qui peut parfois transformer le désir d'enfant en volonté de possession plutôt qu'en don de soi. Tel est le nœud de nombre de difficultés qui apparaissent lors de l'établissement du lien entre parents et enfants, quand l'égoïsme nourrit la frustration et quand la frustration alimente la violence.

Personne n'est jamais sûr de savoir ni de pouvoir être un bon parent. Mais ce projet de loi rappelle à tous une exigence fondamentale : l'intérêt bien compris de l'enfant, qui suppose l'exercice d'une autorité juste et rassurante, doit toujours être la première préoccupation des parents.

Il n'incombe pas à la société d'élever les enfants. Elle doit seulement être présente pour venir à leur secours le plus tôt possible et le plus efficacement possible quand les limites sont ou risquent d'être dépassées, et de préférence avant qu'elles le soient. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF*)

Cette articulation entre la nécessaire responsabilité des parents et les missions de la protection de l'enfance est au cœur des défis qu'il nous faut relever. De ce point de vue, je suis convaincu que cette réforme permettra d'atteindre un bien meilleur équilibre que celui qui prévalait à l'heure actuelle. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le droit à la sécurité est un droit fondamental de toute personne humaine et l'État doit en être le garant, en particulier vis-à-vis des plus vulnérables. Or qui est plus vulnérable qu'un enfant, par nature totalement dépendant des adultes qui en ont la charge ?

C'est naturellement aux parents qu'il revient, en premier lieu, de veiller à la sécurité physique, matérielle et affective de leurs enfants et il est nécessaire de les soutenir dans cette mission. Mais, quand cette protection parentale est défaillante, les pouvoirs publics ont le devoir de prendre le relais, dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Tels sont, depuis toujours, les fondements de notre politique de protection de l'enfance. Ses principes sont largement partagés, comme la concertation engagée par le Gouvernement lors de la préparation du présent projet de loi l'a encore démontré.

Pendant, les drames récents de la maltraitance, largement médiatisés, et les informations relayées par les professionnels de terrain montrent que des failles existent, notamment en matière de repérage et de signalement des enfants en danger.

Comment comprendre qu'aujourd'hui encore certaines situations de maltraitance puissent passer inaperçues simplement parce que les indices laissés par l'enfant n'ont pas pu être recoupsés ? Comment admettre que le secret professionnel, pourtant conçu comme un instrument de protection de l'individu, puisse encore se retourner contre l'enfant et faire obstacle à une intervention légitime pour le mettre à l'abri ?

Nos procédures de signalement sont en effet encore largement perfectibles. La coopération entre départements et autorité judiciaire, en particulier, demande à être renforcée : aujourd'hui, 20 % des signalements qui parviennent au juge émanent de personnes extérieures au dispositif départemental de coordination des signalements et, la plupart du temps, le président du conseil général n'en a pas connaissance.

Parmi ces signalements non transmis au département, beaucoup seront classés sans suite faute d'entrer dans les « cases » de la protection judiciaire, et beaucoup auraient

nécessité un suivi social, qui ne viendra malheureusement jamais, les services sociaux n'étant pas informés de la situation.

De la rencontre avec les professionnels de terrain a également émergé le constat de la trop grande rigidité de nos modes de prise en charge. L'alternative actuelle, entre intervention à domicile et accueil de l'enfant à temps complet hors de son lieu de vie habituel, ne permet plus de répondre à la diversité des situations. S'agissant, plus particulièrement, de la protection judiciaire, elle apparaît comme un carcan puisque toute évolution, même ponctuelle, de la prise en charge suppose de repasser devant le juge.

Chacun s'accorde, enfin, à regretter la faiblesse des actions de prévention en matière de protection de l'enfance.

Les associations concourant à cette mission insistent sur la nécessité de passer d'un simple dispositif de traitement des difficultés familiales, souvent mis en œuvre dans l'urgence, à un système fondé sur la promotion de la « bientraitance » et, par conséquent, sur le soutien à la parentalité.

La commission partage ces trois constats, établis lors de la concertation conduite par le Gouvernement pour préparer cette réforme de la protection de l'enfance.

Je tiens, d'ailleurs, à saluer la démarche que vous avez su mettre en œuvre, monsieur le ministre : à partir de juin 2005, des débats avec les acteurs de terrain ont été organisés dans les deux tiers des départements et une douzaine de journées thématiques se sont déroulées à l'échelon national ; enfin, les 10 et 11 avril dernier, les premières assises nationales de la protection de l'enfance se sont tenues à Angers.

L'élaboration du projet de loi a également été précédée de nombreux rapports – je citerai simplement ceux de nos collègues M. Louis de Broissia, M. Philippe Nogrix et Mme Marie-Thérèse Hermange – dont les enseignements enrichissent le texte qui est soumis à notre examen.

Tirant la leçon du diagnostic établi lors de cette concertation, le projet de loi fixe trois objectifs : rendre plus efficace le signalement, sous le pilotage des départements ; diversifier les modes d'accueil des enfants afin de s'adapter à leurs besoins ; enfin, promouvoir une prévention précoce dans le domaine de la protection de l'enfance.

La commission approuve ces trois objectifs et estime que les mesures proposées dans le projet de loi permettent d'y répondre efficacement.

La création, dans chaque département, d'une cellule opérationnelle chargée de centraliser les informations préoccupantes transmises par les professionnels de la protection de l'enfance lui semble être un élément essentiel d'amélioration du repérage des mineurs en danger.

Elle permettra d'assurer la visibilité du dispositif départemental de signalement et constituera ainsi une structure de référence facilement identifiable pour le grand public. Elle devrait également autoriser les procédures de recoupement des signaux de maltraitance nécessaires pour mieux repérer les enfants en danger et favoriser le travail d'analyse de la situation, afin d'orienter l'enfant vers la prise en charge la plus adaptée.

Notre commission approuve l'ensemble des dispositions qui permettent d'assurer l'exhaustivité de l'information du président du conseil général sur les signalements.

Puisque les professionnels n'ont pas su acquérir seuls le réflexe d'informer le département quand ils saisissent directement la justice, la loi les y oblige désormais. C'est une bonne chose.

Cependant, le projet de loi ne va pas au bout de cette logique, et c'est regrettable. La commission estime ainsi indispensable que le département soit systématiquement informé de l'ensemble des saisines directes du juge, y compris lorsqu'elles viennent de particuliers.

**M. Louis de Broissia.** Absolument !

**M. André Lardeux, rapporteur.** Il doit également pouvoir obtenir un retour d'information sur les suites données à ces signalements.

Pour autant, l'information ne doit pas être à sens unique : je comprends l'agacement de certains maires qui signalent des familles en difficulté, mais ne parviennent jamais à savoir si une solution leur a été proposée.

La loi en vigueur pose déjà cette obligation de retour d'information dans le cas de professionnels ayant effectué un signalement. Il convient, à notre sens, de faire preuve de la même rigueur à l'égard des élus.

La commission apprécie également de manière favorable la solution équilibrée à laquelle sont parvenus les rédacteurs du projet de loi en matière de secret professionnel : les informations à caractère confidentiel pourront être partagées entre professionnels liés par le même devoir de discrétion, dans la limite de ce qui est strictement nécessaire pour assurer la protection de l'enfant.

Enfin, nous soutenons la proposition organisant la clarification des critères qui permettent d'orienter un enfant vers une protection soit administrative, soit judiciaire.

Le principe de subsidiarité de l'intervention du juge donne, enfin, un outil pour définir la ligne de partage entre ces deux modes de protection complémentaires.

En ce qui concerne la diversification des modes de prise en charge, la commission se réjouit que, dans le projet de loi, soit reconnue la validité de solutions innovantes comme l'accueil de jour ou encore l'accueil périodique ou exceptionnel, solutions déjà expérimentées par certains départements. Leur mise en œuvre repose, jusqu'à présent, sur la bonne volonté de quelques magistrats et sur la bienveillance des conseils généraux, qui acceptent d'imaginer des formules de financement à la carte. Il était temps de leur donner une base légale.

S'agissant de ce point précis des modes de prise en charge, je m'attarderai un instant sur la question de l'accueil exceptionnel ou d'urgence.

Cette dernière formule, très originale, est plus spécifiquement destinée aux jeunes fugueurs : elle consiste en une mise à l'abri provisoire, d'une durée de soixante-douze heures, qui peut permettre de dénouer la crise.

La commission approuve la souplesse de ce dispositif, qui évite l'ouverture systématique d'une procédure d'admission à l'aide sociale à l'enfance, mais il lui paraît nécessaire d'en préciser un peu plus les modalités.

Parmi les nouveaux modes de prise en charge prévus dans le projet de loi, je citerai également la création d'une mesure administrative d'accompagnement en économie sociale et familiale, destinée à la prise en charge précoce des familles, avant l'intervention éventuelle d'une mesure de tutelle aux prestations familiales.

Cette innovation mérite d'être saluée, mais nous craignons les difficultés pratiques que sa mise en place risque de poser aux départements, car les professionnels capables d'assurer ce type de prestation sont pour l'instant faiblement représentés parmi les effectifs employés par les conseils généraux.

La commission se félicite, enfin, de l'esprit qui guide cette réforme des modes de prise en charge, quand elle s'attache à assurer la continuité de la prise en charge pour l'enfant et à associer ses parents, pour autant que cela soit conforme à l'intérêt de l'enfant, à la définition des mesures et à leur mise en œuvre.

Témoigne de cette double préoccupation le document de prise en charge qui sera désormais obligatoire pour chaque enfant confié à l'aide sociale à l'enfance. Cette mesure traduit un vrai souci du respect des droits de l'usager ; il s'agit non d'un « contrat-sanction », mais de la traduction concrète du droit des parents à être informés et à consentir, autant que possible, à la prise en charge de leur enfant.

Pour ce qui est de la prévention précoce, la commission se reconnaît tout à fait dans l'objectif annoncé dans le projet de loi de multiplier les occasions de contact entre les familles et les professionnels, avant que les difficultés ne soient avérées.

À cet effet, le texte s'appuie sur la protection maternelle et infantile, qui voit ses missions étendues au-delà de la prévention sanitaire jusqu'à une forme de prévention sociale.

Notre commission accorde un intérêt tout particulier à deux des nouveaux moyens d'action mis à sa disposition : d'une part, l'entretien obligatoire pour les femmes enceintes au cours du quatrième mois de grossesse, pour repérer celles qui pourraient avoir besoin d'un soutien particulier à l'occasion de la naissance de leur enfant ; d'autre part, la possibilité, pour les services de PMI, d'entrer en contact avec les parents dès la maternité, afin de leur proposer un suivi à domicile pendant les suites de couches.

Il s'agit d'apporter aux jeunes parents un soutien matériel et psychologique dans ce grand moment de fragilité que constitue le retour à la maison après la naissance d'un enfant.

Ce souci de développer la prévention nous conduira d'ailleurs à proposer quelques mesures supplémentaires, notamment pour mieux y associer la médecine scolaire.

**M. Louis de Broissia.** Très bien !

**M. André Lardeux, rapporteur.** La prévention ne doit pas, en effet, s'arrêter à la petite enfance, avec la fin de la compétence des PMI. Il serait même particulièrement utile de se fixer d'autres rendez-vous, par exemple lors de l'entrée au collège, qui signe également l'entrée dans l'adolescence, et qui constitue un moment clé pour faire le point sur la situation de l'enfant.

Je ne saurais conclure mon propos sans aborder les aspects financiers de cette réforme.

Le Gouvernement en a évalué le coût annuel à 150 millions d'euros, lorsque le dispositif fonctionnera à plein, d'ici à trois ans.

Dans le contexte budgétaire difficile que connaissent les départements, avec l'explosion des dépenses liées au RMI et l'augmentation rapide de la nouvelle prestation de compensation du handicap, la commission considère qu'il faut leur donner les moyens de mettre en œuvre cette réforme très attendue sans avoir à alourdir encore la fiscalité locale.

C'est pourquoi elle proposera de compenser ces charges nouvelles pour les départements.

Sous le bénéfice de ces observations, la commission vous demande, mes chers collègues, d'adopter ce projet de loi, complété par les amendements que je vous présenterai en son nom. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

(*M. Adrien Gouteyron remplace M. Christian Poncelet au fauteuil de la présidence.*)

#### PRÉSIDENTE DE M. ADRIEN GOUTEYRON vice-président

**M. le président.** J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe Union pour un mouvement populaire, 61 minutes ;

Groupe socialiste, 40 minutes ;

Groupe Union centriste-UDF, 17 minutes ;

Groupe communiste républicain et citoyen, 13 minutes ;

Groupe du rassemblement démocratique et social européen, 11 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 8 minutes ;

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à Mme Janine Rozier.

**Mme Janine Rozier.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la maltraitance de l'enfant est un sujet douloureux, qu'il peut être difficile d'évoquer tant il est vrai que les médias révèlent quotidiennement des situations et des faits souvent insupportables de violences faites à des mineurs sans défense aucune.

Dans de nombreux cas, ces violences surviennent non pas à l'extérieur, mais au sein même de la famille, là où l'on ne pénètre pas, là où l'enfant est censé trouver sécurité, compréhension et amour, là où il est aussi censé se structurer pour l'avenir.

De nombreux enfants qui ont été maltraités en conserveront des séquelles indélébiles sur le plan physique comme sur le plan psychologique. Il s'agit de plaies profondes qui, même lorsque ceux qui les ont subies auront atteint l'âge adulte, seront souvent toujours présentes et pourront compromettre l'épanouissement psychologique et affectif à long terme, avec toutes les conséquences que cela peut entraîner sur le développement et la socialisation.

Je ne parlerai pas ici des enlèvements et des meurtres, qui relèvent de la délinquance et qui seront traités par ailleurs.

Dans son rapport de 2005, l'ODAS, l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée, a indiqué que le nombre de signalements d'enfants maltraités ou en danger pour leur sécurité, leur moralité, leur santé ou leur éducation était globalement en hausse, ce qui est très inquiétant. Ainsi, une fille sur huit et un garçon sur dix sont victimes d'abus sexuels avant d'avoir atteint leur majorité, et 22 % d'entre eux ont moins de six ans.

On connaît aussi de mieux en mieux des formes moins visibles de maltraitance, à savoir la violence psychologique ou la négligence lourde.

En 2006, vous l'avez rappelé, monsieur le ministre, 270 000 enfants ont ainsi bénéficié d'une mesure de protection de l'enfance.

Il faut que notre société progresse et aide l'enfant à conforter ses droits. Comment accepter que les cas de maltraitance signalés soient en hausse ? Comment accepter que tous les enfants qui souffrent en silence pendant des années ne soient jamais signalés ?

Notre société serait-elle de plus en plus violente envers ses enfants ou bien dévoile-t-elle plus largement ce qui a toujours existé ?

Même si le dispositif français de protection de l'enfance est particulièrement riche et qu'il faut reconnaître l'action, la grande compétence et la formidable motivation de ses acteurs, notre rôle, au-delà de l'indignation que nous ressentons et de la peine que nous éprouvons, est d'agir pour assurer de manière plus large et plus efficace la protection des enfants.

La loi du 6 mars 2000 a renforcé le rôle de l'école dans la prévention et la détection des faits de mauvais traitements à enfants grâce aux visites médicales scolaires.

La loi du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance a contribué à l'assouplissement des conditions d'accueil des jeunes enfants par les assistantes maternelles. En outre, l'expérimentation d'un nouveau mode de financement des tutelles pour les majeurs protégés a représenté une évolution majeure.

Aujourd'hui, grâce à l'Observatoire national de l'enfance en danger, les différents acteurs, mieux informés de la situation à l'échelon national, pourront agir plus efficacement sur le terrain. Dans son dernier rapport, cette instance a insisté sur la nécessité de mettre en cohérence les données chiffrées disponibles qu'une centaine de départements peut déjà fournir sous la forme de statistiques fiables.

Il nous fallait poursuivre une action législative déjà entamée et entreprendre une réforme plus ambitieuse pour améliorer la lutte contre le fléau de la maltraitance. Cela est fait, je pense.

Je tiens d'ailleurs à vous féliciter, monsieur le ministre, de l'esprit dans lequel a été préparé ce projet de loi. Pour élaborer cette réforme, tous les partenaires du secteur ont été consultés. Ils l'ont d'ailleurs unanimement fait remarquer lors des auditions organisées par notre commission des affaires sociales. Votre travail et votre écoute ont été très appréciés.

Cette réforme permet de réaffirmer les quatre principes qui guident ce projet de loi : le renforcement de la prévention, pour agir plus vite et mieux ; l'organisation du signalement, pour détecter avec précision le danger auquel est exposé l'enfant ; la diversification des modes de prise en charge des enfants, notamment en matière d'accueil, qu'il soit de jour, temporaire ou d'urgence, ou qu'il concerne des enfants séparés de leurs parents ; le rôle de chef de file du conseil général dans chaque département.

Ce texte apporte donc des solutions nouvelles pour surmonter les obstacles à une protection efficace des enfants en danger.

Ces obstacles, quels sont-ils ? Même s'ils ont déjà été décrits, il n'est pas inutile de les rappeler.

Le premier obstacle est la mauvaise définition du cadre d'intervention des organisations départementales, ce qui gêne évidemment leur action.

Si 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 a eu le mérite de définir pour la première fois la maltraitance, les critères n'ont pu être tous respectés. Ils ne correspondent plus aujourd'hui à la réalité et le projet de cellule de signalement n'a jamais pu aboutir totalement.

Ce projet de loi propose donc une définition plus précise, plus large et plus concrète, qui permet de clarifier le rôle de chacun. Elle retient désormais la notion d'« enfant en danger », ce qui comprend toute forme de maltraitance ou de négligence ; elle insiste également sur la prévention des dangers encourus par l'enfant.

Le deuxième obstacle est le repérage de la maltraitance, qui ne paraissait pas suffisamment efficace.

Le rôle des acteurs de la protection sociale est double : ils doivent à la fois accompagner les familles en difficulté sans pour autant qu'il y ait risque identifié pour l'enfant, et prévenir le danger. C'est le professionnalisme de ces personnes qui doit donc permettre d'éviter qu'on ne bascule dans un « contrôle social » qui n'est guère souhaitable.

Les deux moments forts de ce repérage sont la maternité et la scolarité. Ainsi est réaffirmé et complété le rôle des services de la PMI dans la protection de l'enfance. Lors de la discussion des articles, je présenterai d'ailleurs un amendement tendant à préciser les conditions de leur intervention à l'école.

L'entretien au quatrième mois de grossesse devient systématique et des visites de prévention ou de suivi de la PMI dans les premiers temps seront proposées à la jeune mère, voire imposées si des difficultés particulières ont été identifiées, notamment lors du séjour en maternité. La grossesse et l'accouchement sont en effet des temps privilégiés d'échange entre les professionnels et les futurs parents qui en ressentent le besoin.

Par ailleurs, la PMI réalisera un bilan à l'école maternelle des enfants âgés de trois ou quatre ans, ainsi qu'un examen de dépistage des enfants dans leur sixième année. Une nouvelle intervention en classe de sixième a même été évoquée.

Le troisième obstacle que nous devons savoir mieux surmonter est sans aucun doute l'articulation entre les différents partenaires – département, justice, association, aide sociale à l'enfance... – afin que soit prise la décision la mieux adaptée.

Les responsables locaux, les maires surtout, ont tous en tête des cas tragiques où le cloisonnement entre les différentes institutions a ralenti l'action en faveur de l'enfant, voire a empêché toute intervention. Ce silence et ce cloisonnement ne sont pas toujours volontaires de la part de personnes confrontées à des situations dramatiques et dont le premier souci est de protéger l'enfant.

Les réflexes corporatistes perdurent encore trop souvent et l'échange d'informations est informel, dépendant de la bonne volonté de chacun. Les débats que nous avons eus sur ce problème, pour lequel la solution n'était pas facile à trouver, ont été enrichissants. Juges, assistantes sociales, instituteurs, pédopsychiatres, etc. : trente-cinq professions sont concernées, mais toutes ne sont pas confrontées à la même problématique. Il nous faut donc trouver le moyen de les faire communiquer efficacement. Ce sera le travail de la cellule départementale de signalement.

Il me paraît utile d'insister à nouveau sur le rôle important de cette cellule départementale.

Tout professionnel de l'enfance devra transmettre au président du conseil général, dont le rôle est réaffirmé, toute information sur un mineur en danger ou risquant de l'être, aux fins d'évaluation. Les parents seront informés, sauf si cela est contraire aux intérêts de l'enfant.

Ce signalement est essentiel, car c'est lui qui sera à l'origine des décisions qui pourront être prises. Le professionnel ne sera plus seul, et le regard collégial d'autres professionnels permettra d'agir dans les meilleures conditions.

Le texte délimite les informations susceptibles d'être partagées. Ce n'est pas du bavardage : seule l'information préoccupante devra être communiquée.

La cellule départementale de signalement sera composée de professionnels de la protection de l'enfance et aura pour objectif de centraliser toutes les informations. Dès que des informations lui auront été transmises, la cellule départementale devra procéder rapidement à une première évaluation et veiller à ce que la situation soit traitée ou que, après une évaluation collégiale, soit effectué un signalement au procureur de la République.

Le partage des missions entre l'aide sociale à l'enfance et la justice est ainsi clarifié.

Le président du conseil général avise sans délai le procureur de la République en cas de danger manifeste pour la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé, ou en cas de compromission des conditions de son éducation. Il l'informe également lorsque l'évaluation de la situation est impossible, ou lorsque les parents ne peuvent ou ne veulent pas accepter l'accompagnement proposé par l'aide sociale à l'enfance.

Monsieur le ministre, il faut absolument trouver une solution pratique pour améliorer le retour d'informations concernant les démarches entreprises par le conseil général ou par l'autorité judiciaire vers l'auteur du signalement, notamment du maire. L'obligation d'une telle information existe, mais elle n'est pas toujours respectée, car elle est difficile à mettre en œuvre ; cela n'en est pas moins hautement regrettable.

S'il est vrai que les procédures sont longues, un effort est cependant attendu de la part de tous. En effet, lorsque aucune suite n'est donnée, parfois pour de simples questions de procédure, il est néanmoins important que les professionnels de l'aide sociale à l'enfance puissent poursuivre leur action de prévention auprès des enfants concernés.

S'agissant de cette question, l'espoir est permis puisqu'un guide national des bonnes pratiques du signalement sera élaboré. Cet instrument existait déjà dans plusieurs départements et il est effectivement judicieux d'en étendre le principe à l'ensemble du territoire.

Le quatrième obstacle, particulièrement délicat, concerne le secret professionnel, sujet quasiment tabou. Le respect du secret professionnel place les intéressés dans des situations particulièrement complexes ; c'est notamment le cas des travailleurs sociaux vis-à-vis de leur hiérarchie. Il est donc important que ce projet de loi élaboré pour les enfants apporte également un encadrement protecteur pour les professionnels qui ont vocation à les protéger.

Ce partage sera sécurisé puisqu'il ne sera autorisé que dans un cadre précis, celui de l'intérêt de l'enfant, dont la situation nécessite un échange et une expertise collégiale. Il s'effectuera uniquement entre professionnels de la PMI tenus au secret professionnel. En effet, il est important que

la règle du secret professionnel, essentielle pour maintenir la confiance des familles envers celles et ceux qui les écoutent et les aident, soit réaffirmée.

L'autre évolution nécessaire est l'implication de la famille concernée par le signalement : il est indispensable de chercher à établir avec elle un dialogue et de lui accorder une écoute attentive.

Lorsque le contact peut être établi, il faut expliquer à la famille dans quel cadre la protection de l'enfance intervient et quels sont ses droits. À l'issue de l'analyse de la situation, la famille doit être tenue au courant des décisions prises et de l'évolution du dossier, même si celui-ci est classé sans suite. La place de la famille, et surtout des parents, dans la résolution des problèmes doit être bien cernée.

Plusieurs départements ont d'ores et déjà mis en place un système de contrat avec la famille. C'est très important pour rendre efficaces les mesures entreprises. En généralisant la signature d'une convention élaborée avec la famille, le projet de loi conforte une solution qui a déjà donné de très bons résultats dans plusieurs départements.

Lors des différentes rencontres que nous avons eues, les associations concernées ont été unanimes à dénoncer le manque de souplesse des différentes solutions susceptibles d'être retenues : placement de l'enfant loin de la cellule familiale – avec tous les déchirements que cela entraîne – ou maintien au sein de sa famille – avec tous les risques que cela comporte.

Les départements ont développé de nouvelles pratiques pour faire face à la multiplicité des cas auxquels ils sont confrontés. Le projet de loi vient conforter ce mouvement de diversification des interventions avec de nouvelles formules d'accueil alternatives entre les interventions à domicile et l'accueil du mineur à temps complet hors de son lieu habituel de vie : l'accueil de jour, qui permet d'accueillir l'enfant durant la journée et de lui apporter un soutien psycho-éducatif, auquel les parents peuvent être associés ; l'accueil exceptionnel ou périodique, qui peut être très ponctuel, lors d'une crise familiale, ou se répéter selon une fréquence déterminée, ce qui permet à l'enfant de maintenir le lien avec ses parents et de revenir rapidement chez lui dans un climat apaisé et en toute sécurité ; l'accueil d'urgence pour le mineur en danger ou risquant de l'être, qui ne peut dépasser soixante-douze heures et doit faire l'objet d'une information des parents et du procureur de la République sans délai, ainsi que vous l'avez expliqué, monsieur le ministre.

L'incidence financière de la réforme a été évaluée à 150 millions d'euros, dont 35 millions d'euros à la charge de l'État. Monsieur le ministre, vous l'avez compris, les charges qui pèseront sur les départements devront être compensées, et notre groupe déposera un amendement dans ce sens. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP.)*

**M. Louis de Broissia.** Très bien !

**Mme Janine Rozier.** Toutes les associations et tous les professionnels qui ont assisté aux différents colloques et tables rondes ont insisté sur les moyens en personnel et sur les moyens financiers nécessaires pour la réalisation de ce projet ambitieux.

Lors de votre intervention devant notre commission des affaires sociales, monsieur le ministre, vous avez spontanément abordé ce problème et précisé comment vous alliez le résoudre. Je ne parlerai donc pas des financements, car ce sera le cheval de bataille de nombreux autres intervenants. *(Sourires.)*

Je me contenterai, avant de conclure, de résumer les grandes lignes de mon intervention et d'insister sur les dispositions qui me paraissent majeures dans ce projet de loi. Vous l'aurez remarqué, j'ai relevé de nombreux points positifs dans ce texte, qui, ainsi que l'a souligné l'Union nationale des associations familiales, l'UNAF, institue une « nouvelle culture de travail social en France ».

L'enfant constitue le sujet majeur de ce projet de loi, et cela est capital.

Il y manque peut-être d'y voir imprimé en lettres majuscules que la protection de l'enfance doit être non pas seulement l'affaire des services sociaux et des élus, mais celle de tous et tout le temps, c'est-à-dire aussi le soir, pendant les week-ends et les vacances.

Ce n'est pas non plus uniquement une question de moyens financiers et en personnel. La réussite sera à la hauteur de la formation, de l'implication et de l'attention généreuse des intervenants.

Il faut impérativement créer le devoir d'ingérence familiale. Celui-ci est indispensable, mais devra être manié avec intelligence, doigté et surtout avec cœur par du personnel attentif et formé, tout comme le secret professionnel partagé.

Les personnels qui ont exercé leurs compétences dans des services juxtaposés doivent apprendre à mieux travailler ensemble. Il faudra donc fournir beaucoup d'efforts d'explication, de persuasion et de formation auprès des intervenants et dans les services.

Il faut un juge de la famille investi de toutes les compétences et qui agisse vite. Un enfant maltraité doit être soustrait immédiatement d'un contexte de maltraitance connu. À cet égard, pour avoir été chargée pendant de nombreuses années, au sein d'une commission des affaires sociales, du dossier des pupilles de l'État et des enfants dont la prise en charge était nécessaire, je regrette infiniment que la procédure ne soit pas assez rapide pour permettre de retirer les enfants d'une famille d'accueil dès qu'il y a une suspicion de maltraitance. En l'occurrence, il faut retirer l'enfant tout de suite, même si des susceptibilités risquent d'être froissées.

Quant à la commission qui se réunira ensuite pour statuer sur le cas de l'assistante maternelle, elle ne doit pas être influencée par des considérations matérielles telles que le salaire perçu par cette personne. Il ne faut prendre en considération que l'intérêt de l'enfant. Il conviendrait d'ailleurs revoir de façon très sérieuse la composition et le rôle de cette commission dans cette optique unique. C'est extrêmement important et je déposerai un amendement en ce sens.

Il faut aussi, bien sûr, que le département soit le pivot de tout ce qui touche à la protection de l'enfance et le garant de la cohérence d'ensemble du dispositif, comme le demande le bureau de l'Assemblée des départements de France.

Monsieur le ministre, avec ce projet de loi et grâce à la façon dont vous avez abordé cette question, engagé la concertation et donné confiance à tous ceux qui se sentent concernés par l'aide sociale à l'enfance, un grand pas a été franchi. Renforcer les moyens financiers et humains est indispensable, mais mobiliser par la confiance était tout aussi important.

En conclusion, je souhaite féliciter notre rapporteur, André Lardeux, qui, avec ses qualités humaines, ses convictions forgées par des analyses solides et sa parfaite connaissance des problèmes, a fait un excellent rapport. Celui-ci a

permis, grâce à la pertinence des propositions qu'il formule et que, bien entendu, nous approuvons, de clarifier certains points du texte.

Monsieur le ministre, votre projet de loi est un texte nécessaire et attendu. Il représente une réelle avancée en matière de lutte contre la maltraitance et il est source d'espoir. Le groupe UMP votera donc ce texte avec conviction. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Seillier.

**M. Bernard Seillier.** Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui a donné lieu à une très large concertation. Je tiens tout d'abord à rendre hommage au Gouvernement qui, sous votre impulsion, monsieur le ministre, a lancé en novembre dernier une large consultation auprès des présidents de conseils généraux et a organisé un débat sur la protection de l'enfance avec les acteurs locaux intéressés, parmi lesquels figurent les associations familiales. Des journées thématiques nationales ont ainsi permis d'aborder des points techniques avec nombre d'experts et de professionnels.

Je veux également saluer la grande qualité de la réflexion de notre rapporteur, André Lardeux, qui est tout à fait l'homme de la situation lorsque nous abordons ce type de sujet.

Monsieur le ministre, j'apprécie votre volonté et votre esprit d'initiative. En effet, l'actualité nous fournit trop d'exemples d'enfants qui souffrent au sein même de leur environnement familial.

Dans une société en mutation permanente, et malgré l'amélioration globale des conditions de vie depuis l'après-guerre, la précarité affecte certaines familles.

Cette précarité n'est pas uniquement matérielle, elle est aussi morale. Depuis plusieurs décennies, la famille est en effet brutalisée par l'égoïsme ambiant, et force est de constater que la « désinstitutionnalisation » progressive de la famille, souvent accompagnée par le législateur, a multiplié les situations de précarité familiale. Le nombre de divorces et de séparations ne cesse d'augmenter, laissant de plus en plus d'enfants et d'adolescents désorientés, alors même que notre société, à travers l'école, les médias ou les loisirs, ne seconde plus suffisamment les familles et échoue à pallier les insuffisances du milieu familial. Ainsi, souvent, des mères se retrouvent seules avec plusieurs enfants et ont des difficultés pour les éduquer.

Les conséquences de cette situation, nous les connaissons tous : des jeunes qui n'ont plus goût à la vie, qui sont en proie à la violence, à la drogue et qui risquent de plonger dans la délinquance, mais aussi, inversement, des enfants victimes de la violence adulte et parfois, hélas ! de leur propre entourage, pourtant censé les protéger.

Ces traumatismes de la petite enfance préparent la dérive de l'adolescence. Les bonnes pratiques éducatives et affectives suivies pendant la petite enfance conditionnent largement l'avenir de la société. C'est pourquoi nous devons nous soucier de mieux aider et soutenir les parents, par le biais des autorités publiques ou des associations, car c'est d'abord aux parents qu'il revient de protéger leur enfant. C'est en s'appuyant sur leurs compétences et sur les ressources de l'environnement familial que l'on peut le mieux aider l'enfant et sa famille. Toute intervention proposée ou imposée pour les aider dans l'exercice de leur responsabilité parentale doit respecter la place qui est la leur et aider toute cellule familiale à se consolider ou à se reconstruire.

Tout doit être en effet mis en œuvre pour que le maintien de l'enfant dans sa famille soit privilégié, pour que sa santé, sa sécurité, sa moralité et les conditions de son éducation soient préservées. Mais, si ces conditions ne sont pas réunies, il faut lui assurer mieux-être, stabilité, sécurité et faire en sorte que sa dignité soit restaurée.

Les passages d'établissement en établissement, la succession de familles d'accueil, ainsi que les allers et retours dans la famille ajoutent à sa souffrance. Il faut certes chercher à conforter les liens entre l'enfant et ses parents, mais sans subordonner son intérêt au maintien à tout prix de ces liens.

La réforme de la protection de l'enfance améliore la cohérence des textes fondateurs sans les bouleverser, à partir de trois grands axes : une meilleure articulation entre les différents acteurs qui interviennent auprès des enfants et des parents ; l'amélioration du dispositif d'évaluation des risques pour l'enfant, avec une meilleure articulation entre protection sociale et protection judiciaire de l'enfant ; enfin et surtout, un meilleur accompagnement des familles et de l'enfant.

Le très grand nombre d'acteurs publics ou privés intervenant auprès des familles et des enfants remet en cause la lisibilité de leur mission. Actuellement, les différents acteurs de la protection de l'enfance vivent parfois dans la défiance les uns vis-à-vis des autres, au lieu de rechercher une meilleure coopération au profit de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le projet de loi confirme le rôle des départements en matière de développement de la prévention, clarifie les missions de la protection de l'enfance, renforce le dispositif d'alerte et d'évaluation des risques de danger pour l'enfant, articule plus efficacement la protection sociale et la protection judiciaire de l'enfance et, en dernier lieu, améliore et diversifie les modes d'intervention auprès des enfants pour mieux répondre à leurs besoins.

L'État, garant de la cohérence du dispositif, doit contribuer lui-même à la protection de l'enfance, notamment grâce à son action dans les domaines de la justice, de la santé et de l'éducation nationale. Sur ce dernier point, je répéterai inlassablement qu'il faut dépasser le souci exclusif de l'éducation, dans le cadre scolaire, au contrôle des naissances, car cet enseignement postule de manière plus ou moins ambiguë que l'enfant est un gêneur, pour développer dès l'école une véritable éducation affective préparant à l'accueil de l'enfant et à la responsabilité parentale.

Le fait de favoriser le renouveau des mouvements de type scoutisme peut y contribuer, dans la mesure où leur principe fondateur est la responsabilisation des aînés dans la formation des plus jeunes, fondant ainsi la pédagogie de la fraternité et de la maîtrise de soi pour respecter les autres.

Je me félicite aussi que ce texte clarifie les missions de la PMI. Ainsi, dans l'article du code de la santé publique qui énumère les missions du service de PMI, plusieurs modifications sont prévues, telles que le suivi des femmes enceintes, grâce à l'entretien lors du quatrième mois de grossesse, les actions de prévention périnatale et un bilan systématique pour tous les enfants de trois à quatre ans qui fréquentent l'école maternelle.

En effet, la protection de l'enfant ne commence pas à sa naissance, mais dès sa conception. Je rappelle à ce sujet que, contrairement à une évolution récente qui a dénaturé l'esprit premier de la loi Veil, tout devrait être mis en œuvre pour qu'une femme puisse être davantage soutenue matériellement,

psychologiquement et affectivement, pour l'aider à éviter le drame de l'avortement et à connaître, sans en être empêchée, les joies de la maternité, en s'appuyant sur le soutien effectif d'un homme qui ne fuit pas lâchement la responsabilité de sa paternité. L'éducation au respect de la femme, dès l'âge scolaire, doit comporter cette dimension.

Autre point essentiel à mes yeux : ce projet de loi permet d'améliorer le dispositif d'alerte et d'évaluation des risques de danger pour l'enfant, ainsi que l'articulation entre la protection sociale et la protection judiciaire de l'enfance.

Je me réjouis également qu'un accompagnement en économie sociale et familiale puisse être proposé aux familles qui rencontrent des difficultés dans la gestion de leur budget, difficultés dont les effets peuvent être préjudiciables à l'enfant. Il existe déjà des professionnelles dont le métier est précisément d'assister les familles dans la gestion du budget familial : les conseillères en économie sociale et familiale. Toutefois, aujourd'hui, celles-ci interviennent surtout dans le cadre du service social polyvalent, auprès des ménages titulaires d'un minimum social et dans le cadre des dispositifs de prévention du surendettement. Elles sont donc peu associées au dispositif de protection de l'enfance.

C'est pourquoi j'insiste sur le rôle essentiel des réseaux d'écoute, d'appui et d'accompagnement des parents, qui valorisent les compétences de ces derniers, à savoir la responsabilité, l'autorité, la confiance en soi et l'élaboration des repères. En fait, ces réseaux d'écoute et d'accompagnement sont les véritables outils de prévention. Or je tiens à souligner que les professionnels capables d'assurer ce type de prestations sont encore trop peu représentés auprès des conseils généraux.

Le projet de loi propose aussi d'améliorer les modes d'intervention auprès des enfants et de leur famille, pour mieux répondre à leurs besoins en matière de suivi éducatif, de conditions d'accueil et de prise en charge. Le dispositif actuel de l'aide sociale à l'enfance comporte certaines lacunes : par manque de personnel, la protection des enfants est peu ou pas assurée le soir, le week-end et pendant les vacances. Pourquoi ne pas réfléchir à la création de maisons familiales, qui permettrait une entraide éducative comblant ces lacunes ?

Un meilleur accompagnement doit permettre de réduire le fossé existant entre les interventions à domicile et l'accueil du mineur hors de son lieu de vie. Des expériences ont été menées dans de nombreux départements en recourant à des formules plus souples et plus évolutives. Il s'agit de mieux répondre aux besoins de l'enfant en y associant ses parents. Sont ainsi proposées des modifications qui permettront de sécuriser ces pratiques sur le plan juridique et de faciliter le développement d'un nouveau mode d'intervention auprès des familles.

Je conclurai en insistant une nouvelle fois sur l'importance de ce projet de loi. Notre société est instable, et ce n'est pas uniquement une question de chômage et d'insécurité. Les repères les plus élémentaires pour asseoir le respect de la dignité des personnes ne sont pas cultivés comme ils devraient l'être. Ce texte peut contribuer à réveiller notre sensibilité sur la hiérarchie fondatrice de tout véritable humanisme, qui place l'homme au niveau des fins et non pas des moyens.

La détresse des enfants maltraités est un indicateur d'alerte de régression sociale vers un état de barbarie. Ne nous étonnons pas outre mesure de ce constat quand, insidieusement, le droit à l'enfant tend trop souvent à prendre le pas sur les droits de l'enfant.

Aujourd'hui, nous agissons sur les situations les plus dramatiques et critiques. Mais la prévention des menaces et des drames restera toujours préférable. Elle est au fondement de la politique qui, depuis les origines de notre civilisation, doit protéger les faibles des abus des plus forts. Il est douloureux de devoir suspecter ceux qui devraient, par nature, être les plus puissants protecteurs des enfants. La réalité des faits nous y oblige. Veillons à ne pas accroître à l'avenir les menaces qui pèsent sur les enfants, en refusant que la satisfaction des désirs adultes prétende structurer la réalité familiale et sociale. (*Applaudissements sur les travées du RDSE, de l'UC-UDF et de l'UMP.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvie Desmarescaux.

**Mme Sylvie Desmarescaux.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, plusieurs affaires concernant des enfants dont la situation de danger n'avait pas été décelée ont défrayé la chronique ces derniers temps. Elles ont mis en relief les lacunes de notre dispositif de protection de l'enfance et ont permis, comme l'a très justement souligné M. le rapporteur, de prendre conscience de la nécessité de réformer le système. De nombreux rapports ont ainsi été élaborés, tendant à proposer des solutions possibles, mais surtout indispensables.

Je tiens également à souligner le rôle important que joue, depuis six ans, le Défenseur des enfants, aussi bien dans les situations individuelles que dans les problématiques collectives. Cette institution mériterait peut-être de se voir confier des pouvoirs plus importants dans le domaine de la protection de l'enfance.

Monsieur le ministre, vous avez pris à bras-le-corps ce dossier majeur. Vous nous soumettez aujourd'hui le texte portant réforme de la protection de l'enfance, que vous avez élaboré dans la concertation la plus large possible. On ne pourra pas vous reprocher d'avoir négligé de consulter vos partenaires, les élus et les professionnels.

Monsieur le rapporteur, je tiens également à saluer le travail remarquable que vous avez effectué. Les amendements que vous présenterez au nom de la commission des affaires sociales respectent l'équilibre du projet de loi, tout en l'améliorant sur certains points.

C'est dans cette optique que mon collègue Alain Milon et moi-même défendrons quelques amendements. Il est indiqué, dans l'exposé des motifs du projet de loi, qu'un nouveau critère d'appréciation de la situation de l'enfant sera inscrit dans le code de l'action sociale et des familles, celui de son développement physique et intellectuel. Il nous semble important de rappeler ce critère à l'article 375 du code civil et de viser également le développement affectif et social de l'enfant.

En outre, nous proposerons des modifications tendant à renforcer la prise en compte de l'intérêt de l'enfant. Nous demandons, notamment, que l'anonymat du lieu d'accueil de l'enfant puisse être décidé par le juge.

Il y a peu, j'ai invité les membres de la Délégation parlementaire aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes à venir à Dunkerque, afin de visiter des centres d'accueil pour mères célibataires. Les directeurs de ces centres nous ont fait part de la difficulté de gérer les situations créées par des conjoints violents qui viennent, jusque dans les établissements, menacer femmes et enfants. Ils ont beaucoup insisté sur la nécessité, dans

certains cas, de taire le lieu d'hébergement. C'est là une mesure sage, qui peut s'appliquer à l'hébergement des enfants en danger.

Cela étant, je pense sincèrement que le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui va dans la bonne direction. Il met, ce qui est très important, l'enfant au centre du dispositif : c'est toujours son intérêt qui est pris en considération, et l'accent a été mis sur la prévention.

La prévention a pour finalité de venir en aide aux enfants et à leur famille. Le texte instaure cette démarche préventive de manière précoce, avant même la naissance de l'enfant, et c'est une très bonne chose.

Une femme enceinte, une future maman a souvent besoin d'écoute et de conseils. Elle a parfois besoin de prendre conscience qu'une nouvelle responsabilité va bientôt peser sur ses épaules. Il faudra qu'elle prenne soin de son enfant, et ce même si elle connaît de graves difficultés sociales, économiques, sentimentales ou affectives. Être parent, cela s'apprend, cela se prépare. Il faut être sûr de soi, avoir assez de confiance en soi pour toujours faire preuve d'autorité, mais aussi d'affection.

Quelle que soit la situation familiale, l'enfant aime ses parents et a besoin d'eux. C'est pourquoi le projet de loi privilégie le maintien de l'enfant au sein de son foyer. Bien évidemment, lorsque cela n'est pas possible, il prévoit de permettre au procureur de la République de fixer les modalités du droit de correspondance, de visite et d'hébergement pour les parents.

Toutefois, si le lien avec les parents est primordial, celui avec les frères et sœurs n'est pas moins important. J'insiste donc sur la nécessité de ne jamais faire voler en éclats les fratries par une séparation trop brutale. Si l'enfant est placé hors de sa famille, le lieu d'accueil doit permettre le maintien des liens entre les frères et sœurs.

Je souhaiterais également aborder le problème du partage des informations entre les acteurs de la protection de l'enfance. J'ai moi-même été assistante sociale pendant de nombreuses années, et je continue à rencontrer régulièrement des travailleurs sociaux. Je constate avec regret que la situation n'a pas évolué depuis très longtemps. Les familles rencontrent de multiples intervenants : le département, la caisse d'allocations familiales, le centre communal d'action sociale, l'éducation nationale, la protection judiciaire de la jeunesse, le médecin généraliste, parfois l'hôpital, et j'en passe... Chacun d'entre eux connaît des bribes de l'histoire familiale, mais ils n'échangent jamais leurs informations ou leurs impressions, et ils ne mènent pas d'actions en commun.

À cet égard, je salue l'initiative du Gouvernement d'autoriser le partage des informations couvertes par le secret professionnel, sous certaines conditions. Cependant, il appartient aussi aux travailleurs sociaux, aux assistants maternels, aux professeurs, aux élus locaux de prendre conscience de l'intérêt de travailler en bonne entente, dans le respect de la vie privée de la famille et, surtout, dans l'intérêt de l'enfant. Je pense que la formation initiale et continue des professionnels doit être fondée, en partie au moins, sur un socle commun. Chacun doit avoir une bonne connaissance du rôle de l'autre.

Bien évidemment, je ne puis qu'approuver la création d'une cellule départementale de recueil des informations. Cette mutualisation est indispensable. En toute logique, les professionnels seront tenus informés, en retour, des suites données à leurs actions.

Comme nombre des membres de cette assemblée, je suis maire d'une commune. Je connais la situation familiale de certains de mes concitoyens, parce qu'ils viennent se confier à moi et me demandent des conseils. Confrontés à la multiplicité des acteurs et au dédale des organigrammes administratifs, ils cherchent le soutien d'une personne de confiance, et le maire peut parfaitement jouer ce rôle. Toutefois, si l'élu accepte de signaler les familles en difficulté afin de leur venir en aide, il est bien normal qu'il soit tenu informé des solutions qui ont été apportées.

En conclusion, je souhaiterais aborder le thème qui nous préoccupe tous, celui des moyens financiers.

Le projet de loi réformant la protection de l'enfance est ambitieux, et je ne peux qu'approuver les dispositions qu'il contient. Je souhaite simplement que tout soit mis en œuvre pour permettre un travail efficace de l'ensemble des travailleurs sociaux. Cela étant, ayant écouté avec attention votre intervention, monsieur le ministre, j'ai compris que le financement était prévu ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF*)

**M. le président.** La parole est à M. Guy Fischer.

**M. Guy Fischer.** Monsieur le président, monsieur le ministre, chers collègues, le texte que nous nous apprêtons à examiner n'est malheureusement pas à la hauteur des attentes.

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Ah !

**M. Guy Fischer.** Nous le regrettons.

Pourtant, la protection de l'enfance est une question grave, qui met en jeu l'avenir, le nôtre et celui de nos enfants. C'est pourquoi des réformes étaient attendues de longue date.

Les acteurs de terrain témoignent tous de situations individuelles de plus en plus complexes, et parlent souvent de leur sentiment d'impuissance devant un dispositif lui-même tout aussi complexe.

Depuis des années, une réflexion est menée autour de la question des missions de la protection de l'enfance. Les évolutions ont été notables, en particulier avec l'affirmation progressive d'une logique d'accompagnement des familles et des parents. Cette logique de soutien tend à s'imposer comme l'une des missions premières de la protection de l'enfance, ce qui permet, de façon positive, d'associer les parents aux diverses actions menées.

Néanmoins, beaucoup de chemin reste encore à parcourir, d'autant que l'on voit apparaître de nouvelles situations de danger pour les enfants et les jeunes.

À cet égard, j'évoquerai, par exemple, le sort dramatique réservé actuellement aux mineurs étrangers isolés. Sur ce point, le débat qui vient de s'achever ici même sur le projet de loi relatif à l'immigration et à l'intégration ne peut que nourrir plus encore nos inquiétudes.

Je pourrais aussi évoquer le danger que peuvent représenter l'Internet ou la télévision pour des enfants qui sont aujourd'hui en permanence sollicités par les médias, et qui y sont parfois exposés plus qu'ils ne devraient l'être.

La protection de l'enfance est sans cesse à redéfinir et à questionner, c'est pourquoi la mise en place d'une grande concertation nationale avait été accueillie, y compris par nous, de façon tout à fait favorable, d'autant que l'on assiste à une dégradation sans précédent des conditions de vie de nombre de familles. Les difficultés économiques, liées au chômage et à la précarité des emplois, se conjuguent avec des

problèmes de logements, avec des difficultés d'intégration scolaire ou culturelle, ou bien encore avec des problèmes de santé.

L'explosion de la précarité, l'aggravation des inégalités ne font que conforter nos préoccupations. Ces fragilités économiques et sociales dépassent largement les enjeux de la protection de l'enfance, bien évidemment, mais les travailleurs sociaux, les médecins, les infirmières, les sages-femmes, les psychologues, les pédopsychiatres, les juges pour enfants et toutes les personnes qui agissent au quotidien pour la protection de l'enfance se trouvent en permanence sollicités.

Dans tous les cas, les acteurs de terrain ont vu le champ de leurs missions s'élargir, alors que leurs moyens décroissaient. Il est regrettable, en particulier quand on observe à quel point ils font preuve de dévouement et de motivation dans leur travail, de constater comment ces acteurs de terrain se trouvent aujourd'hui soumis à une telle urgence sociale.

Alors que tout le monde attendait une loi-cadre ou une loi d'orientation sur la protection de l'enfance, corrigeant les archaïsmes législatifs et répondant aux nouvelles situations de danger, on doit se contenter aujourd'hui de ce texte, comportant seulement seize articles,...

**M. Philippe Nogrix.** Seize articles, c'est bien ! Bravo !

**M. Guy Fischer.** ... d'où notre étonnement et notre déception.

Personne n'ignore, par ailleurs, que ce texte est en lien direct avec le projet de loi de prévention de la délinquance, qui a été annoncé par M. Sarkozy et dont l'examen aura lieu à l'automne.

**M. Louis de Broissia.** Procès d'intention !

**M. Guy Fischer.** Nous savons que bon nombre de dispositions qu'il contient risquent tout simplement de perdre leur sens et leur portée si M. le ministre de l'intérieur va au bout de son projet sécuritaire. (*M. Philippe Nogrix lève les bras au ciel.*)

Nous avons lu l'avant-projet, monsieur Nogrix ! Le Gouvernement se laisse aller à une véritable dérive au regard des missions de la protection de l'enfance.

**M. Philippe Nogrix.** Mais non !

**M. Guy Fischer.** Nous savons à quoi nous en tenir quant aux orientations de la majorité, monsieur le ministre, en matière d'action sociale.

**M. Roland Muzeau.** C'est vrai !

**M. Guy Fischer.** Eu égard à certaines des dispositions de ce projet de loi, c'est, une fois encore, la logique sécuritaire et répressive qui prime sur les actions sociales d'accompagnement et de soutien.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Ce n'est pas vrai !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Mais si !

**M. Guy Fischer.** Ce texte, au vu des intentions qui le sous-tendent, s'inscrit dans le droit fil de la loi pour l'égalité des chances ou de la loi de programmation pour la cohésion sociale. Il s'inscrit aussi pleinement dans la logique des derniers projets de loi de financement de la sécurité sociale.

**M. Philippe Nogrix.** Mais non !

**M. Louis de Broissia.** Il n'a pas lu le texte !

**M. Guy Fischer.** Une fois encore, avec ce texte, vous développez les amalgames entre pauvreté, délinquance, immigration, fraude, chômage... (*Protestations sur les travées de l'UMP.*)

**M. Philippe Nogrix.** C'est vous qui faites des amalgames !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Laissez-le parler !

**M. Guy Fischer.** Nous y reviendrons, monsieur Nogrix !

**M. Louis de Broissia.** Qui veut envoyer les enfants dans les casernes ?

**M. Guy Fischer.** Vous aggravez la culpabilisation et les mesures répressives à l'encontre des populations les plus en difficulté,...

**M. André Lardeux, rapporteur.** Il exagère, quand même !

**M. Guy Fischer.** ... et vous niez les problèmes sociaux, ainsi que les conséquences économiques dramatiques du libéralisme.

Au contraire, les explications comportementalistes vous séduisent bien davantage. Elles sont, à vos yeux, un bon outil pour mettre en place votre politique de pénalisation de la misère, inspirée du modèle anglo-saxon.

Quand on sait que la majorité actuelle s'est battue pour imposer le contrat de responsabilité parentale et accroître les pouvoirs des maires, quand on sait que l'application des mesures de contrôle des bénéficiaires de l'aide sociale a pris, ces derniers mois, une ampleur sans précédent, quand on sait aussi qu'est envisagée une réforme de l'ordonnance de 1945, laquelle avait donné la primauté aux mesures éducatives sur les mesures répressives visant les mineurs, comment ne pas s'inquiéter de la rupture du secret professionnel,...

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** On ne peut pas dire cela !

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Mais si !

**M. Guy Fischer.** ... ou encore de l'accroissement des prérogatives des présidents des conseils généraux ?

**M. Louis de Broissia.** Oh ! la la !

**M. Guy Fischer.** Certains des articles que nous allons examiner constituent ainsi de véritables menaces pour les droits des familles et le respect des libertés individuelles. Nous les examinerons avec la plus grande vigilance.

Cependant, nos réserves à l'égard de ce texte ne s'arrêtent pas là. En effet, nous sommes tout aussi inquiets en ce qui concerne le financement du dispositif,...

**Mme Nicole Borvo Cohen-Seat.** Oui !

**M. Guy Fischer.** ... que ce soit, d'ailleurs, à l'échelon national ou à l'échelon départemental.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** La gauche n'a jamais été inquiète en matière de financement !

**M. Guy Fischer.** Vous annoncez, s'agissant de ce projet de loi, un financement de 150 millions d'euros sur trois ans, dont 115 millions d'euros seront à la charge des conseils généraux. Si cela équivaut à 3 000 créations de poste, cela ne permettra même pas de couvrir la moitié des moyens humains qu'il faudrait allouer en urgence à la protection de l'enfance, moyens que ce secteur réclame depuis des années.

Quant aux départements, ils se trouvent encore une fois fortement sollicités,...

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. Le RMI !

**M. Guy Fischer**. ... sans qu'aucune garantie ne soit apportée en termes de compensation intégrale par l'État. Vous avez certes affirmé que cette compensation serait assurée, monsieur le ministre, mais nous savons ce qu'il en est de la compensation intégrale, pour les départements, des dépenses liées au dispositif du RMI...

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. Ça, ce n'était pas nous ! C'était la politique de gauche !

**M. Guy Fischer**. Or chacun ici connaît la situation financière des départements français, auxquels l'État est redevable. Comment vont-ils supporter une augmentation de charges fixée, *a minima*, à 115 millions d'euros ?

Au regard des besoins auxquels il faudrait immédiatement répondre, la faiblesse de l'engagement de l'État, qui atteint seulement 35 millions d'euros, nous paraît inacceptable.

Certains domaines de la protection de l'enfance sont même totalement sinistrés. C'est le cas de la psychiatrie, par exemple, littéralement étranglée, depuis plusieurs années, par la majorité actuelle : on sait qu'il faut parfois, aujourd'hui, plusieurs mois, voire une année, d'attente, avant qu'un enfant puisse bénéficier d'un soutien psychiatrique véritable. Il en va de même pour les services médicaux, ou encore pour les centres d'accueil, qui ne peuvent plus assurer une continuité de service pendant les week-ends ou les vacances, faute de personnel.

Dans ces conditions, ce projet de loi nous apparaît bel et bien comme un texte d'affichage, d'opportunisme politique, ne traduisant aucune réelle prise en compte des attentes du milieu de la protection de l'enfance.

De toute façon, au-delà des intentions que vous affichez monsieur le ministre, les moyens n'y sont pas. Et l'on ne peut pas parler de protection de l'enfance sans donner les moyens de faire efficacement de la prévention.

On ne peut pas parler non plus d'accompagnement des enfants et de leurs familles tout en réduisant, comme c'est le cas chaque année depuis quatre ans, les budgets des administrations dont c'est le métier.

Par exemple, la branche famille du projet de loi de financement de la sécurité sociale est progressivement pillée. (*M. le président de la commission des affaires sociales s'exclame.*) De même, l'école, premier lieu de prévention, voit ses moyens en personnel être réduits chaque année, et le couperet de la décentralisation, qui peut tomber à tout moment et qui lui ferait supporter la charge des personnels sociaux ou de santé, pèse toujours au dessus de sa tête.

Plus encore, le grave problème de l'iniquité territoriale se pose avec les diverses lois de décentralisation. C'est d'ailleurs ce qu'avait souligné Claire Brisset dans son rapport en 2005. D'un département à l'autre, les droits en matière de protection de l'enfance ou de structures d'accueil sont très loin d'être les mêmes. Cette discontinuité territoriale est, à nos yeux, une grave mise en cause des fondements de notre société, et nous serons amenés une fois encore à la dénoncer au cours des débats.

Nous avons, monsieur le ministre, une vision bien différente de la politique en matière de protection de l'enfance. Selon nous, si l'on constate une augmentation des signalements d'enfants en danger ces dernières années, et si les acteurs de terrain témoignent d'un accroissement du

nombre de situations particulièrement difficiles, c'est principalement parce que la politique libérale de votre majorité produit de la pauvreté et des inégalités.

**M. Roland Muzeau**. Absolument !

**M. Guy Fischer**. Cette politique de désolidarisation accroît les situations de danger, dont les enfants sont les premières victimes. Il y a un lien entre le chômage, la précarité de l'emploi et la réduction des interventions de l'État.

Dans sa rédaction actuelle, ce projet de loi ne nous semble donc pas acceptable.

Il conduit à une surabondance législative, alors qu'il faudrait au préalable donner aux administrations les moyens d'appliquer les textes existants. Le problème principal demeure tout de même celui des moyens financiers et des moyens en personnel, et, dans ce texte, rien n'est fait pour y répondre.

Certaines des dispositions sont des avancées attendues depuis longtemps sur le terrain. Mais, dans l'ensemble, le texte n'a rien de novateur, et ne répond nullement aux questions soulevées lors des nombreuses concertations organisées l'an passé. Nous en avons eu le témoignage lors des auditions.

Une vraie réforme était attendue, soutenue par un engagement déterminant de la part de l'État. On en est loin avec le texte qui nous est présenté aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées du groupe CRC. – Mme Gisèle Printz applaudit également.*)

**M. le président**. La parole est à M. Philippe Nogrix. (*Applaudissements au banc des commissions – Mme Marie-Thérèse Hermange et M. Louis de Broissia applaudissent également.*)

**M. Philippe Nogrix**. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'ai l'honneur d'intervenir au nom du groupe UC-UDF, sur un thème qui m'est cher à de nombreux titres.

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. Et que vous maîtrisez très bien !

**M. Philippe Nogrix**. C'est la conscience de ce que je dois à une enfance heureuse dans une famille unie qui m'a amené à m'investir tout particulièrement dans la prévention et la lutte contre l'enfance en danger. Tout en effet se joue, tout en effet se noue dans les premières années de la vie. Ce sont elles, et l'environnement privilégié que j'ai eu le bonheur de connaître alors, qui ont nourri mes rêves, mes ambitions, mes désirs et mes envies. Je dois tout à ce cadre stable et équilibré qu'était la famille de mes jeunes années, qui a fourni le moteur et le carburant nécessaires à la découverte et à la construction de ma vie d'adulte.

C'est reconnaissant de cette chance que je me suis investi dans ce domaine au sein du conseil général d'Ille-et-Vilaine dans un premier temps, puis auprès du Groupement d'intérêt public « Enfance maltraitée », que j'ai l'honneur de présider depuis 2002.

Parce que les évolutions qui parcourent notre société et notre époque menacent les équilibres familiaux, parce que bien souvent les enfants font les frais de décisions et de situations sur lesquelles ils n'ont qu'une emprise limitée, l'adaptation de la protection de l'enfance au nouveau contexte sociétal était nécessaire.

L'intérêt supérieur de l'enfant qui tient lieu de fil rouge au projet de loi, la nouvelle culture du travail en commun qu'il établit entre les départements, les services de l'État et

l'autorité judiciaire, la famille réhabilitée comme pivot de la prévention sont autant d'éléments qui parlent à ma sensibilité et à mon expérience.

Cette réforme de la protection de l'enfance était – ce n'est pas peu de le dire – pour le moins attendue. Aucune mesure d'envergure de politique publique n'avait été envisagée depuis l'importante loi de juillet 1989.

Et pourtant le besoin d'un toilettage, d'un *aggiornamento* plus que d'un bouleversement s'était fait sentir à plusieurs reprises pour tendre à davantage d'efficacité. Les acteurs appelaient à un décloisonnement, à une véritable mise en réseau des intervenants et des informations recueillies. Il importait également de mettre à l'unisson l'État, les collectivités locales ainsi que les interventions judiciaires et administratives à la lumière des dernières lois de décentralisation et des besoins qui se faisaient sentir sur le terrain. La protection de l'enfance fait l'objet d'attentions, de dispositions et de budgets importants, mais il y avait, nous le savons, moyen de « resserrer les mailles du filet » pour pallier les « failles en termes de repérage et de signalement », comme le rappelle notre collègue Lardeux dans son excellent rapport. Le défaut de coordination déploré sur le terrain trouve ici une réponse intéressante dans un projet de loi qui mérite un accueil bienveillant.

J'examinerai tout d'abord la forme. Le choix de la méthode retenue honore le Gouvernement et vous particulièrement, monsieur le ministre. Je suis d'autant plus heureux de le reconnaître et de le saluer que j'ai pris la liberté de manifester mon mécontentement à cette même tribune lorsqu'il s'agissait, sur un autre texte, de passer « à la hussarde ». Le temps qui a été pris pour la concertation fait honneur à notre démocratie, à notre Parlement, aux conseils généraux qui ont joué le jeu, et aux acteurs que vous avez rencontrés au cours de l'élaboration de ce projet de loi.

Pour ma part, je regrette que vous n'ayez pas pu être signataire de ce texte, la signature étant réservée au Premier ministre et au ministre de la santé. Mais je suis sûr que cette loi restera votre loi. La concertation que vous avez développée a permis de retrouver certaines des préconisations contenues dans le rapport de mon collègue Louis de Broissia sur l'amélioration de la prise en charge des mineurs protégés et dans celui que j'avais eu le plaisir de vous remettre sur l'amélioration de la procédure de signalement de l'enfance en danger.

J'en viens à présent au fond pour souligner les éléments de clarification qui répondent positivement à certaines des préoccupations qui étaient les miennes.

Il faut commencer par le préalable des préalables, à savoir la redéfinition, à l'article 1<sup>er</sup>, de la protection de l'enfance et la substitution, à l'article 2, de la notion de « mineur en danger » à celle, beaucoup plus restrictive, de « mineur maltraité » retenue par la loi de 1989. Le code civil et les appréciations forgées empiriquement l'ont emporté, et c'est tant mieux !

L'idée du « mineur en danger » permet en effet de couvrir tout le spectre des situations pouvant physiquement ou moralement atteindre un enfant, y compris et surtout de façon préventive. La formulation retenue mettra un terme aux nuances d'appréciation entre l'intervention judiciaire et l'intervention administrative. L'harmonisation de la définition des situations de danger susceptibles de provoquer une intervention donne enfin cette lisibilité attendue par les acteurs et par les familles.

La première cible des modifications introduites par la réforme, le cœur du dispositif, est la famille, son accompagnement et la prévention des difficultés qu'elle peut rencontrer. C'est une excellente chose. L'idée selon laquelle les liens et les responsabilités familiales ne doivent être altérés qu'en dernier recours est respectée.

Cette attention apportée à l'accompagnement familial se retrouve dans l'effort tout particulier exercé en termes de prévention.

La prévention telle qu'elle s'exerçait jusqu'à présent visait des publics ciblés, déterminés, stigmatisés. Sa vocation la faisait davantage ressembler à un traitement curatif plutôt qu'à un repérage et à un « court-circuit » des situations à risque. De ce point de vue, l'introduction d'un mode de prévention, ouvert à toutes les familles et mobilisant les compétences familiales, est une excellente chose. Tout ce qui concourt à multiplier les occasions de contact entre les familles et les professionnels va dans le bon sens, qu'il s'agisse des services de PMI, qui voient s'élargir par votre projet de loi leurs compétences initiales, ou des bilans et examens faits à l'école, qui sont enrichis d'un volet concernant le développement social de l'enfant et son environnement familial.

On retrouve l'effort accompli en direction des familles dans la diversification entre action éducative à domicile et placement. La consolidation législative d'initiatives menées dans les départements obéit à une démarche pragmatique. Ces initiatives renforcent les capacités familiales et inscrivent les parents et l'enfant dans des réseaux de proximité, permettant ainsi de répondre à des problématiques familiales multiples et spécifiques.

À la lumière des articles 12 et 13 qui créent respectivement une nouvelle forme d'éducation à domicile – l'aide à la gestion du budget familial – et de nouvelles modalités de placement – placement exceptionnel ou périodique, ou encore hébergement à temps partiel –, le projet de loi diversifie les prestations dans le champ administratif et le champ judiciaire.

L'objectif à terme est celui de l'individualisation des réponses en fonction des caractéristiques et des besoins de chaque situation familiale et de ses évolutions. C'est la piste ouverte, selon nous, par l'article 11 du projet de réforme, qui formalise le document « d'engagements réciproques » élaboré avec la famille. Là encore, vous avez mis l'enfant et le bien de l'enfant au cœur des interventions qui seront mises en œuvre, qui seront évaluées régulièrement, et dont la continuité sera assurée.

L'efficacité à attendre de la réforme en matière de signalement va dans le bon sens.

Le dispositif départemental de signalement des enfants en danger est réformé : des cellules opérationnelles départementales de recueil des informations préoccupantes sont créées et la procédure de saisine de l'autorité judiciaire est rationalisée. Ce changement était préconisé dans le rapport de 2005 de l'ONED, récemment créé. Le système actuel de signalement, qui repose sur deux entrées possibles dans le dispositif de protection, induit en effet plusieurs difficultés : l'absence de lisibilité pour les intervenants et les familles, et l'absence de suivi social de certaines situations, ignorées par le président du conseil général ou classées sans suite par le parquet.

Dorénavant, on trouvera dans chaque département, sous l'égide du président du conseil général, un lieu facilement identifiable par tous pouvant devenir un lieu « ressource »

pour les professionnels du département. Le recueil des informations permettra le suivi des décisions pour chaque situation d'enfant protégé et sera en quelque sorte le contrôle de qualité du bon fonctionnement du service. On attend également de l'existence d'un interlocuteur unique la possibilité pour le département d'établir des partenariats avec les institutions qui dépendent de l'administration centrale, justice, éducation nationale, services de police ou de gendarmerie. La formulation retenue d'« informations préoccupantes » et la transmission de l'information aux familles répondent à une double logique de prévention, qui couvre un large champ et, parallèlement, respecte les droits et les intérêts des familles.

Les observatoires départementaux de la protection de l'enfance adossés à ces cellules opérationnelles me semblent aller dans le bon sens, d'autant que la mesure correspond à une demande exprimée elle aussi à de nombreuses reprises par l'ONED. Cette mesure permettra notamment d'avoir une vue d'ensemble statistique en traitant et en « digérant » l'ensemble des données qui proviendront des cellules opérationnelles. Ce sera un outil précieux d'expertise, mis à la disposition du département pour piloter l'offre, comme le suggère la mission qui lui est confiée d'élaborer des propositions d'amélioration des dispositifs.

Le secret professionnel partagé est une condition du succès de l'introduction de ce nouveau contexte. Le contournement de sa lettre permet d'en préserver l'esprit. Les cellules opérationnelles n'ont d'intérêt que par le partage des informations qui les alimentent. Pour qu'elles fonctionnent de façon satisfaisante, il est indispensable que les professionnels puissent y participer sans risquer de voir leur responsabilité pénale engagée. Partager un secret met en œuvre la responsabilité professionnelle : l'encadrement dont il fait ici l'objet et l'information des titulaires de l'autorité parentale paraissent offrir des garanties satisfaisantes. Encore qu'il soit permis de se demander si la formule « personnes participant aux missions de protection de l'enfance » désigne assez clairement, en l'état, les professionnels habilités à partager cette information et s'il ne serait pas nécessaire d'apporter quelques précisions sur leurs qualités.

Ces mesures, dans leur ensemble, affirment et confirment le rôle pivot donné au président du conseil général au sein du dispositif départemental de signalement, et c'est bien ainsi. Elles ont également le mérite de s'inscrire dans une clarification globale des rôles impartis respectivement aux services sociaux et à l'action judiciaire. La réaffirmation du caractère subsidiaire de cette dernière et la clarification des conditions de son intervention permettront de réduire la tendance à la judiciarisation de la protection de l'enfance et d'articuler au mieux ces deux volets complémentaires qui ressortissent de logiques différentes.

Je terminerai en exprimant quelques nuances et en portant une attention particulière au perfectionnement de la réforme que vous avez élaborée, monsieur le ministre. Le texte qui nous est soumis, au-delà de sa nature et de sa vocation consensuelle, appelle sinon des réserves, au moins des remarques qui peuvent inquiéter.

Tout d'abord, la question de la formation est essentielle. En effet, le succès de la réforme dépend de la capacité des professionnels à détecter, à analyser et à rendre compte des situations à risque. L'élargissement de la cible de la formation opérée par le projet de loi va évidemment dans le bon sens.

Au-delà, la mise en œuvre de la réforme pourrait cependant se heurter à certaines réalités statistiques. On le sait, cela a été rappelé au cours des auditions de la commission, les services de la PMI connaissent des difficultés de recrutement, notamment de médecins. Il importe d'imaginer des solutions adaptées.

De même, il faut entamer immédiatement une concertation avec les régions, en charge de la formation professionnelle, pour que les places offertes, notamment en école d'infirmières, répondent aux besoins, qui restent énormes en la matière.

La question se pose également pour les conseillers en économie sociale et familiale, dont le nombre semble avoir été sous-évalué par le Gouvernement, et qui sont pourtant l'une des clés de la réussite des nouvelles interventions proposées dans le projet de loi.

J'attire votre attention, monsieur le ministre, sur l'importance du guide des bonnes pratiques qui sera élaboré sous la responsabilité de votre ministère – et je demande au président About de veiller à ce que sa rédaction soit rapide, conforme à la concertation engagée et au contenu des débats de notre assemblée.

**M. Nicolas About**, président de la commission des affaires sociales. Nous y veillerons !

**M. Philippe Nogrix**. L'un des objets de la réforme est de coordonner, d'harmoniser, de fournir des référentiels communs pour unifier les pratiques nées des nécessités du terrain. Ces jalons ne trouveront leur concrétisation que si les pratiques et les indicateurs sont réellement partagés. D'où l'importance de l'élaboration de ce guide, ne serait-ce que pour éviter l'engorgement des cellules de signalement. Là encore, la méthode de la concertation s'imposera pour assurer la réussite de votre réforme et l'ONED pourra être un bon centre d'expertise et d'accompagnement.

Pour ce qui est de l'absence d'obligation pour le parquet de transmettre au président du conseil général les signalements qu'il reçoit en provenance des particuliers, l'amendement proposé par la commission, qui vise à assurer une transmission systématique, nous semble parachever la réforme. L'association de l'ordre des avocats et du bâtonnier gagnera sans doute à être incluse dans les démarches successives pour donner plus de poids aux droits de l'enfant et à la défense des parents qui, parfois, sont faibles.

Enfin, je joindrai ma voix aux inquiétudes qui se sont exprimées par ailleurs concernant le texte sur la prévention de la délinquance.

Si nous nous réjouissons que l'intérêt de l'enfant soit le « fil rouge » de la présente réforme, nous redoutons que le texte du ministre de l'intérieur ne nuise à sa visibilité et à sa lisibilité. Nous réclamons, à ce stade, des garanties contre le risque d'instrumentalisation de la protection de l'enfance au service de la prévention de la délinquance.

Deux sujets différents, des acteurs différents, donc des professionnels et des modes d'intervention différents : les enjeux n'étant pas du même niveau, ni de la même qualification, méfions-nous, monsieur le ministre, des amalgames ! Restons vigilants sur la communication qui sera faite à propos de votre texte !

Pour conclure, au nom du groupe UC-UDF, je voudrais vous dire notre satisfaction d'avoir à nous prononcer sur le projet de loi qui nous est présenté,...

**Mme Marie-Thérèse Hermange**. Ah !

**M. Philippe Nogrix.** ... éclairé par le rapport très documenté et rédigé avec talent de notre collègue André Lardeux, dans lequel figurent les points essentiels à une bonne interprétation.

Vous l'avez compris, les membres du groupe UC-UDF voteront ce projet de loi, car il modernise et actualise la protection de l'enfance. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UC-UDF et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Claire-Lise Campion.

**Mme Claire-Lise Campion.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la France s'est dotée de l'une des meilleures législations pour protéger ses enfants.

**M. Nicolas About,** *président de la commission des affaires sociales.* C'est vrai !

**Mme Claire-Lise Campion.** Pour autant, le système reste perfectible, les défaillances des mécanismes de repérage sont réelles, les affaires récentes et le nombre toujours important d'enfants en souffrance en attestent malheureusement.

Parallèlement, le seuil d'intolérance de notre société à ces situations s'est élevé, et cela va dans le bon sens.

En effet, l'évolution du monde actuel et la diversification des modèles de représentation de la famille ont entraîné une nouvelle perception des rapports entre parents, enfants et professionnels.

Désormais, la priorité est la valorisation des compétences parentales, dont l'exercice doit être soutenu. L'approche doit prendre en compte l'enfant dans la globalité de son environnement et rechercher, dans la mesure du possible, l'adhésion des parents.

Bien que différents et complémentaires, les très nombreux rapports rédigés depuis plusieurs années affirment une même exigence : c'est très en amont d'une situation de crise ouverte qu'il est indispensable de donner aux parents des repères, des appuis et des outils pour qu'ils puissent exercer leurs missions librement et avec toute leur responsabilité.

Depuis les lois de décentralisation, ce sont les départements qui sont chargés de la politique de la protection de l'enfance. Cette décentralisation a été une réussite. En quinze ans, le budget a été multiplié par deux, pour atteindre 5 milliards d'euros en 2005, alors que le nombre d'enfants confiés a reculé. Corrélativement, les inégalités entre les départements ont même eu tendance à diminuer.

Pour autant, d'après les statistiques de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée, les départements ont reçu, en 2004, environ 84 000 signalements d'enfants en danger et le taux de judiciarisation est en croissance constante. Il est donc apparu nécessaire de proposer une clarification des compétences des différents intervenants.

Après plusieurs mois de débats, le projet de loi sur la protection de l'enfance a été déposé au Sénat le 5 mai dernier. Très attendu par les professionnels, par les familles et par les élus, ce texte, qui fait l'objet d'un consensus, établit un dispositif en trois points : renforcer la prévention, en multipliant les points de contact entre l'enfant, sa famille et les professionnels ; organiser le signalement, afin qu'il soit utile et pertinent ; diversifier les modes de prise en charge, pour que les enfants bénéficient de la solution la plus adaptée à leur situation.

Le président du conseil général est confirmé chef de file, avec la réaffirmation des missions déjà dévolues par la loi de 1989 que je viens d'évoquer.

Ce projet de loi semble équilibré. C'est désormais au président du conseil général qu'est confié le recueil des informations préoccupantes qui seront évaluées et traitées au sein des cellules opérationnelles. La cellule départementale de recueil des signalements aura l'avantage de constituer un lieu facilement identifiable pour tous les intervenants susceptibles de signaler une situation de danger.

Le regroupement des informations devrait permettre, pour une même situation, d'améliorer l'évaluation de la prise de décision et du suivi de l'enfant. Il faut, en effet, éviter que ne perdurent des situations encore trop fréquentes dans lesquelles des signalements effectués directement à l'autorité judiciaire, classés sans suite pour des raisons de procédure, ne font l'objet d'aucun retour vers les services de l'Aide sociale à l'enfance, l'ASE, obérant ainsi toute possibilité d'intervention sociale auprès des familles concernées.

Les compétences judiciaire et administrative ne s'opposent pas, mais se complètent. Cependant, je regrette que le projet de loi n'ait pas maintenu les trois possibilités de saisine de l'autorité judiciaire, telles qu'elles étaient prévues dans l'avant-projet.

Dans la version que vous nous présentez, il ne reste plus que deux critères : lorsque l'enfant est en danger et que les réponses mises en place par le département sont insuffisantes, lorsqu'il y a impossibilité d'évaluer la situation, ou refus de collaboration manifeste de la part de la famille.

Mais nous aurons l'occasion de revenir de façon plus précise, au cours de la discussion, sur l'ensemble du dispositif. C'est pourquoi, monsieur le ministre, je souhaiterais m'attarder quelques instants sur les interrogations, les craintes suscitées par votre projet de loi et, plus globalement, par la politique du Gouvernement dans ce domaine.

Mes observations se concentreront sur quatre points : l'absence d'orientation sur la famille, les manques de ce projet de loi, les aspects financiers et le télescopage de deux textes antinomiques.

Vous-même, monsieur le ministre, en prenant toutes les précautions afin de parer aux éventuelles remarques sur le manque d'envergure de ce texte, avez reconnu à Angers, en avril dernier, que cette réforme était largement en deçà de ce qui était annoncé.

**M. Philippe Bas,** *ministre délégué.* Ah bon ?

**M. André Lardeux,** *rapporteur.* Je n'ai pas lu cela dans la presse !

**Mme Claire-Lise Campion.** Effectivement, lorsque l'on comptabilise les rapports, les missions, le travail des départements, la mobilisation des professionnels, l'appel des cent, force est de constater qu'il ne s'agit pas de la loi fondatrice de la protection de l'enfance tant attendue.

Nous regrettons l'absence d'innovation et d'orientation de ce texte, dont la portée reste trop limitée.

Donnant une sécurité juridique à des pratiques qui existent déjà, il demeure insuffisant si l'on veut modifier les comportements et envisager de nouveaux moyens d'action.

Par exemple, mettre la prévention au cœur du dispositif nécessite un changement d'orientation, qui implique que la protection de l'enfance soit associée à une véritable promotion

de la famille par la garantie de droits fondamentaux dans des domaines très concrets, tels l'emploi, le logement, l'éducation ou la santé.

Elle exige également une mobilisation de l'ensemble des partenaires et non de la PMI seule... sauf à dire que la prévention spécialisée n'existe pas, ou qu'il n'y a pas d'autre prévention que la prévention précoce.

Or, la prévention, c'est aussi mettre en place une politique de logement adéquate, une justice suffisamment pourvue en personnel, un système scolaire capable de répondre aux besoins.

Nous en sommes malheureusement loin. Les effectifs ne cessent de baisser. Ainsi, chaque collège devrait avoir une infirmière et une conseillère d'orientation. Qu'en est-il dans les faits ? Pour obtenir un rendez-vous avec une psychologue affectée à un collège, il faut attendre plusieurs mois. Rien dans ce projet de loi ne permet d'espérer une amélioration de la situation ; or, nous le savons tous, c'est à l'école que la souffrance d'un enfant est la mieux détectée.

Encore une fois, si nous ne saurions contester les nécessaires adaptations depuis la mise en œuvre des lois de décentralisation, il nous faut bien relever que ce texte se contente trop de modifications à la marge, quand il y a nécessité d'instaurer une véritable politique de l'enfance.

Élus, professionnels, parents, nous espérons un texte d'orientation à la mesure du débat qui s'était engagé depuis plusieurs mois.

Hier, le CPE, l'apprentissage à quatorze ans, la convention de reclassement personnalisé : toutes ces mesures ont été vécues comme une défiance à l'égard de notre jeunesse, qui apparaît comme un risque à contenir et non comme une chance et une richesse pour notre société. La lenteur pour nommer le nouveau Défenseur des enfants, le report de la conférence de la famille en juillet sont autant d'éléments qui marquent le malaise du Gouvernement dans sa relation avec les jeunes et son manque d'ambitions pour une véritable politique familiale.

Cela m'amène à ma deuxième observation concernant les manques de ce texte. Je n'en relèverai que deux, les autres feront l'objet d'échanges lors de l'examen des amendements.

Le premier manque a trait à la protection des mineurs étrangers isolés. Aucune amélioration de leur situation n'est apportée par ce projet de loi, alors que les modifications de la loi de novembre 2003 ont porté atteinte à ces jeunes en exigeant dorénavant une prise en charge de trois ans par les services de l'ASE afin de pouvoir prétendre à une régularisation.

Le risque de voir ces mineurs entrer dans la clandestinité est réel et a plusieurs fois été dénoncé, notamment par la Défenseure des enfants.

Contrairement à ce que l'on a pu entendre en commission, ces enfants ne sont pas intégrés automatiquement dans ce texte. Ils n'ont pas le même statut. Pour ceux arrivés en France, l'État est chargé de l'accueil jusqu'à l'autorisation de séjour, condition *sine qua non* pour accéder à l'intégration scolaire ou à la formation professionnelle.

Le deuxième manque concerne la pérennisation des espaces rencontre parents-enfants.

Le texte intègre des dispositions relatives à l'organisation et à la prise en charge de structures dédiées à des rencontres médiatisées entre parents et enfants. Néanmoins, elles n'existent que corrélativement à la mise en œuvre d'une mesure d'hébergement exercée par le conseil général.

Or la majorité des mesures de rencontres médiatisées est ordonnée en dehors de ce cadre, par le juge aux affaires familiales. Ces mesures, parfois indispensables afin de maintenir l'effectivité du lien parental, et garanties par la convention internationale relative aux droits de l'enfant, ne font l'objet d'aucune reconnaissance législative. Elles sont, de ce fait, soumises aux aléas des pratiques locales et à la fragilité des mesures de financement.

J'en viens à ma troisième observation. Ce projet de loi n'apporte ni soutien financier ni nouveaux moyens humains suffisants, alors que, lors de votre audition devant notre commission, vous vous étiez engagé à ce que l'État compense les dépenses supplémentaires pour les départements. Vous l'avez d'ailleurs confirmé dans votre propos liminaire. Nous vous proposerons donc, par un amendement, de revenir sur ce manque.

Jusqu'à présent, les conseils généraux ont fait face à leurs responsabilités. Ils ont su anticiper, souvent bien au-delà de ce qu'exigeait la législation, animés par le souci de remplir au mieux les missions qui leur étaient confiées.

Cependant, le projet de loi contient, pour ces collectivités territoriales, de nombreuses dispositions et obligations dont le coût tant financier qu'humain a été largement sous-estimé.

Le Gouvernement a évalué la réforme à 150 millions d'euros, au terme de sa montée en charge prévue sur trois ans, dont 115 millions d'euros seront supportés par les conseils généraux.

Vous avez, monsieur le ministre, par ailleurs annoncé la création de 150 postes de médecins scolaires.

Tous les partenaires sont unanimes pour reconnaître l'insuffisance de ces prévisions.

J'aurais aimé, monsieur le ministre, que vous nous expliquiez de façon plus précise comment vous envisagez de financer concrètement cette maigre participation de l'État.

La branche famille affiche un déficit qui ne cesse d'augmenter, en raison, sans aucun doute, de la prestation d'accueil du jeune enfant, la PAJE, non financée.

Enfin, certaines mesures du projet de loi semblent pour le moins difficiles à mettre en place, en ce qui concerne tant le plan financier que la possibilité de trouver le personnel qualifié – M. Philippe Nogrix vient d'évoquer ce point.

L'instauration d'un référent pour chaque enfant, par exemple, apparaît comme une solution idéale.

Mais comment les conseils généraux trouveront-ils le personnel nécessaire pour mettre en œuvre une telle mesure ? Une étude d'impact aurait été pour le moins nécessaire. Les manques dans le domaine de la pédopsychiatrie sont criants et, là encore, vos annonces ne nous laissent espérer aucune amélioration.

J'aborderai maintenant le dernier point, portant sur l'ambiguïté de la politique gouvernementale concernant la protection de l'enfance.

Le débat sur la jeunesse et la protection de l'enfance fait l'objet actuellement de deux projets de loi, issus de deux ministères différents et sous-tendus par deux philosophies diamétralement opposées.

Si le texte qui nous est présenté aujourd'hui était, comme j'ai déjà eu l'occasion de le dire, attendu des milieux associatifs et professionnels, le projet de loi sur la prévention de la délinquance ne relève absolument pas de la même approche et suscite à juste titre de réels remous dans la classe politique et chez les spécialistes de l'enfant et de l'adolescent.

Deux conceptions s'affrontent donc au sein du Gouvernement : une conception qui fait de l'enfant un être en devenir et qui cherche à mettre en œuvre les moyens de son épanouissement et une conception dont la préoccupation principale est la protection de la société, fondée sur le déterminisme et la traque du délinquant en devenir.

Ce ne sont pas des thèses qui se complètent, comme on voulait nous le faire croire.

Il ne s'agit pas, à mes yeux, de ne pas sanctionner un délinquant mineur. Mais un mineur en difficulté sociale, éducative ou matérielle n'est pas un délinquant potentiel. Le meilleur rempart contre la délinquance n'est-il pas d'aider chacun à entrer dans une dynamique d'insertion ?

Le projet de loi réformant la protection de l'enfance est examiné avant le projet de loi sur la prévention de la délinquance, et je m'en félicite. Cependant, il ne faudrait pas que ce dernier texte ne vienne vider petit à petit la réforme qui nous est soumise aujourd'hui.

C'est la raison pour laquelle je m'attarderai sur le secret professionnel, le bilan pour les enfants âgés de trois à quatre ans et la mesure d'accompagnement en matière économique et sociale.

Le projet de loi apporte une clarification indispensable en ce qui concerne le secret, délimite les informations susceptibles d'être partagées en fonction de leur objectif et prévoit les modalités d'information des parents.

Cependant, il aurait été plus prudent de définir les catégories socioprofessionnelles concernées.

Au cours de nos auditions, la question a été posée d'associer les maires à ce secret partagé – les maires auxquels le projet de loi sur la prévention de la délinquance accorderait, semble-t-il, une place prépondérante.

Une telle déviance provoque une réelle inquiétude. Introduire les élus au sein de ce partage du secret professionnel n'est pas raisonnablement envisageable.

Il y a à cela plusieurs raisons, la première d'entre elles étant que le maire n'a pas à être informé par principe, mais doit rester un recours conservant une certaine distance pour traiter, selon ses pouvoirs propres, de situations délicates où se mêlent vie privée et ordre public.

De plus, cette intrusion constituerait une source de complexité supplémentaire. Dans quelle mesure les professionnels pourraient-ils obtenir la confiance des familles ainsi que des enfants et instaurer un climat serein si la confidentialité n'est pas respectée ? Et même si le maire était soumis au secret professionnel, il n'en demeure pas moins que ce n'est pas sa fonction.

Nous attendons de votre part, monsieur le ministre, un engagement fort afin que cette idée soit totalement écartée.

**M. Jean-Pierre Michel.** Très bien !

**Mme Claire-Lise Champion.** De la même façon, le bilan des enfants âgés de trois à quatre ans nécessitera le recours à un nombre beaucoup plus important de professionnels.

Par ailleurs, ce dépistage, ou suivi, ne doit pas devenir un outil de prévention précoce de la délinquance, en s'appuyant sur une vision déterministe des troubles du comportement du petit enfant.

Dernier point, l'article 12 du projet de loi institue une mesure d'accompagnement éducatif en matière économique et sociale exercée par les services de l'Aide sociale à l'enfance, sur demande des intéressés.

La mise en place de cette mesure est très positive et va dans le bon sens à partir du moment où elle se trouve en amont de toute mesure de tutelle.

D'ailleurs, elle est complétée par une rédaction nouvelle des dispositions relatives à la tutelle aux prestations familiales, intégrées comme un nouveau type de mesure éducative ordonnée par le juge des enfants lorsque les prestations familiales ne sont pas utilisées dans l'intérêt du mineur.

À vocation de soutien pour les parents dans l'exercice de leurs responsabilités, sans dérive vers la sanction, cette approche est diamétralement opposée au contrat de responsabilité parentale issu de la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances, qui, lui, instrumentalise les prestations familiales pour en faire un outil de sanction des comportements parentaux.

Une fois de plus, avec ces deux dispositifs, nous sommes face à une incohérence, sur laquelle nous vous demanderons de revenir.

En conclusion, monsieur le ministre, ce projet de loi dans sa rédaction actuelle fait l'objet d'un relatif consensus.

À mon sens, le texte n'atteint pas totalement la cible visée et ne permet pas de remédier aux discontinuités entre les partenaires. La clarification des modes de fonctionnement demeure insuffisante.

Ce texte reste donc perfectible. Aussi, nous espérons que vous accepterez les améliorations que nous vous proposerons. Monsieur le ministre, mes collègues et moi-même serons très vigilants, et nous nous opposerons à toute modification qui pourrait dénaturer l'esprit du texte. En l'état actuel du projet de loi, le groupe socialiste s'oriente vers une abstention positive. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et sur certaines travées du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Marie-Thérèse Hermange. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP – M. Philippe Nogrix applaudit également.*)

**Mme Marie-Thérèse Hermange.** Aujourd'hui, monsieur le ministre, vous convoquez notre assemblée sur une question primordiale : notre avenir, puisque nous débattons de nos enfants.

Développer la prévention, renforcer le dispositif d'alerte, diversifier les modes d'intervention, tels sont les trois axes du projet de loi que vous nous présentez.

C'est un beau projet, une belle réforme, que je soutiens dans sa globalité. Pour cette raison, et vous le comprendrez aisément j'en suis sûre, monsieur le ministre, je n'ai déposé aucun amendement, considérant que la plupart des mesures contenues dans ce projet de loi venaient concrétiser des propositions émises dans de nombreux rapports et que les

amendements qui ont été déposés par le rapporteur au nom de la commission des affaires sociales permettaient d'améliorer le texte en renforçant son efficacité.

Au-delà des modalités techniques de ce projet de loi, je veux en invoquer l'esprit.

De quoi parlons-nous, en fait, lorsque nous cherchons nos mots, comme le souligne l'article 2 du projet de loi, qui passe de la situation de mauvais traitement issue de la loi de 1989 à la situation d'enfance en danger ?

En fait, ce dénominateur commun institutionnel ne fait qu'exprimer ce qui est blessure d'amour, blessure d'enfance.

Blessure d'amour, blessure d'enfance, parce qu'un père est trop autoritaire ou trop absent, parce qu'une mère est trop fusionnelle ou dépressive, parce qu'un décès brutal, un handicap ou une maladie bouleverse, parce que le foyer déserté devient tombeau, parce que la pauvreté, et avant tout la pauvreté de vie, progresse.

Nous voulons classer en catégories tous ces « parce que », mais nous n'y arrivons pas tant ils traduisent à l'infini cette incapacité fondamentale d'aimer. Comme si je ne pouvais aimer comme je le veux, et à plus forte raison aimer mon enfant !

Qui d'entre nous ici, parcourant son histoire d'enfance ou sa mission de parent n'en a pas fait l'expérience et ne s'est pas posé la question : puisque je l'aime tant, comment se fait-il que je ne sache pas toujours ce qui lui fait mal ?

Cependant, lorsque l'expérience d'insuffisance d'amour atteint son paroxysme, retentissent rupture, désespoir, carence de soins, sévices et maltraitance.

Ils prennent l'enfant pour cible, l'atteignant dans son cœur d'homme, imprégnant en lui des blessures béantes, comme le dit Caroline : je viens de toucher le fond. Je ne suis pas au bout de mes souffrances qui rejaillissent aujourd'hui. J'avais oublié l'humiliation et le corps et le cœur blessé. Dix ans après je revois tout. Je me sens aspiré par la mort sans vouloir mourir.

Parce que vous avez pour mission, monsieur le ministre, d'alerter l'opinion publique comme la représentation nationale, c'est pour toutes les petites Caroline que vous nous présentez ce projet de loi. Car n'y aurait-il qu'une seule Caroline battue, violée, humiliée, que cette situation insupportable pour qui entend se réclamer de la race humaine nécessite une mesure de protection de l'enfance adaptée au moment adéquat.

De cela, la Haute Assemblée vous sait gré, monsieur le ministre, comme en témoigne l'excellent rapport de notre collègue Lardeux.

Il faut une mesure adaptée pour nos enfants, mais aussi pour les parents. En ce sens, les nouveaux dispositifs d'intervention prévus notamment aux articles 11, 12 et 13 du projet de loi, qui donne une dimension familiale à l'aide sociale à l'enfance, me paraissent fondamentaux. Ils rejoignent la proposition 39 d'un rapport remis au Président de la République et au Premier ministre de l'époque dans le cadre de la préparation du sommet mondial de l'ONU.

Monsieur le ministre, vous avez pour mission d'entourer et de mieux prendre en charge nos familles et nos enfants, mais également de « soigner » la grande famille des professionnels de l'enfance, sur laquelle rejaillit la souffrance des parents comme celle des enfants carencés. À ne pas être parent de ces petits enfants, peut-on se mettre dans un

état de disponibilité émotionnelle totale ? À trop s'attacher l'enfant, ne s'épuise-t-on pas ? À se protéger de l'attachement, ne devenons-nous pas mécaniques ?

Cette souffrance individuelle se traduit sur l'ensemble de la famille qu'est la protection de l'enfance. Comme toutes les familles, elle a des difficultés, notamment d'entente du couple entre un père – le juge – soit trop protecteur, soit trop sévère, et son épouse – l'aide sociale à l'enfance –, à laquelle il ne parle pas toujours et qui se sent reléguée au rôle d'intendance.

Ils ont des petits amis à protéger – les enfants qui leur sont confiés –, alors ils font semblant de s'aimer et élaborent des schémas départementaux.

Unis, ils le sont, mais ils sont tout autant libres, vivant chacun dans des maisons séparées, sous la tutelle lointaine de leur grand-père – le ministère de la justice – et de leur grand-mère – le ministère des affaires sociales. (*Sourires.*)

Comme de nombreuses familles actuelles, leurs enfants que sont les professionnels ne sont pas tous du même lit.

Quant aux pièces rapportées – éducation et santé –, elles ne sont pas du même univers social. Leurs cousines que sont les associations ne sont pas de la même lignée, mêmes si elles doivent obéir à l'autorité des parents qui les nourrissent.

En bref, c'est une famille complexe, où chacun vit à distance, enfermé dans sa maison, au nom du secret, du pouvoir qu'il détient sur les familles des petits qu'ils veulent protéger.

Alors, subsistent des enfants non protégés, maltraités, voire en danger. Nous nous interrogeons : comment comprendre ces mailles du filet, comment comprendre ces violences institutionnelles ?

Laissons parler Hervé Hamon : la circonscription observe, fait une évaluation technique assez rapide, essaie de passer à la prévention administrative qui réobserve, qui ne peut pas signer avec des parents qui ne veulent pas reconnaître leur défaillance – c'est un peu l'histoire du contrat pervers – qui « refile » au judiciaire parce qu'effectivement le risque devient grand.

Comment expliquer autrement l'histoire de Pascal qui a mobilisé dix-sept intervenants et qui a effectué un parcours de huit ans avant d'arriver à l'Aide sociale à l'enfance ? Médecin de famille, directrice de l'école maternelle, médecin et infirmier de la protection maternelle et infantile, assistante sociale de secteur, psychologue du dispensaire, psychologue scolaire, éducateur de l'action éducative en milieu ouvert, l'AEMO, commandant de la gendarmerie, médecin et psychologue du centre de pédopsychiatrie, juge des enfants, et au bout de huit ans, arrivée à l'Aide sociale à l'enfance !

Des petits Pascal, toutes celles et tous ceux qui ont eu ou ont encore des responsabilités au sein des conseils généraux en connaissent beaucoup ! Ces situations inquiètent les responsables locaux comme le ministère des affaires sociales, la grand-mère du dispositif, qui continue à écrire la loi même si elle a demandé à ses filles de construire ses maisons ailleurs.

Tuteur de cette autorité, au-delà des rapports demandés, vous avez décidé, après avoir porté le diagnostic, monsieur le ministre, de poser à cette famille la même question lancinante : puisque votre mission est de les aimer pourquoi, malgré tous vos efforts, leur faites-vous mal ?

Vous y répondez en renforçant notre dispositif d'alerte et d'évaluation grâce à l'institution d'une cellule opérationnelle ayant pour mission d'assurer la visibilité du dispositif ainsi qu'une meilleure articulation entre la protection sociale et protection judiciaire de l'enfance.

Les articles 7, 8 et 10 viennent compléter ce dispositif. Ils légalisent des initiatives prises dans certains départements, notamment celle que je connais le mieux et qui a été mise en place à Paris en 1995.

Vous le savez, monsieur le ministre, j'aurais aimé que l'on aille plus loin en mettant en place la cellule opérationnelle dans tous les lieux fréquentés par les enfants. Peut-être y parviendra-t-on dans dix ans !

Toujours est-il que vous ne devez pas sous-estimer le fait que la réussite d'une telle cellule repose aussi sur les relations personnelles que tissent entre eux les différents intervenants. Dans ces conditions, l'absence de moyens humains, la mobilité de l'un des partenaires peuvent se faire ressentir cruellement, rendre le partenariat difficile, réveiller les craintes de dépossession d'un dossier administratif à l'autre.

Il vous faudra donc de la détermination pour insuffler cette nouvelle organisation, plus encore, cette nouvelle culture du savoir être et du savoir construire ensemble tant il est vrai qu'en ce domaine, comme le dit le proverbe africain, proximité des cœurs vaut mieux que proximité des cases, *a fortiori* quand ces cases sont administratives et impliquent des financements qui ne relèvent pas de la même compétence.

Enfin, comme tout un chacun, vous vous êtes interrogé pour savoir si notre logique institutionnelle ne conduisait pas à une prise en charge trop tardive.

Ainsi, si un certain nombre de facteurs avaient été pris en considération très en amont dans l'histoire de Pascal – les problèmes de violence dans l'enfance de son père, d'alcoolisme et d'abus sexuels de sa mère, elle-même placée en institution, l'incertitude sur la filiation de Pascal, la dépression de la mère âgée de vingt ans lors de la grossesse –, le cercle vicieux des souffrances de ce jeune garçon aurait peut-être pu en grande partie ne pas le conduire à l'Aide sociale à l'enfance. C'est donc aussi pour éviter aux 90 000 petits Pascal d'entrer dans cette déferlante que vous avez la volonté d'instiller une politique de prévention précoce.

Je veux le dire ici, il n'est pas abusif de devancer le besoin manifesté par certains parents d'être aidés à assumer leur fonction éducative. La non-intervention et l'inattention aux fragilités qui s'expriment sont dangereuses pour les enfants comme pour les parents. À cet égard, le temps de la mise au monde, le temps de l'itinéraire de la maternité sont d'une importance capitale, car ils peuvent laisser présager une vulnérabilité, réveiller une douleur méconnue, cachée et honteuse.

Selon une étude de l'INSERM, 15 % des femmes après un accouchement font non pas un *baby blues*, mais une véritable dépression. C'est dire qu'au confluent de plusieurs structures, le lieu et le temps de la maternité sont bien ceux qui peuvent permettre d'assurer une politique de prévention du lien parental. Tel est l'objet de l'entretien du quatrième mois et d'une plus grande collaboration entre PMI et structures hospitalières.

**M. Nicolas About**, président de la commission des affaires sociales. Très bien !

**Mme Marie-Thérèse Hermange.** Pour connaître l'impulsion qui a été nécessaire à Paris pour monter ce dispositif, avec une centaine de réunions dans huit maternités, il vous faudra, là aussi, monsieur le ministre, de la détermination. Les maternités n'ont en effet pas toujours pris conscience qu'elles sont un carrefour privilégié pour cette politique, sans doute parce que les situations de maltraitance ne font pas appel aux schémas de pensée classiques ni aux pratiques que requièrent les situations médicales ordinaires.

En effet, en ce qui concerne le diagnostic, il n'y a pas de marqueur thérapeutique, pas de traitement valide sur le plan préventif. La nécessité d'agir à long terme fait que l'efficacité est plus difficile à mesurer que le résultat d'un vaccin. Le professeur Frydman traduit autrement cette notion en disant que, en médecine hospitalière, si l'obstétricien peut entendre une souffrance, son approche reste organique.

C'est la raison pour laquelle, au-delà de l'inscription dans un texte et des moyens afférents à sa mise en œuvre, il vous faudra faire preuve d'une véritable pédagogie pour insuffler ce que je nomme une politique périnatale « développementale ».

La mise en œuvre d'une telle pédagogie serait sans doute l'occasion de faire naître l'espoir d'une culture d'enfance. C'est d'ailleurs sans aucun doute pour avoir oublié que l'essentiel du lien social et national se construit dès l'enfance dans cet espace d'accueil que nos sociétés sont aujourd'hui en souffrance.

Saint-Exupéry nous le dit autrement : « Ce qui m'émeut si fort dans ce petit prince endormi, [...], c'est l'image d'une rose qui rayonne en lui comme la flamme d'une lampe, même quand il dort ». Le musicien ajoute : « Il faut bien protéger les lampes : un coup de vent peut les éteindre ».

Au-delà de ce texte, ayons donc conscience que la meilleure mesure de prévention consiste à aimer nos enfants. Certains d'entre eux m'ont fait remarquer lors d'un colloque que j'ai récemment organisé : le seul droit que n'ont pas énoncé explicitement nos déclarations, conventions et législations, c'est le droit à l'amour. Pourtant, n'est-ce pas le premier d'entre les droits, le seul qui permet de voir l'enfant maltraité, en danger, en souffrance sous les traits d'un être humain et non d'un cas social prévu dans nos lois et nos règlements ? C'est sans doute aussi, par notre texte, ce que vous voulez nous signaler ce soir, monsieur le ministre. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Valérie Létard.

**Mme Valérie Létard.** Monsieur le ministre, on ne peut que saluer la démarche consensuelle et concertée qui a présidé à l'élaboration du projet de loi que vous nous proposez aujourd'hui. Le sujet, qui est difficile, réclamait une approche respectueuse de tous les partenaires concernés. Je salue d'ailleurs le travail de M. Lardeux, qui, fort de son expérience d'élu départemental, nous proposera d'enrichir ce texte par des amendements de bon sens.

**M. Charles Revet.** Très bien !

**Mme Valérie Létard.** Mon intervention sera volontairement brève, car notre groupe compte dans ses rangs un expert parfaitement au fait de l'ensemble de la problématique de la maltraitance des enfants, je veux parler de M. Philippe Nogrix, président du GIPEM, le groupement d'intérêt public « Enfance maltraitée ». (*MM. Louis de Broissia et Louis de Broissia applaudissent.*) Avec clarté et conviction, comme à son habitude, il a présenté la position de notre groupe sur cette réforme.

Les premières lignes de l'exposé des motifs du projet de loi font référence à la nécessité pour l'État d'être le garant de la cohérence du dispositif en matière de protection de l'enfance. Le mot « cohérence » est juste. Assurer la cohérence entre les politiques menées par les différents ministères devrait en effet être l'un des objectifs prioritaires de l'action gouvernementale.

**M. Philippe Bas**, *ministre délégué*. C'est vrai !

**Mme Valérie Létard**. À ce mot, j'en ajouterai un autre, qui me paraît tout aussi important et qui lui est consubstantiel, c'est le mot « articulation ». Pour assurer la cohérence du dispositif de protection de l'enfance, il faut que les différentes actions menées en direction des enfants en danger ou susceptibles de l'être s'articulent les unes avec les autres.

Or, quand on regarde le panorama actuel, c'est là que le bât blesse. Sans aucunement être opposée aux nouvelles dispositions introduites dans le projet de loi, qui sont remarquables sur le plan tant de la méthode que du contenu, je m'interroge sur ce nouvel apport législatif : il va venir s'ajouter à plusieurs textes récents dont nous ne mesurons pas encore l'impact avec précision.

Je pense tout d'abord aux dispositifs de réussite éducative, instaurés par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, qui visent au développement et au soutien éducatif, culturel, social et sanitaire des enfants des quartiers sensibles. Depuis lors, l'article 48 de la loi du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances a instauré un contrat de responsabilité parentale rappelant aux parents leurs obligations. Ce contrat, piloté par le président du conseil général, s'il n'est pas respecté, peut entraîner la suspension du versement des prestations familiales.

Pour être exhaustive, je devrais également mentionner les outils de la politique d'accompagnement à la fonction parentale des caisses d'allocations familiales, notamment les réseaux d'écoute et d'accompagnement des parents et la médiation familiale, sans compter avec les efforts entrepris par l'éducation nationale pour devenir un partenaire à part entière.

En outre, nous avons en perspective l'avant-projet de loi relatif à la prévention de la délinquance, qui contient lui aussi une série de mesures pour « traquer la délinquance » dès le plus jeune âge.

Convenons-en, cela fait beaucoup de textes à appliquer !

Ensuite, je regarde et j'écoute. Par exemple, dans mon département, les acteurs de terrain m'ont expliqué qu'ils seraient bien en peine de donner leur opinion sur les contrats de responsabilité parentale. Pour l'instant, ils concentrent leurs efforts sur la mise en route des dispositifs de réussite éducative, et ils s'interrogent sur la façon de les appliquer. En s'attendant d'emblée aux situations les plus difficiles, ce qui se comprend, et aux priorités ciblées par l'éducation nationale, peut-être est-on passé à côté d'un travail en parallèle qui aurait pu être davantage axé sur la prévention.

Le point positif, c'est que chacun semble avoir désormais compris qu'il ne pourra pas tout faire seul. Le partage des pratiques est en marche, et c'est une avancée considérable que votre texte facilitera grâce à ses dispositions sur le partage d'informations.

Le point négatif, c'est le risque d'empilement et de dysfonctionnement si l'articulation entre tous ces nouveaux outils et les acteurs impliqués par chacun, à un titre ou à un autre, ne se met pas en place harmonieusement.

Notre législation sur la protection de l'enfance est à l'image de toute notre législation sociale : on accumule strates sur strates avec plein de bonnes intentions. Tout cela gagnerait à être revisité afin d'élaguer les textes et de concentrer les moyens sur l'essentiel. En clair, monsieur le ministre, je serais satisfaite si, ayant confié définitivement aux départements le soin d'être les chefs de file de l'aide sociale à l'enfance, nous leur offrions la certitude qu'ils pourront travailler dans la durée avec les moyens correspondants.

Si, en utilisant la méthode partenariale que vous avez adoptée pour élaborer le projet de loi, vous vous attachez à avancer ensuite sur la nécessaire articulation des politiques publiques qui ont été ou qui vont être mises en place en matière de prévention de la délinquance et d'action éducative, l'ensemble y gagnerait en efficacité et donnerait tout son sens à la réflexion et à l'action globale que nous devons tous mener en direction des enfants en situation de grande fragilité. Je sais que c'est ce qui vous anime, monsieur le ministre. Je vous en remercie, et j'espère que vos collègues du Gouvernement partageront cette volonté et l'orientation humaine que vous avez voulu insuffler. (*Applaudissements sur les travées de l'UC-UDF et de l'UMP, ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. Nicolas About**, *président de la commission des affaires sociales*. Intervention concise et de qualité !

**M. le président**. La parole est à M. Jean-Pierre Michel.

**M. Jean-Pierre Michel**. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je limiterai mon intervention à trois points qui me paraissent importants.

Le premier est l'affirmation du rôle central de la famille ou, plutôt, des familles. Aujourd'hui, on ne peut plus employer un seul terme tant les structures entourant un enfant sont diverses. Il faut donc prendre en compte ces familles.

Cela étant, le champ des maltraitances à enfants ne se circonscrit pas à la famille, contrairement à ce que l'on dit trop facilement. Il ne faut pas oublier les violences en institutions, y compris celles de la protection de l'enfance, et bien évidemment les violences au quotidien imposées aux enfants dans leurs conditions de vie. Pour ne retenir que cette donnée, doit-on rappeler qu'un million, voire deux millions d'enfants vivent en France sous le seuil de pauvreté ? Leurs conditions de logements sont désastreuses, leur accès aux soins est souvent contestable, des maladies réductibles sont trop souvent propagées, et ne parlons pas des développements modernes et prévisibles de l'obésité.

Non seulement il faut lier la prévention et la protection de l'enfance, mais il faut encore promouvoir la bientraitance – à travers, par exemple, le respect des droits des enfants – et tenter de cerner ce que seront, pour la période à venir, les actions d'une bientraitance de nature à guider toute politique à développer territoire par territoire.

Cependant, la famille doit être une priorité. Il faut mettre en place une stratégie d'accompagnement des familles en ce qui concerne l'approche et l'exercice de leurs responsabilités afin d'éviter de mettre en œuvre des dispositifs répressifs relevant de l'exorcisme et dont personne n'a pu affirmer l'efficacité jusqu'à ce jour. C'est pourquoi les réseaux d'aide à la parentalité doivent être en priorité renforcés par rapport aux dispositifs coercitifs et répressifs.

Le deuxième point consiste à dire que la protection de l'enfance relève d'une mission du service public au regard des enjeux qu'elle recouvre.

C'est le rôle de la puissance publique d'offrir la protection aux enfants qui en ont besoin. Le secteur marchand doit être fermement exclu de ce champ, comme de celui du handicap et des personnes âgées. En revanche, il convient de mieux associer les acteurs publics dépendant de l'État, le conseil général – qui devient le centre de votre dispositif – et les intervenants associatifs.

Nous devons travailler mieux que cela n'a été fait jusqu'à présent sur les articulations au quotidien entre ces différents acteurs, et ce à l'échelon tant national que local.

S'agissant du plan local, je rappelle d'ailleurs que le décret du 10 janvier 2001, dont je n'ose pas dévoiler ici le nom de la signataire, visait à une coordination locale des administrations d'État, sous l'autorité du préfet, avec le président du conseil général.

En effet, l'État doit mieux coordonner les actions de ses intervenants, qu'il s'agisse de la police, de la justice, du tribunal, de la protection judiciaire de la jeunesse, du service social scolaire, du service de santé scolaire, ou encore de la psychiatrie. Il doit également mieux combiner ses actions avec les politiques départementales.

Redonnons donc vie à cet esprit et faisons en sorte que les intervenants déconcentrés de l'État veuillent bien participer à la politique qui sera mise en œuvre sous l'autorité ou la tutelle du président du conseil général.

Il faut également mieux articuler les interventions judiciaires entre elles au sein du tribunal.

En effet, le rapport 2005 de la Défenseure des enfants pointait à juste titre l'intervention, qui s'effectue le plus souvent sans véritable cohérence, de l'autorité judiciaire dans le champ de la protection de l'enfance.

Outre le parquet, les juridictions civiles – je mentionne le juge des enfants, le juge aux affaires familiales, les juges d'instance pour les tutelles et le tribunal de grande instance – et les juridictions pénales – c'est le cas du juge d'instruction, du tribunal correctionnel, de la cour d'assises, voire de la cour d'appel – interviennent dans le champ de l'enfance et de la famille. Chacune a sa légitimité, mais il serait illusoire de penser aller plus loin dans le regroupement des compétences.

Par conséquent, votre collègue le garde des sceaux doit, me semble-t-il, donner des instructions, voire introduire une disposition dans le code de l'organisation judiciaire, pour instituer une cellule enfance au sein de chaque tribunal de grande instance. De mon point de vue, le coordinateur et l'animateur doit en être le juge des enfants.

Je souhaitais évoquer un troisième point. Dans le cadre de la protection de l'enfance, l'intervention judiciaire ne doit être que subsidiaire.

Afin de lutter contre la judiciarisation croissante à laquelle nous assistons ces dernières années, nombreux sont ceux qui proposent d'affirmer le principe de la subsidiarité de l'intervention judiciaire. Pour réduire le champ de cette dernière, des rédactions plus ou moins explicites sont avancées. Certains suggèrent ainsi de changer le critère de compétence pour passer du « danger », notion qui est jugée trop floue, à « l'intérêt de l'enfant ».

Il faut poser deux questions préalables. D'abord, à supposer qu'elle soit réellement excessive – environ 63 % des signalements sont transmis à la justice –, une telle intervention de la justice constitue-t-elle un mal en soi ? Ensuite, si cette tendance représente réellement un danger, comment y faire face ?

À mon sens, l'intervention judiciaire n'est pas nécessairement un mal si chacun respecte les critères de compétences prévues par la loi. Les gens ne s'y trompent d'ailleurs pas. Ils font appel au tribunal pour enfants afin de trancher les conflits les opposant à l'administration sociale. En revanche, la justice n'est clairement pas outillée pour faire face à l'accroissement des contentieux, phénomène que l'on constate depuis plusieurs années. Trop d'appels à la justice tuent la justice !

En outre, dans notre droit, la justice se situe non pas sur le même registre que l'action sociale, contrairement à ce que l'on avance communément, mais en aval de celle-ci. Contrairement à la présentation qui en est souvent faite, justice et action sociale ne sont pas en concurrence. Elles s'inscrivent simplement dans des registres différents.

Il faut réunir deux conditions : identifier une situation de danger et relever l'incapacité des parents à y faire face.

Dans nombre de cas, cette deuxième condition n'est aujourd'hui pas remplie. En effet, le service de l'aide sociale à l'enfance saisit la justice, en général le tribunal pour enfants, souvent pour se rassurer, pour demander une caution judiciaire et pour encadrer son intervention dans un tissu judiciaire. C'est ainsi que l'on mobilise en urgence le parquet dans des cas où il ne serait ni nécessaire ni opportun de le faire.

Par conséquent, le dispositif de protection de l'enfance, pour important qu'il soit, n'est qu'un « deuxième rideau social ». Le premier réside dans la politique d'accueil de la petite enfance et dans la place qui est faite à l'enfance dans la vie et dans la ville.

Il s'agit d'abord de permettre à l'enfant de se faire une place dans sa famille et dans la cité et d'être confronté à des autorités qui le protègent sans le dénier dans sa personne. Dans ces conditions, il percevra réellement la loi dans sa dimension protectrice, alors que celle-ci est aujourd'hui trop souvent ressentie comme une atteinte illégitime à la liberté.

Le débat sur la protection de l'enfance est peut-être lié au débat sur la sécurité, mais il ne doit pas s'y résoudre. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)*

**M. le président.** La parole est à M. Louis de Broissia.

**M. Louis de Broissia.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi tout d'abord de remercier M. Milon, qui a accepté d'inverser l'ordre de nos interventions respectives dans la discussion générale.

Dans la continuité des propos de Janine Rozier, je souhaite me faire l'écho de l'accueil favorable que reçoit ce projet de loi au sein du groupe de l'UMP – vous l'aviez d'ailleurs bien compris –, des présidents des 102 conseils généraux – j'appartiens moi-même à cette cohorte – et des signataires de l'« Appel des cent », dont je fais également partie.

Monsieur le ministre, il y avait nombre d'écueils sur la route de ce projet de loi. Grâce à une approche qui a été intelligente, efficace et habile, la plupart d'entre eux ont pu être reconnus, balisés, évités et dépassés.

Certes, d'autres écueils pourraient apparaître. C'est notamment le cas s'agissant du sujet du financement, sujet très terre à terre – que Marie-Thérèse Hermange ne m'en veuille point. Il en est de même de la question des compétences à mobiliser dans des délais extrêmement rapides, qui a été abordée par d'autres collègues.

Les départements – je crois pouvoir m'exprimer à ce titre – ont bien compris que l'objet du nouveau dispositif était non pas de mettre en place un nouveau transfert de compétences, mais bien d'améliorer notre politique publique de protection de l'enfance, qui est un sujet majeur pour nous. À mes yeux, le présent projet de loi propose en effet des réponses nouvelles, adaptées et innovantes à des missions qui relèvent depuis longtemps déjà des compétences départementales.

Permettez-moi d'effectuer un bref rappel. Comme chacun le sait, des lois adoptées en 1983 et en 1986 visaient à transférer aux 102 conseils généraux – il n'y en avait que 101 à l'époque, mais il y a désormais un conseil général à Mayotte – les compétences en matière de prévention et de protection des enfants.

En un peu plus de vingt ans, grâce à l'engagement de leurs équipes pluridisciplinaires – c'est l'occasion pour nous de le dire –, les départements ont acquis un savoir-faire exemplaire. Il s'est agi d'une action exemplaire, pas d'une action spectaculaire ! C'était une action discrète, et non une action inefficace ou sans effet sur la société. C'était enfin une action mobilisatrice en femmes et en hommes de cœur et de dévouement, mais également – j'y reviendrai avec M. Fischer, que j'ai écouté – en argent sonnante et trébuchante.

Depuis l'origine, les conseils généraux se sont efforcés de laisser l'enfant grandir au sein de sa famille chaque fois que cela était possible. Lorsque la séparation était devenue inéluctable, ils ont retenu des solutions humaines, individualisées et respectueuses du lien entre parents et enfants.

À cette fin, les 102 départements déploient des moyens colossaux. Permettez-moi de rappeler quelques chiffres que l'on ignore souvent. Les dépenses des départements consacrées à la protection de l'enfance sont passées – c'est l'acte I de la décentralisation, monsieur Fischer – de 2,3 milliards d'euros en 1984 à 5,1 milliards d'euros en 2004 !

**M. Philippe Nogrix.** C'est vrai !

**M. Louis de Broissia.** C'est un effort considérable non compensé !

Toutefois, les 4218 conseillers généraux de France sont bien placés pour savoir que le domaine de la protection de l'enfance a considérablement évolué depuis 1983. Une telle évolution est liée aux mutations de la société, du rapport à l'autorité, de la cellule familiale et même du jeune lui-même, qu'il s'agisse d'un adolescent ou d'une adolescente.

Comme cela a été évoqué par plusieurs orateurs, l'exercice de l'autorité parentale est devenu difficile, voire impossible, dans certaines familles. On le constate malheureusement trop souvent. Certains parents qui sont pourtant pleins de bonne volonté se retrouvent confrontés à leurs propres difficultés. Ils ne savent alors plus comment élever leurs enfants dans le cadre stable et sain qui permettrait à ces derniers d'évoluer.

Le nombre des mauvais traitements est en augmentation constante. Les chiffres ont été rappelés.

Comme nous le disions ce matin, toujours dans l'enceinte du Sénat mais en dehors de cet hémicycle, nous avons le sentiment, concernant les relations avec la justice, qu'une partie des adolescents sont devenus insaisissables à force de comportements violents, déviants et, parfois, autodestructeurs. Ils vivent alors en marge de notre société ou, plus grave encore, s'apprennent à le faire.

Ce sont donc de tels défis sociétaux majeurs que le projet de loi doit relever. Il vise à répondre aux multiples écueils que vous avez tenus à souligner, monsieur le ministre. Permettez-moi de les rappeler brièvement.

D'abord, la prévention est encore insuffisante.

Ensuite, la procédure de signalement est mal identifiée et insuffisamment coordonnée, ce qui tend à allonger les délais. Cela peut avoir – nous l'avons vu dans des affaires récentes – des conséquences dramatiques.

Enfin, le mode de prise en charge est trop binaire. Il se résume souvent à un choix entre placement et non placement, qui ne privilégie pas toujours le maintien du lien pourtant essentiel entre l'enfant et ses parents.

Au cours des derniers mois, ces difficultés ont été mises sur la table avec franchise par tous les acteurs concernés. Monsieur le ministre, qu'il me soit permis de vous dire en mon nom personnel, mais également au nom de tous ceux auprès desquels nous travaillons régulièrement, que votre démarche est tout à fait exemplaire. C'est ainsi que tout gouvernement devrait procéder.

**M. Philippe Nogrix.** Très bien !

**M. Louis de Broissia.** En effet, la concertation a été un modèle en la matière. Ainsi, le projet de loi s'appuie sur des rapports parlementaires des deux assemblées, et le Sénat s'est taillé la part du lion.

Permettez-moi de mentionner l'excellent rapport de notre collègue Nogrix, le rapport hautement remarquable, les sommes dirai-je même, de notre collègue Marie-Thérèse Hermange, mais également les rapports de Valérie Pecresse et de Patrick Bloche à l'Assemblée nationale, les rapports de l'Inspection générale des affaires sociales, les études de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée, les orientations de l'Observatoire national de l'enfance en danger et l'« Appel des cent ».

Monsieur le ministre, vous avez tenu à ajouter une vingtaine de journées de réflexion, que les départements ont saisies. Ainsi, en Côte-d'Or, vous avez pu partager les expériences de 300 enseignants, magistrats, assistantes sociales, médecins ou pédiatres à travers quatre ateliers thématiques dont ils vous ont rendu compte. Ces personnes ont travaillé avec une motivation exemplaire et ont montré leur passion pour ces métiers difficiles.

Dans la continuité de l'intervention de ma collègue Valérie Létard, nous souhaitons que cette méthode se poursuive en aval de l'adoption du projet de loi, dans la préparation des décrets d'application...

**M. Philippe Nogrix.** Exact !

**M. Louis de Broissia.** ... et dans l'élaboration des guides et des référentiels très attendus par les professionnels.

**M. Jean-Pierre Vial.** Très bien !

**M. Louis de Broissia.** Nous aurons d'ailleurs l'occasion d'aborder ces questions dans la discussion des articles.

En outre, dans la mesure où le présent projet de loi s'inspire des expériences départementales qui ont réussi, nous souhaitons pouvoir identifier les bonnes pratiques et en proposer la généralisation.

En effet, monsieur Fischer, la décentralisation consiste à mettre en place non pas 102 protections de l'enfance identiques, mais 102 protections de l'enfance efficaces !

**M. Philippe Nogrix.** Bravo !

**M. Louis de Broissia.** Cela suppose de prendre en compte les méthodes qui ont réussi, par exemple en Ille-et-Vilaine, méthodes que la Côte-d'Or s'honorera de copier.

**M. Philippe Nogrix.** Très bien !

**M. Louis de Broissia.** L'orateur du groupe CRC semblait ignorer les conséquences des lois de décentralisation voulues par François Mitterrand, Pierre Mauroy et Gaston Defferre. Les avantages de la décentralisation, ce sont l'émulation, la compétition et la recherche des bonnes pratiques !

Le présent projet de loi tend à conforter le département dans son rôle de chef de file des politiques de la protection de l'enfance. Vous l'aviez compris, monsieur le ministre, cette reconnaissance est essentielle à une meilleure coordination des actions des différents partenaires.

Comme vous le savez d'ailleurs, je plaide en d'autres lieux et à l'occasion de débats sur d'autres textes pour la clarification des compétences des différents niveaux de collectivités territoriales. Le projet de loi va dans ce sens. Nous ne pouvons que nous en réjouir.

J'aimerais enfin insister sur trois axes principaux qui sont au cœur du présent projet de loi.

D'abord, seulement 4 % des 5,1 milliards d'euros consacrés par les départements à la protection de l'enfance sont destinés à la prévention. Cela représente 200 millions d'euros. Or, comme on le dit dans mon département, un euro consacré aujourd'hui à la prévention, c'est cent euros qui seront demain économisés s'agissant du placement puis des drames que les médias mettent en avant.

C'est pourquoi je soutiens le renforcement des actions de la PMI et de la médecine scolaire, le développement de lieux d'écoute pour adolescents et l'accompagnement dans l'exercice de la parentalité. Tout comme M. Jourdain faisait de la prose sans le savoir, nous menons de telles actions sans le dire.

Ensuite, la création d'un observatoire de la protection de l'enfance dans chaque département contribue à l'effort de prévention.

Je voudrais donc remercier la commission des affaires sociales, notamment son président et son rapporteur – ce dernier connaît particulièrement bien le sujet pour avoir exercé longuement des responsabilités dans son département –, d'avoir accepté d'ouvrir l'observatoire départemental de la protection de l'enfance aux représentants des associations familiales. En effet, il est important que cette structure rassemble tous les partenaires afin de pouvoir mieux évaluer la situation des familles.

Les observatoires départementaux de la protection de l'enfance travailleront étroitement avec l'ONED. Il est important qu'ils lui transmettent systématiquement leurs informations. À cet égard, je demanderai que l'Assemblée des départements de France, l'ADF, soit représentée officiellement au conseil d'administration de l'ONED, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui.

La cellule opérationnelle départementale de recueil des informations préoccupantes centralisera les signalements. Elle permettra de clarifier la procédure. Il faudra veiller, monsieur le ministre, – je sais que c'est votre préoccupation – à lui donner un cadre souple lui permettant de s'adapter à toutes les situations départementales, qui sont variables.

Sur le sujet délicat du secret professionnel – sujet que j'avais abordé dans un rapport que j'ai eu l'honneur de vous remettre –, il me semble qu'une position juste et consen-

suelle a pu être trouvée. Pour des raisons sémantiques, je préfère parler de « partage du secret professionnel » que de « secret professionnel partagé ».

Par ailleurs, je me réjouis que la commission des affaires sociales ait accepté d'étendre les possibilités de formation en matière de protection de l'enfance aux professionnels de la jeunesse et des sports, autrement dit à l'ensemble de ceux qui concourent à l'éveil des enfants. Par leur proximité avec des enfants venus de tous horizons, ils détectent en effet des cas insoupçonnés de maltraitance. On le voit par exemple dans les centres de vacances et de loisirs. C'est un sujet important. Mme Christine Mame, présidente de Élus locaux contre l'enfance maltraitée, l'ELCEM, rappelle souvent à juste titre – cela doit être dit ici – que l'enfance en danger existe partout, également et de manière tout aussi cruelle dans les milieux dits « favorisés ».

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** C'est vrai !

**M. Louis de Broissia.** Enfin, j'évoquerai la diversification des modes de prise en charge, qui est une question que je connais bien.

Je souscris pleinement aux mesures efficaces et concrètes qui sont proposées et qui donneront un fondement juridique solide à des expériences locales en matière d'accueil thérapeutique, d'accueil de jour, d'accueil temporaire et d'accueil d'urgence. Toutes ces solutions permettront également d'améliorer les conditions d'accueil en établissement.

Au passage, il me semble – nous y reviendrons au cours de la discussion du texte – qu'une réflexion pourrait être utilement menée sur les fratries. Les frères et sœurs qui ont eu le malheur de connaître un cadre familial perturbé ne doivent pas être séparés, comme l'a d'ailleurs souhaité dans le premier texte qu'il a adopté le Parlement des enfants, lorsque je siégeais à l'Assemblée nationale.

Au cours de notre discussion, monsieur le ministre, nous serons attentifs à la manière dont nous aborderons ensemble la question budgétaire. Nous attendons des propositions financières concrètes et durables, s'inscrivant dans le temps. Il est vrai qu'après le plaidoyer très chaleureux de Marie-Thérèse Hermange sur le droit à l'amour, le droit à compensation financière fait un peu pâle figure, mais je suis là pour revenir à des considérations très terre à terre. *(Sourires.)*

Monsieur le ministre, qu'il me soit permis de vous dire que la discussion parlementaire qui s'ouvre passionne la Haute Assemblée. En effet, le texte dont elle entame l'examen engage des vies précieuses, celles d'enfants.

**Mme Marie-Thérèse Hermange.** Eh oui !

**M. Louis de Broissia.** Au fil de nos débats, quelles que soient nos préoccupations terre à terre, madame Hermange, nous garderons toujours à l'esprit, et surtout au cœur, ces enfants qui n'ont pas la même chance que les autres, parce que leurs parents ne font pas attention à eux, parce qu'ils ne savent plus quel chemin leur montrer, pis, parce qu'ils les traitent avec violence. Ce sont ces milliers de vies que votre texte s'attache à protéger. Nous aurons la fierté de vous soutenir. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Patricia Schillinger.

**Mme Patricia Schillinger.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la plupart du temps, l'enfant est censé trouver au sein du cocon familial écoute, compréhension, amour et marques d'affection. Il est également censé s'y structurer pour affronter l'avenir. Malheureusement, la

réalité est bien souvent différente. Nous avons parfois peine à croire que la famille, ce lien sacré, puisse aussi être un lieu propice à la violence.

Aujourd'hui, nous avons le devoir d'ouvrir les yeux et d'évoquer certaines situations qui existent en France. Il est inconcevable de constater encore dans notre pays, patrie des droits de l'homme, de trop nombreux cas d'enfants victimes de violences.

Les chiffres publiés pour l'année 2004 par l'ODAS sont alarmants. En une année, le nombre d'enfants maltraités a progressé de plus de 5 %, tandis que celui des enfants « en risque » a enregistré une augmentation de plus de 7 %. Les carences éducatives des parents apparaissent comme les principaux motifs de signalement.

Ce sombre constat requiert de nombreux commentaires et suscite des interrogations. Tout d'abord, il révèle une société où la violence se diffuse dans tous les liens sociaux et familiaux. Ensuite, la mise en danger des enfants résulte de causes multiples d'ordre social, économique et sociétal. Enfin, les carences éducatives des parents sont autant un indicateur qu'un facteur de mise en danger. Elles renvoient à des pertes de repères, à des déracinements souvent traumatisants et à des déculturations.

En raison de la crise économique, de l'isolement social, de la pénurie de logements, des mouvements migratoires, des difficultés d'insertion professionnelle et de la monoparentalité, les conditions de vie des familles se sont considérablement dégradées. Cette société, confrontée à des facteurs économiques difficiles, est en nette régression et devient le théâtre de faits divers tragiques, qui illustrent la perte de repères essentiels. Ces problèmes interpellent la société dans son ensemble et exigent de la part des pouvoirs publics des réponses globales de qualité.

Monsieur le ministre, même si ce projet de loi traduit de bonnes intentions, il reste insuffisant en termes de moyens. Les mesures proposées paraissent bien symboliques face à l'étendue du problème et au vaste chantier que constitue la protection de l'enfance.

Pour répondre aux besoins des enfants, l'État doit leur offrir un environnement protecteur afin de leur permettre de vivre en toute dignité et en toute sécurité. Si avec la décentralisation, l'État se désengage de son rôle d'opérateur ou d'organisateur, il se doit parallèlement d'affirmer avec force sa volonté et sa capacité d'être un incitateur et un garant.

Une politique efficace de protection de l'enfance doit être accompagnée de moyens significatifs. Aujourd'hui, on peut s'inquiéter s'agissant de l'effort financier mis en œuvre par le Gouvernement. En effet, monsieur le ministre, comment allez-vous financer toutes ces mesures ? Ce projet de loi confirme le rôle pleinement joué par les conseils généraux. Où allez-vous trouver le financement pour les accompagner ? Comment allez-vous financer la création de postes, les acteurs de terrain déplorant déjà un manque cruel de personnel ?

Par ailleurs, on parle souvent de prévention et de maltraitance, mais il faut aussi mettre l'accent sur la continuité : l'accompagnement du mineur doit en effet se poursuivre, afin de lui permettre de se construire progressivement, jusqu'à l'âge adulte.

De plus, en matière de prévention, le texte devrait aller beaucoup plus loin en mettant en place une action éducative qui puisse aider les parents pendant la durée de la crise que traverse leur enfant. Il est également nécessaire de mettre

en œuvre une aide intensive, en adéquation avec les besoins réels de la famille, par exemple un passage à domicile deux ou trois fois par jour, en soirée, durant le week-end.

Quant à la formation, elle est prévue pour tous les professionnels œuvrant dans le secteur de la protection de l'enfance. Il serait plus opportun de rendre obligatoire la formation continue en faveur de tous ces acteurs. Il est essentiel que les professionnels confirmés puissent avoir connaissance des situations individuelles, des établissements et des services ainsi que des dispositifs départementaux.

Je souhaiterais également intervenir sur l'importance du vocabulaire utilisé. En effet, des modifications de vocabulaire, dont on sait la valeur symbolique, devraient être envisagées.

Par exemple, le mot « placer » pourrait être remplacé par un mot plus respectueux des enfants et des adolescents qui sont séparés de leurs parents. Le mot « accueil » serait plus adapté. Il vaut mieux « accueillir » que « placer » un enfant. (*M. le président de la commission des affaires sociales acquiesce.*)

**M. le président.** Très bien !

**Mme Patricia Schillinger.** L'expression « aide sociale à l'enfance », qui renvoie à une conception ancienne des interventions publiques dans le domaine social, pourrait être remplacée par celle d'« action sociale pour les enfants, les adolescents et leurs parents ».

Enfin, la notion de « danger ou de conditions d'éducation gravement compromises » pourrait être mieux définie, en utilisant l'expression « protection du développement intellectuel et affectif de l'enfant », ce qui serait une façon de traduire en droit français la notion d'intérêt supérieur de l'enfant, qui figure dans la Convention internationale des droits de l'enfant.

En conclusion, il est important qu'aucune confusion ne soit faite entre ce débat sur la réforme de la protection de l'enfance et d'autres projets de réformes, plus politisés et plus sécuritaires, comme celui qui concerne la lutte contre la délinquance.

Monsieur le ministre, examiner la question de la protection de l'enfance est une excellente initiative, mais des moyens significatifs, c'est-à-dire humains et financiers, doivent absolument être fournis afin de pouvoir agir efficacement et de répondre ainsi aux attentes sur le terrain. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.*)

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Je précise simplement que la commission se réunira pendant la suspension.

**M. le président.** Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante, est reprise à vingt et une heures quarante-cinq, sous la présidence de M. Guy Fischer.*)

**PRÉSIDENCE DE M. GUY FISCHER**  
**vice-président**

**M. le président.** La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi réformant la protection de l'enfance.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Alain Milon.

**M. Alain Milon.** Monsieur le président, monsieur le ministre délégué, monsieur le président de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, paradoxe de nos sociétés modernes, alors que l'enfant est au cœur de toutes les attentions, de toutes les préoccupations, enfant roi au sein de la famille, cible favorite des publicitaires, il nous faut pourtant, en dépit de ce tableau *a priori* idyllique, aujourd'hui légiférer pour renforcer sa protection.

Voilà posée, me semble-t-il, toute la problématique. Quelle est la place de l'enfant dans nos sociétés ? Quel rôle lui confère-t-on ?

Alors que, longtemps, les étapes de la vie paraissent clairement définies – enfance, adolescence, âge adulte et vieillesse –, aujourd'hui, les limites deviennent plus incertaines, plus floues. De la petite enfance l'on passe presque d'emblée à la préadolescence. Cela pourrait sembler anecdotique, si, derrière cette difficulté à identifier, ne se posait, en fait, tout le problème de nos rapports ambigus avec l'enfant et les rapports non moins ambigus de celui-ci avec la société.

Cette mutation des mentalités et des perceptions nous oblige à renforcer le dispositif de protection de l'enfant dans notre droit positif.

L'enfant est une personne à part entière ; son intégration au sein de la famille, de l'école, de la société, est reconnue. Il est détenteur de droits. Il jouit d'une protection.

C'est le sens des différentes déclarations qui lui sont consacrées, notamment la Déclaration des droits de l'enfant, adoptée le 20 novembre 1959 par l'Assemblée générale des Nations unies, texte dont s'est inspirée la convention internationale relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1989, ratifiée par la France en 1990, ainsi que des différentes mesures nationales qui ont pu être adoptées.

Malgré ce dispositif, environ 270 000 enfants sont, dans notre pays, déclarés en danger. Y a-t-il, pour autant, une augmentation du nombre des enfants en danger ou plutôt une meilleure prise de conscience de ceux qui les signalent ?

Maltraitance, bien évidemment, mais pas uniquement : l'exclusion liée à des situations socio-économiques précaires, l'isolement résultant de différends familiaux, l'enfant otage de séparations difficiles, sont autant de situations qui mettent celui-ci en danger.

En effet, le danger revêt des formes bien différentes : la violence physique – dont on a beaucoup parlé cet après-midi –, la violence morale, la violence sociétale ou la violence par désintérêt.

Pour se construire, l'enfant a besoin d'amour, les orateurs qui m'ont précédé l'ont tous souligné. Mais il a aussi besoin de stabilité, de repères et de limites. Sans cet encadrement structurant, son épanouissement intellectuel, affectif et social risque, tôt ou tard, d'être compromis.

Le projet de loi que nous examinons aujourd'hui s'inscrit dans cette démarche de prise en compte globale.

Le renforcement de la prévention est une étape essentielle dans la mesure où, en favorisant l'échange entre la famille et les services qui entourent l'enfant, la prévention permet une intervention plus rapide, plus efficace, plus protectrice des intérêts de l'enfant.

Il reste, sans doute, à définir le moment de la prise en charge préventive. Ainsi, il convient de permettre l'intervention dès la grossesse. Un accompagnement social, dès le début, pour une femme en difficulté, pourrait éviter une dégradation future. En effet, l'enfant et sa famille sont indissociables, et protéger l'enfant suppose une prise en compte en amont des difficultés latentes ou déclarées.

Le silence est trop souvent nuisible, car il contribue à l'enlèvement des situations. Rompre cette loi du secret et du silence pour entendre la détresse de l'enfant est fondamental.

Entendre et observer sont les deux maîtres mots pour agir à temps. Le partage de l'information n'est en aucune façon une violation de la vie privée d'autrui ni une atteinte à la confidentialité requise pour l'exercice de certaines professions. C'est l'unique moyen d'appréhender les signaux de fragilité émis par un enfant.

En affirmant que la prévention fait partie des missions de la protection de l'enfance, ce projet de loi a le mérite de clarifier les compétences de chacun.

Complément « naturel », si j'ose dire, à cette exigence de prévention, l'organisation du signalement est son corollaire indispensable et s'inscrit dans la même approche d'évaluation de la situation dans sa globalité. Un interlocuteur unique, une décision collégiale, telle est la philosophie de ce volet.

Enfin, se pose la question des modes de prise en charge, point crucial s'il en est.

L'enfant doit-il, peut-il rester dans sa famille ?

L'enfant doit-il, peut-il être placé dans une famille d'accueil ou dans un établissement ?

En France, nous sommes très attachés au maintien du lien familial, du lien biologique.

Si le maintien dans la famille doit être privilégié, il ne doit pas, pour autant, devenir un obstacle à l'examen d'autres possibilités.

S'il ne permet pas d'offrir les conditions nécessaires à l'épanouissement de l'enfant et si les mesures d'accompagnement se sont révélées insuffisantes, le placement doit alors être envisagé.

Dans cette hypothèse, la priorité réside, d'une part, dans l'explication donnée à l'enfant et, d'autre part, dans la stabilité que cette mesure lui apportera.

Hélas, aujourd'hui, trop souvent, des mesures prises sont incompréhensibles.

Enfant tiraillé entre parents, enfant soudainement retiré à une famille d'accueil pour une autre : dans ces conditions, l'enracinement est difficile et l'équilibre affectif, dénié.

Un enfant non respecté rencontrera de grandes difficultés à devenir un adulte respectable,...

**M. Philippe Nogrix.** C'est vrai !

**M. Alain Milon.** ... car, dans la construction de son identité, trop d'éléments auront été bafoués.

Dans ce contexte, il lui sera bien difficile d'avoir une image positive de lui-même.

En revanche, si l'enfant est entendu, écouté, il saura que son avis importe.

Qu'il soit suivi ou non dans sa requête ne constitue pas l'essentiel ; ce qui prévaut, c'est le dialogue : dire pourquoi, dire comment.

Rien n'est plus insécurisant et traumatisant que le non-dit, avec le lot de supputations qu'il engendre et la culpabilité qu'il nourrit.

« Pour qu'un enfant grandisse, il faut tout un village », dit un proverbe africain. Cette sagesse ancestrale sous-tend, d'une certaine façon, le texte qui nous est proposé.

Lorsque la famille, pour diverses raisons, est fragilisée ou défaillante, il incombe à la société de s'y substituer, non pas de manière technocratique, mais avec le plus d'humanité possible.

C'est pourquoi la notion de village me semble assez juste et plus appropriée que celle d'institution. Dans un village, tout le monde se parle, se connaît, et la solidarité y est souvent plus grande. Alors, monsieur le ministre délégué, transposons cette notion dans nos schémas occidentaux sans la vider de son contenu.

L'exigence de repères nécessite de réfléchir à la durée du placement ; il s'agit d'une mesure lourde de conséquences, qui doit apporter une amélioration dans le quotidien de l'enfant, sans dénigrement.

Respecter l'enfant, sa famille, est le maître mot de toute mesure à adopter.

Ce projet de loi nous invite à réfléchir sur la protection de l'enfance ; il contient des avancées significatives qu'il conviendra certainement, le moment venu, de compléter.

Affirmer le rôle et la mission du conseil général en la matière, insister sur l'échange d'informations, garantir une attention accrue à l'enfant et à ses besoins, tels sont les piliers de ce texte.

Néanmoins, si cette réforme concède une place prépondérante au département, il convient de rappeler la place des maires dans le protocole de signalement et leur souhait de bénéficier d'informations sur le suivi du dossier.

Pour conclure, monsieur le ministre délégué, permettez-moi, à mon tour, de vous lire un extrait du *Petit Prince*.

S'adressant aux roses, celui-ci leur dit : « Vous êtes belles, mais vous êtes vides [...]. On ne peut pas mourir pour vous. Bien sûr, ma rose à moi, un passant ordinaire croirait qu'elle vous ressemble. Mais à elle seule elle est plus importante que vous toutes, puisque c'est elle que j'ai arrosée. Puisque c'est elle que j'ai mise sous globe. Puisque c'est elle que j'ai abritée par le paravent. Puisque c'est elle dont j'ai tué les chenilles [...]. Puisque c'est elle que j'ai écoutée se plaindre, ou se vanter, ou même quelquefois se taire. Puisque c'est ma rose. »

Cette attention, cette prévention est garante de toute éclosion, qu'il s'agisse d'une rose ou d'un enfant. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE et du groupe socialiste.*)

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Cazeau.

**M. Bernard Cazeau.** Monsieur le ministre délégué, ce débat devait être pour la République une occasion de réaffirmer avec force et clarté son attachement à l'un de ses principaux devoirs : la protection envers la jeunesse.

Malheureusement, la grande réforme annoncée de la protection de l'enfance n'est pas la révolution tant attendue que pouvaient laisser entrevoir les grands préalables tant nationaux que départementaux que vous aviez souhaité mettre en musique.

La lecture de ce projet de loi nous laisse en effet sur notre faim ; il pourrait, pour l'essentiel, se résumer à un aménagement des pratiques – parfois réalistes et préconisées par nombre de travailleurs sociaux –, mais il trouve ses limites dans un flou financier qui plombe les meilleures intentions.

La protection de l'enfance est, quoi qu'on en dise, une réussite des départements en matière de décentralisation. Elle compte de nombreux résultats positifs, au premier rang desquels on peut noter une réduction significative des inégalités interdépartementales. Nous, nous l'avons fait, monsieur le ministre délégué, mais il faut un petit peu plus pour continuer !

Les services sociaux départementaux ont su faire face à des situations humaines de plus en plus difficiles à appréhender, accentuées par la précarité. On l'a dit, le budget de la protection de l'enfance a plus que doublé en vingt ans.

En améliorant les circuits de décision, tout en réaffirmant les rôles de l'État et de la justice, le projet de loi va dans la bonne direction. Les présidents de conseil général ont été satisfaits de voir leur rôle de chef de file reconnu et la répartition des compétences entre les collectivités locales et l'autorité judiciaire facilitée. Cela permettra une plus grande souplesse d'intervention et évitera peut-être des erreurs, souvent montées en épingle par les médias.

Notre interrogation se cristallise autour du financement, sans lequel les personnels nécessaires à une meilleure pratique ne pourront pas être déployés. En effet, monsieur le ministre délégué, il est contradictoire de vouloir améliorer les conditions d'exercice de leurs fonctions par les travailleurs sociaux et, partant, de renforcer les droits des enfants si, en même temps, l'État compte encore une fois se désengager en termes de moyens.

Vous avez d'ailleurs évalué, ce qui paraissait correct, l'accroissement des dépenses résultant du nouveau dispositif à 150 millions d'euros sur trois ans. La compensation de ces charges, inscrite dans l'article 17 de l'avant-projet de loi, a été supprimée de la version présentée en conseil des ministres. On nous parle maintenant d'un fonds de compensation, financé conjointement par le ministère de la santé et la CNAF. Compte tenu de l'état financier et des perspectives de cette dernière, cette formule semble bien obscure et, surtout, fragile à long terme, comme nous le verrons dans quelques jours avec M. Vasselle.

Avez-vous anticipé les difficultés des départements à financer cette réforme, dans le contexte du transfert du RMI et de la montée en charge de la prestation de compensation du handicap, qui résulte d'un autre texte que vous avez fait adopter il y a quelques mois ?

Vous le savez, l'aide sociale à l'enfance représente déjà 30 % du budget d'action sociale des départements. Ces dépenses ont progressé de 45 % au cours des cinq dernières années, et même de 55 % pour ce qui concerne les placements. Comment les départements pourraient-ils faire face

à de nouvelles dépenses, sachant que la réforme suppose en outre la mobilisation de moyens supplémentaires de la part du secteur psychiatrique ?

Par ailleurs, une des nouveautés de ce projet de loi est la mise en avant de la prévention, grâce à une prise en charge médico-sociale plus précoce des enfants et de leurs familles. Les modes d'intervention auprès des enfants menacés que vous proposez étaient déjà expérimentés depuis de nombreuses années avec succès par maints départements, mais sans réelle base légale.

La souplesse et l'individualisation des réponses permises par les nouveaux dispositifs peuvent répondre aux demandes de l'ensemble des professionnels de la protection de l'enfance. L'extension des missions des services de prévention maternelle et infantile en matière de prévention des difficultés familiales autour du petit enfant constitue, à cet égard, un progrès indéniable pour les départements attentifs aux risques liés à la périnatalité.

Néanmoins, là encore, les problèmes financiers risquent d'avoir pour conséquence l'instauration d'un système de protection de l'enfance à double vitesse. Une déconcentration de l'aide sociale à l'enfance sans compensation financière entraînera, *de facto*, des inégalités de traitement selon les territoires.

On peut citer comme exemple les mesures d'accompagnement en économie sociale et familiale, prévues par l'article 12 du projet de loi et mises à la charge des départements. La mesure est bonne en soi ; toutefois, connaissant la pénurie de conseillers en ce domaine et la difficulté à les recruter, il est à craindre que ceux-ci ne soient confinés à certaines collectivités, celles qui pourront s'offrir leurs services.

L'ambition d'une vraie réforme de la protection des mineurs en danger aurait été, au contraire, de permettre à tous les enfants de bénéficier, quel que soit leur lieu de résidence, de la meilleure réponse possible à leur mal-vivre, et non de réserver les nouveaux dispositifs aux plus chanceux, c'est-à-dire à ceux qui habitent dans les « bons endroits ».

Enfin, monsieur le ministre délégué, je dois vous avouer ma perplexité quant à la pérennité du texte qui nous est soumis aujourd'hui. En effet, tout laisse à penser que son contenu risque d'être littéralement « colonisé » par les dispositions prévues dans le projet de loi sur la prévention de la délinquance.

**M. Nicolas About**, président de la commission des affaires sociales. Pas de procès d'intention !

**M. Bernard Cazeau**. Je ne fais pas de procès d'intention, mais nous serons attentifs à toute tentation de votre majorité de faire de ce texte une sorte d'outil prophylactique de la criminalité juvénile, s'appuyant sur une vision déterministe des troubles de comportement du petit enfant.

Monsieur le ministre délégué, je ne serai pas plus long, car je suis déjà...

**M. Philippe Bas**, ministre délégué. Prenez votre temps !

**M. Bernard Cazeau**. Ce projet de loi est décevant, la démonstration n'enlèvera rien à cette déception ni à celle de bon nombre de travailleurs sociaux de ce pays. Il aurait pu ne pas se résumer à ce simple ajustement des pratiques que vous nous présentez, et je reprends ici vos propres mots, puisque c'est vous-même, monsieur le ministre délégué, qui avez reconnu qu'il s'agissait plus d'une réforme d'organisation que de moyens.

**M. Philippe Bas**, ministre délégué. Hé oui !

**M. Bernard Cazeau**. Dans une large mesure, il s'agit d'un coup raté. Espérons cependant que la réflexion importante que vous avez menée et fait mener par tous les acteurs, dans les mois qui ont précédé, pourra se concrétiser avec des moyens dans un avenir proche. (*Applaudissements sur les travées du groupe socialiste.*)

**M. Nicolas About**, président de la commission des affaires sociales. Certainement !

**M. le président**. La parole est à M. Jean-Pierre Vial.

**M. Jean-Pierre Vial**. Monsieur le ministre délégué, le projet de loi que vous nous soumettez touche les fondements essentiels de la protection de l'enfance.

Encore convient-il de rappeler que les premiers acteurs de cette protection sont les parents eux-mêmes, qui disposent pour cela des droits et devoirs de l'autorité parentale.

La légitimité de l'intervention de l'État dans ce domaine, que ce soit sur les plans judiciaire ou administratif, ne peut donc résulter que de dysfonctionnements graves dans l'exercice de l'autorité parentale, une autorité parentale qu'il faut donc accompagner, en respectant le principe de la proportionnalité de l'action, ou à laquelle il convient de se substituer, dans le cadre du principe de subsidiarité.

Votre projet de loi tend donc à réformer l'ensemble de la protection administrative, qui relève des politiques de prévention, et de la protection judiciaire, qui relève de l'action éducative, voire le passage de l'une à l'autre et, aujourd'hui, l'association des deux. Tel est l'enjeu.

Notre système de protection de l'enfance implique une articulation forte du domaine administratif et du domaine judiciaire. Votre réforme pose bien les enjeux fondamentaux dans une vision contemporaine, j'allais dire moderne, de leur approche : disposer de l'information la plus parfaite possible, c'est l'enjeu du signalement ; analyser l'information, c'est l'enjeu du diagnostic ; évaluer la nature de l'intervention, c'est l'enjeu et le défi de la pertinence de la mesure elle-même.

Les acteurs et professionnels, judiciaires ou administratifs, sont nombreux mais souvent seuls et agissent dans un contexte judiciaire ou administratif très spécifique. La réforme était donc devenue nécessaire ; elle répond à bien des attentes.

Du renforcement du pouvoir du juge des enfants à la prise en compte de mesures plus adaptées, le projet de loi répond à une évolution et à harmonisation nécessaires, que bien des initiatives avaient déjà imposées ou amorcées sur le terrain.

La distinction dépassée entre milieu ouvert et milieu fermé avait conduit nombre de départements à instaurer des pratiques novatrices, reposant sur la proportionnalité de l'intervention éducative.

De l'action éducative à domicile au placement éducatif, en passant par le placement éducatif de jour, ce ne sont pas moins de sept mesures que le département de Savoie pratique depuis déjà une dizaine d'années, avec une évaluation trimestrielle au sein d'un comité de suivi ouvert à tous les professionnels, y compris les acteurs judiciaires. Cette meilleure prise en compte de l'intérêt de l'enfant va naturellement de pair avec une plus juste appréciation de l'information sur leur vraie situation.

Mais protéger l'enfant, c'est également se protéger et protéger ceux contre lesquels on voudrait se servir de lui.

L'enfant ne doit pas être victime : c'est l'objet même de cette loi. Mais on ne saurait davantage créer des victimes au nom d'une trop facile mise en œuvre, par des esprits mal intentionnés, d'un principe de précaution appliqué à la protection de l'enfant.

Qui n'a pas le souvenir de telle affaire, d'origine familiale le plus souvent, où l'enfant a servi de prétexte à un règlement de comptes servi en cela par un encadrement judiciaire qui laisse peu de marges de manœuvre ? J'ai à l'esprit la situation d'un père, victime il y a une quinzaine d'années d'une telle démarche lors d'un divorce, en vue de le priver de ses deux filles : il en reste marqué aujourd'hui encore, ainsi que ses deux filles vraisemblablement.

De la même façon, et plus récemment, en qualité de président de conseil général, j'ai eu à connaître de mesures administratives privatives de droits, par le seul effet mécanique du déclenchement de l'action publique que le parquet allait bientôt abandonner en l'absence de preuve, si ce n'est un acte de délation facile qui allait, là encore, meurtrir et traumatiser toute une famille.

J'évoque ces exemples, monsieur le ministre délégué, parce que la protection du droit doit bénéficier à tous. Au moment où votre projet de loi ouvre des voies utiles, par la diversité des approches, mais aussi la facilité du signalement, il conviendrait que, sur le plan pénal, soient renforcées les peines à l'encontre de ceux qui seraient tentés de prendre la cause de l'enfance en otage.

Une approche trop judiciaire peut être excessive. Une approche trop administrative peut être insuffisante et fragile.

C'est donc cette harmonisation renforcée que vous nous proposez, en faisant du département le chef de file ; en adaptant le secret professionnel pour une information mieux partagée ; en instaurant une coopération plus active, avec la mise en place d'un protocole entre les acteurs et la création d'une cellule opérationnelle.

Les actions déjà expérimentées par beaucoup de nos départements et les pratiques d'autres pays nous poussent, monsieur le ministre délégué, à souhaiter l'entrée en vigueur rapide de votre projet de loi. À la présentation de la politique de la protection de l'enfance et du traitement de la maltraitance des mineurs au Québec qui m'était faite récemment par un magistrat, je n'ai pas pu m'empêcher de rêver un peu, tant votre projet de loi paraît s'en inspirer ou s'en rapprocher par bien des aspects.

Mais le meilleur des rêves est celui que l'on réalise, et je souhaiterais, pour conclure, aborder deux points sur lesquels je m'interroge.

J'évoquerai tout d'abord, comme beaucoup de nos collègues l'ont fait, l'évaluation du coût de l'application de cette nouvelle loi. Monsieur le ministre délégué, vous vous êtes engagé à ce que les moyens mis en œuvre, notamment par les départements, soient compensés par l'État. Je n'ai aucun doute sur votre volonté, et connais votre détermination pour avoir pu en juger dans le cadre de la discussion de la loi sur le handicap, texte dont vous conviendrez qu'il est encore trop tôt pour en évaluer le coût.

En l'espèce, vous proposez une contribution de l'État de 150 millions d'euros. Très sincèrement, je crois que c'est insuffisant.

Si l'on examine le budget des départements qui se sont engagés de façon volontaire depuis quelques années dans des politiques novatrices, la progression des moyens consac-

rés est bien supérieure. Dans le cas de mon département, elle aura été, durant les cinq dernières années, de 45 % à 55 % selon les actions engagées.

Il est donc important, monsieur le ministre délégué, que le Parlement puisse être saisi d'une étude d'impact, au terme de deux années, afin d'établir un juste bilan, quantitatif et qualitatif, des mesures engagées.

Ensuite, la création d'une cellule opérationnelle appelle de ma part quelques observations. Si celle-ci apparaît nécessaire, sur le principe, vous nous proposez de créer ce dispositif dans chaque département et cette généralisation pose problème.

Il s'agit, c'est vrai, d'une mesure forte. J'évoquais, il y a un instant, l'exemple du Québec. Je sais qu'une telle cellule y existe, placée sous l'autorité de l'exécutif de la collectivité, et que son fonctionnement peut être largement envié. Mais comparaison n'est pas raison, et je me demande si l'article 5 du projet de loi ne va pas ou trop loin ou pas assez loin !

Dans les départements qui accueillent des tribunaux importants, avec des parquets spécialisés pour mineurs, et qui disposent d'administrations très structurées, une cellule opérationnelle n'aura pas de difficulté à prendre corps, et l'on peut considérer qu'elle existe déjà *de facto*.

Dans les autres départements, en revanche, où les services souffrent déjà d'une insuffisance de moyens, il est à craindre que la démarche ne soit saisie par beaucoup comme un prétexte pour se désengager ou se déresponsabiliser, du fait de l'obligation imposée au département de créer les services nécessaires ou de les renforcer.

Beaucoup de décisions seront partagées entre l'autorité judiciaire et le président du conseil général, mais il n'est pas dit dans quelle mesure les services de l'État seront mis à disposition de ce dernier ; vous me permettrez de citer l'exemple du service de la protection judiciaire de la jeunesse, la PJJ.

Je n'évoquerai pas davantage le cas de l'éducation nationale, qui n'a pas encore vraiment appliqué les politiques prévues par le législateur, sans parler de la situation particulière des médecins et infirmiers scolaires – elle va devenir de plus en plus incompréhensible –, qui se trouveront au cœur des établissements mais en dehors du dispositif de la politique confiée aux présidents de conseil général.

J'évoque ces quelques aspects, monsieur le ministre délégué, car, s'agissant de la création de cellules opérationnelles, le plus important est non pas la structure, avec son inévitable lourdeur, mais la démarche qui en est attendue et qui relèvera surtout de la mise en œuvre des protocoles.

Sans vouloir faire référence à d'autres structures que les départements doivent aujourd'hui assumer, il serait à mon sens plus raisonnable et plus efficace pour les départements qui ne disposent pas des moyens nécessaires de pouvoir, dans un premier temps, mettre en œuvre la loi sans avoir forcément l'obligation de créer une cellule opérationnelle, à partir du moment où un protocole établirait la règle du partenariat et de la collaboration entre l'ensemble des acteurs, administratifs et judiciaires.

Sous réserve de la mise en œuvre progressive de l'article 5, monsieur le ministre délégué, le projet de loi réformant la protection de l'enfance constituera, bien sûr, une étape importante pour la cause de l'enfant, mais il doit aussi participer à la modernisation du fonctionnement de l'État

dans la mesure où il conduit les acteurs et les collectivités, au premier chef, les départements, à adopter un autre mode de fonctionnement.

Il y a les belles lois ; ce sont celles qui sont votées. Il y a les grandes lois ; ce sont celles qui sont appliquées. Vous avez constaté, monsieur le ministre délégué, la volonté des élus, notamment des présidents de conseil général, de tout faire pour mettre en œuvre votre loi. Nous avons noté que vous étiez prêt à nous donner les moyens pour que cette belle loi devienne une grande loi, et je vous en remercie. *(Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF, ainsi que sur certaines travées du RDSE.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Michèle San Vicente.

**Mme Michèle San Vicente.** Le projet de loi réformant la protection de l'enfance est, comme vous l'avez précisé, monsieur le ministre délégué, un texte d'organisation. Pourtant, la clarification des missions et des compétences, ou encore la diversification des modes de prise en charge, sont autant de dispositifs qui nécessitent une logique d'accompagnement, logique qui demande des moyens matériels et humains.

L'exigence de cohérence se vérifiera en effet d'abord au vu des financements qui détermineront et pérenniseront les actions. Si le coût de cette réforme pour l'État a été chiffré, une grande inconnue demeure : la capacité financière des départements à mettre en pratique les mesures préconisées.

S'agissant, par exemple, du suivi des femmes enceintes et de l'entretien systématique au quatrième mois de la grossesse, notre collègue Bernard Cazeau, au nom de l'Association des départements de France, a déclaré devant la commission des affaires sociales qu'il n'était pas « envisageable de rendre systématique la visite des professionnels de la PMI au domicile de toutes les jeunes accouchées » et que « la nouvelle prévention sociale confiée à la PMI concernerait en fait les personnes qui se tournent déjà vers ce service pour la prévention médicale ». Nous savons bien ce que sous-entend notre collègue, qui s'en est d'ailleurs expliqué.

Ensuite, le suivi périnatal et postnatal sera-t-il imposé ? Si oui, de quelle manière le sera-t-il ? Je pose la question, monsieur le ministre délégué, parce que l'ODAS, l'observatoire national de l'action sociale décentralisée, indique que les premiers facteurs de risque pour l'enfant sont l'isolement et l'appauvrissement du lien social, et parce qu'un rapport de l'observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale fait état d'une enquête périnatale de la DRESS, la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère de la santé, corroborant l'existence de disparités sociales tant dans le déroulement de la grossesse que dans son issue, et révélant que plus de 10 % d'ouvrières non qualifiées et 15 % de femmes sans profession n'effectuent pas la totalité des sept visites prévues par la loi ; en outre, 60 % des avis et recommandations fournis lors des bilans de santé à l'école ne sont suivis d'aucun effet.

Les enfants sont-ils en danger pour autant ? Ce point fera l'objet d'un de nos amendements.

D'autre part, la protection et la prise en charge des enfants en danger reposent autant sur les professionnels de l'intervention sociale que sur les accueillants. Or, il semble que ce sont, encore une fois, les grands oubliés du dispositif.

La loi du 27 juin 2005 avait pourtant reconnu aux assistants familiaux un véritable statut de professionnels et une meilleure reconnaissance de leur travail et de leurs responsabilités.

À l'opposé, sur un sujet aussi délicat, il n'est pas du tout certain que le secret « partagé » avec les élus contribue à la cause des enfants victimes de maltraitance. En votant pour leur édile, les administrés ne lui ont certainement jamais conféré pareille légitimité.

Les collectivités, reprenant les objectifs des contrats « politique de la Ville », ont fait d'énormes efforts dans l'accompagnement des enfants et de leur famille. Nul ne peut nier l'aspect préventif, voire parfois curatif, de ces actions.

L'empilement des dispositifs a tué la politique de la Ville et les prochains contrats de cohésion sociale, dont on sait déjà qu'ils sont aussi sélectifs, si ce n'est plus, que les contrats temps libre, permettront-ils de continuer cette politique de « prévenance », comme disent les Québécois ?

Enfin et surtout, y aura-t-il coordination avec le prochain projet de loi sur la délinquance ? Je ne suis pas seule à m'inquiéter, monsieur le ministre délégué, et cette dernière question n'est pas, vous vous en doutez, innocente. Le ministre de l'intérieur n'a-t-il pas déclaré, en une phrase lapidaire, que la sanction était la première étape de la prévention ?

Je pense à l'exemple du jeune, recruté bien souvent par un proche parent, qui sert d'auxiliaire à des revendeurs de drogues ou à des trafiquants en tous genres. Comment sera-t-il considéré ? Comme un mineur en danger ou comme un délinquant ?

Globalement, ce texte comporte des avancées. Il réforme et améliore un dispositif de protection de l'enfance devenu inadapté aux évolutions de notre société. Toutefois, certaines de ses dispositions méritent d'être précisées, et nous proposerons des amendements en ce sens. *(Applaudissements sur les travées du groupe socialiste et du groupe CRC.)*

**M. le président.** La parole est à M. Alain Fouché.

**M. Alain Fouché.** Monsieur le président, monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, mon intervention ira dans le même sens que celles des présidents de conseil général qui ont pris la parole avant moi, MM. de Broissia et Vial, et comportera notamment le chiffrage d'une telle réforme pour un département comme le mien.

Des dizaines de milliers d'enfants souffrent dans notre pays : en 2004, 19 000 ont été victimes de mauvais traitements. Le nombre des signalements à l'autorité judiciaire n'a cessé d'augmenter ces dernières années et ce sont aujourd'hui près de 270 000 enfants qui ont besoin d'aide et de protection, au titre de l'aide sociale à l'enfance.

Dans ces conditions, une réflexion sur l'adaptation de notre dispositif de protection de l'enfance s'imposait. Vous avez engagé, monsieur le ministre délégué, une large concertation avec tous les acteurs concernés, concertation dont le projet de loi qui nous est soumis est, en grande partie, le résultat.

Ce projet de loi fixe trois priorités : renforcer la prévention ; organiser le signalement pour détecter plus tôt et plus efficacement les situations de danger ; diversifier les modes de prise en charge pour les adapter aux besoins de chaque enfant.

Le conseil général devient le chef de file de la protection de l'enfance dans chaque département.

Je ne reviendrai pas sur le détail des mesures proposées, qui nous ont été fort bien présentées par le rapporteur ; je souhaiterais simplement, à l'unisson de certains des

orateurs qui m'ont précédé, faire une lecture budgétaire de quelques-unes des dispositions de ce projet de loi pour vous convaincre, monsieur le ministre délégué, s'il en était encore besoin, de l'impérieuse nécessité de compenser intégralement les charges financières supplémentaires que ce texte pourrait faire peser sur les départements.

En effet, des tâches nouvelles incomberont aux conseils généraux et mon département, la Vienne, devra, comme tous les autres, mettre en place des moyens supplémentaires pour les assumer.

S'agissant du renforcement de la prévention, l'objectif est de multiplier les points de contact entre l'enfant, sa famille et les professionnels pour anticiper les difficultés et pour accompagner, aider, soutenir les familles afin d'éviter que la situation de l'enfant ne se détériore.

Ces mesures auront une incidence pour le service de la protection maternelle et infantile, incidence que nous avons évaluée à trois postes.

La mise en contact automatique, lors du séjour à la maternité, des parents avec les services de la protection maternelle et infantile ainsi que la proposition systématique à la jeune mère d'une visite de la PMI à son retour au domicile nécessiteront un renforcement des moyens du service évalué à neuf puéricultrices et un cadre.

Actuellement, 72 % des enfants de trois à quatre ans de mon département ont fait l'objet d'un bilan à l'école maternelle. Pour atteindre le taux de 100 %, il faut un renfort de sept personnes, dont deux médecins.

Vous souhaitez également aider les adolescents en souffrance par une écoute, un soutien, un accompagnement éducatif, pour prévenir les comportements à risque, fugue, errance, suicide. Il faut donc développer les lieux d'écoute, les accueils de jour, les lieux de médiation entre parents et enfants, les maisons d'adolescents.

Pour remplir cette mission, il conviendrait de renforcer les mesures éducatives en milieu ouvert et en prévention spécialisée afin d'avoir une couverture territoriale homogène et de tendre vers un ratio d'un éducateur pour vingt adolescents suivis en milieu ouvert et d'un éducateur pour quatre-vingts adolescents en prévention spécialisée.

Cette mesure nécessitera, dans mon département et d'après nos chiffres, la création de vingt postes éducatifs et d'encadrement.

S'agissant de l'organisation du signalement, vous proposez de créer dans chaque département une cellule de signalement, lieu clairement identifié avec un numéro d'appel qui devra être connu de tous. Cette cellule sera composée de professionnels de la protection de l'enfance qui évalueront les situations et qui pourront déclencher un recours à l'aide sociale ou à la justice. Les moyens nécessaires sont ici d'ordre administratif et informatique, mais plusieurs postes devront également être créés.

Certes, d'autres mesures tout aussi utiles n'ont pas d'incidences budgétaires notoires, ce dont, pour ma part, je me réjouis, comme le partage d'informations entre professionnels du travail social et de la protection de l'enfance ou le partage des missions entre l'aide sociale à l'enfance et la justice.

Dans la diversification des modes de prise en charge, la même observation peut être formulée. Certaines mesures, qui tendent à ce que chaque enfant puisse bénéficier de la solution la plus adaptée à sa situation, n'auront pas d'impact financier pour le conseil général.

Les postes éducatifs et d'encadrement qu'il nous faudra créer au titre de l'aide aux adolescents en souffrance permettront également d'assumer le renforcement de l'assistance éducative à domicile.

En revanche, vous proposez de mettre en place un accompagnement social et budgétaire. Une nouvelle prestation sera proposée aux familles qui ont des difficultés à gérer le budget familial, situation qui peut avoir des conséquences négatives pour l'enfant.

Un accompagnement, assuré au besoin à domicile par un professionnel de l'économie sociale et familiale, doit effectivement permettre d'améliorer la situation, mais cet accompagnement nécessitera le renforcement des équipes existantes. Dans mon département, l'équipe, actuellement composée de cinq conseillères en économie sociale et familiale, devra être renforcée par sept postes supplémentaires.

Ainsi, et j'achèverai de la sorte ma lecture budgétaire du projet de loi, j'estime que l'incidence financière globale de ce texte pour le département de la Vienne s'élèvera approximativement à 2,5 millions d'euros par an et que le nouveau dispositif nécessitera la création d'une cinquantaine de postes.

Or, nous le savons tous, les départements connaissent un contexte financier plus serré, avec la forte progression des dépenses engagées au titre de l'allocation personnalisée d'autonomie, des services départementaux d'incendie et de secours, du revenu minimum d'insertion, et avec la montée en charge rapide de la nouvelle prestation de compensation du handicap évoquée par Jean-Pierre Vial.

Par conséquent, je souhaiterais savoir, monsieur le ministre délégué, quelles garanties vous pouvez nous donner quant à la compensation financière intégrale des charges nouvelles que votre projet de loi va engendrer pour les départements.

J'ajoute que la mise en place de cette réforme va rencontrer l'écueil du recrutement des personnels techniques par les collectivités : médecins de la PMI, sages-femmes, puéricultrices, éducateurs, conseillères en économie sociale et familiale.

Il existe déjà une pénurie dans ces métiers, et un certain nombre de postes ne sont actuellement pas pourvus, faute de candidats. Je souhaiterais donc savoir, monsieur le ministre délégué, ce que vous comptez faire, et dans quel délai, pour traiter efficacement cette question du recrutement. À défaut de quoi, les bonnes orientations de votre réforme resteront lettre morte. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDE*)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Monsieur le président, monsieur le président de la commission des affaires sociales, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, cette discussion générale extrêmement riche a permis de soulever toutes les problématiques de ce projet de loi.

Je souhaite remercier l'ensemble des intervenants de la qualité de chacune des prises de parole, commençant, bien sûr, par saluer votre rapporteur, M. André Lardeux, pour ses analyses et la pertinence de ses propositions destinées à

améliorer le texte du Gouvernement. Son expérience d'élus chargé d'une collectivité départementale apporte un éclairage bienvenu à nos débats.

Chacun d'entre vous a souligné l'importance des défis auxquels nous sommes confrontés, et j'ai retenu quelques-uns des chiffres que vous avez cités.

Tout d'abord, monsieur le rapporteur, vous nous avez indiqué que 20 % des signalements qui parviennent au juge ne sont pas connus du conseil général. Mme Rozier a, de son côté, rappelé que le nombre d'enfants en danger est globalement en hausse, selon le rapport de l'ODAS : une petite fille sur neuf et un jeune garçon sur dix subissent des violences sexuelles avant d'atteindre leur majorité.

Quant à Mme Champion, elle a rappelé que, selon l'ODAS, 84 000 enfants en danger ont été signalés en 2004.

Mme Schillinger a signalé, de son côté, la hausse du nombre d'enfants maltraités, 5 % sur un an, et du nombre d'enfants en danger, 7 % sur un an.

Quant à Mme Marie-Thérèse Hermange, elle nous disait tout à l'heure que, selon l'INSERM, 15 % des femmes à l'issue d'un accouchement font une dépression sérieuse, médicalement constatée.

J'ajouterai d'autres données chiffrées qui montrent effectivement que le problème de la maltraitance se pose de manière de plus en plus aiguë : chaque année, près de 20 000 enfants font l'objet de maltraitances physiques ou psychologiques. En 1995, il y avait 58 000 enfants en danger ; en 2004, ils étaient 95 000. En 1995, 3 500 enfants étaient victimes de violences sexuelles ; en 2004, ils étaient 5 500. En 1995, 36 000 signalements ont été adressés à l'autorité judiciaire ; en 2004, ce chiffre dépassait 55 000. De plus, nous le savons, hélas !, chaque jour un enfant décède des suites des maltraitances physiques.

Il y a aussi le cas des bébés secoués dans un geste d'exaspération qui peut tuer : 300 cas par an ; 10 % de ces bébés décèdent, 90 % de ceux qui survivent présenteront un retard mental ou des troubles graves de la vue.

Enfin, 97 % des départements chargés de la protection de l'enfance citent les carences éducatives comme premier facteur de risque. Et puis, il y a aussi, ne l'oublions pas, 5 000 à 8 000 mineurs actuellement victimes de la prostitution en France.

Je vous répondrai maintenant en reprenant les trois axes du projet de loi, et je commencerai par le renforcement de la prévention.

Vous avez été nombreux, conscients de la gravité de la situation, à souligner l'importance d'une politique de prévention plus active. C'est effectivement le premier axe de ce projet de loi. M. André Lardeux, Mme Marie-Thérèse Hermange, M. Bernard Seillier, Mme Sylvie Desmarescaux, M. Philippe Nogrix ont souligné l'intérêt de cet entretien obligatoire prévu par le texte au quatrième mois de grossesse pour mieux identifier d'éventuelles difficultés qui peuvent compromettre le bon accueil de l'enfant par sa mère et par son père.

Nombre d'entre vous ont également souligné l'importance de l'accompagnement, du soutien, de l'aide à la parentalité, à l'instar de M. Bernard Seillier et de Mme Valérie Létard.

Certains parents ne sont pas toujours mal intentionnés, ils sont parfois tout simplement désemparés face aux difficultés qu'ils rencontrent. Comme vous, je suis donc très attaché

au rôle du réseau d'écoute, d'appui et d'accompagnement à la parentalité. Vous avez été nombreux à souligner le rôle majeur de la PMI en matière de prévention.

M. Philippe Nogrix a rappelé que la prévention, telle qu'elle est conçue dans le projet de loi, ne stigmatise pas certains publics en particulier. Elle est, au contraire, générale. Vous le dites justement, je crois qu'il faut, en effet, multiplier les points de contact.

M. de Broissia a souligné tout à l'heure le rôle des observatoires départementaux qui seront adossés à la cellule départementale de signalement. Il a souhaité que les associations familiales et les départements soient représentés au conseil d'administration à côté de l'ONED. C'est, en effet, une réflexion qu'il faut ouvrir.

Le deuxième volet de cette réforme, c'est l'organisation du signalement. Sur ce point, vous avez été nombreux à évoquer le rôle de la cellule départementale. M. Vial s'est interrogé, en particulier, sur l'article 5, se demandant si cette cellule ne devrait pas être plutôt facultative dans un premier temps.

Je tiens, pour ma part, au caractère obligatoire de la cellule. Il me semble que c'est l'une des dispositions les plus importantes du texte. En effet, si la cellule n'est pas obligatoire, le dispositif de signalement risque de continuer à présenter les mêmes failles que celles que l'on connaît aujourd'hui, avec entre autres conséquences une disparité entre les départements potentiellement dangereuse pour les enfants.

Il est impératif que nous réussissions à rendre notre système d'alerte et d'évaluation plus fiable. Il n'est pas normal que des situations à risque pour l'enfant échappent à la vigilance des professionnels du fait d'un manque d'organisation du signalement.

Mme Hermange a évoqué le drame de ce petit Pascal, sans doute une exception, mais tout de même, dix-sept intervenants avant que le bon service, celui de l'aide sociale à l'enfance, n'intervienne ! On peut également citer l'affaire d'Angers, plus près de nous, et tant d'autres qui nous rappellent cruellement cette exigence que le signalement soit organisé de manière beaucoup plus efficace qu'aujourd'hui, avec ce souci de ne pas laisser les professionnels seuls face à leur conscience.

Évidemment, il y a le cas dans lequel l'enfant maltraité porte des traces de coups qui attestent des violences répétées et qui infirment d'emblée l'hypothèse d'une chute accidentelle ; le professeur ou le maître d'école sont alors prompts à s'interroger.

Mais il y a aussi d'autres cas dans lesquels il est difficile pour l'éducateur, le travailleur social ou l'enseignant de poser un diagnostic. On ne peut pas laisser des professionnels au contact avec les enfants, mais dont ce n'est pas le métier, la charge de discerner s'il existe ou non des violences psychiques ou sexuelles. On ne peut pas les laisser seuls face à leur conscience parce que, là, on fait courir trop de risques à l'enfant et même à la famille, soit parce que, faute d'être sûr de soi, on n'interviendra pas, soit parce que, au contraire trop sûr de soi, on interviendra trop vite, trop fort, provoquant une décision de justice qui, même prise à titre conservatoire, vient finalement mettre en péril l'équilibre d'une famille.

C'est la raison pour laquelle je souhaite vraiment que l'on réussisse à mettre en place ces cellules départementales ; elles existent déjà dans certains départements, et celles qui seront mises en place devront s'inspirer des meilleures pratiques existantes. Dans le même ordre d'idées, je tiens beaucoup,

au moment où nous délibérons sur ce texte, à améliorer le travail des professionnels en leur proposant une définition de ce que doit être le cahier des charges de ces cellules départementales ; les présidents de conseil général pourront s'en inspirer pour mettre en place leur propre structure.

On a mentionné le partage des informations : il est indispensable et il n'est pas incompatible avec le secret professionnel. Il s'agit simplement que toutes les informations parcellaires que les uns et les autres, professionnels au contact des familles et des enfants, peuvent détenir, soient mises en commun pour que l'on comprenne mieux ce qui se passe à l'intérieur d'une famille à l'égard d'un enfant pour lequel on relève des signes préoccupants.

Effectivement, aujourd'hui, dans un esprit de pragmatisme, beaucoup de professionnels arrivent déjà, sous l'impulsion des conseils généraux, à partager des informations, mais c'est loin d'être la réalité générale. Du reste, ils n'en ont pas juridiquement le droit.

Je crois qu'il est temps de remédier à cette lacune en faisant en sorte que ce partage d'informations soit autorisé et que, naturellement, il soit organisé et encouragé chaque fois qu'il permettra de lever les doutes qui pèsent sur la situation d'un enfant.

Je remercie, sur ce point, Sylvie Desmarescaux de nous avoir fait part de sa propre expérience d'assistante sociale et d'avoir souligné combien ce partage de l'information est nécessaire. En évoquant le drame du petit Pascal, Mme Marie-Thérèse Hermange nous invitait également à prendre pleinement conscience de la nécessité de ce partage.

Voilà pourquoi je ne comprends pas les inquiétudes qui se sont exprimées par ailleurs, notamment chez Mme San Vicente, qui s'est interrogée sur le risque que ce secret soit partagé avec des élus. Vous ne trouverez pas trace dans ce texte d'un partage de l'information avec les élus.

Je précise toutefois que notre code de l'action sociale ouvre déjà pour le président du conseil général, signataire de la lettre par laquelle le parquet va être saisi, la possibilité d'avoir accès aux informations strictement nécessaires à l'exercice de ses compétences légales. Quoi de plus normal si on veut lui permettre d'exercer sa responsabilité ? Mais ce n'est nullement une innovation de ce texte, puisque cela existe déjà.

S'agissant du rôle des maires, vous observerez donc qu'il n'est pas prévu dans ce texte de leur confier des possibilités d'accès à des informations détenues par des travailleurs sociaux et couvertes par le secret professionnel.

Je reviendrai tout à l'heure sur d'autres questions qui ont trait aux relations entre ce texte et d'autres en préparation. Je pourrais également apporter des réponses pleinement rassurantes à vos préoccupations.

Toujours à propos de cette nécessité de partage de l'information, je tiens à vous dire combien j'ai apprécié l'intervention de Mme Janine Rozier, qui a souligné à quel point le fait de croiser les regards peut être salutaire pour évaluer, dans son ensemble, une situation préoccupante pour un enfant.

Si une information isolée ne met pas en alerte, plusieurs informations peuvent, en effet, constituer un faisceau d'indices concordants.

La solution retenue, c'est le partage du secret professionnel entre les professionnels également habilités au secret. Cette solution, pour reprendre l'expression de M. Louis de Broissia, me semble juste.

Grâce au projet de loi, l'articulation entre protection judiciaire et prise en charge sociale, qui préoccupait aussi M. Jean-Pierre Michel, sera mieux définie.

C'est aussi important d'affirmer très clairement la subsidiarité de l'intervention de la justice, surtout quand le président du conseil général a déjà trouvé la solution. La justice peut et doit être saisie non seulement dans le cas d'un danger grave et imminent – à ce moment-là, bien sûr, n'importe qui peut la saisir, et heureusement –, mais aussi, en dehors de ce danger grave et imminent, quand on n'arrive pas à obtenir la nécessaire collaboration des parents pour remédier à une situation qui est source de risques pour l'enfant ; dès lors, un peu au corps défendant des responsables de l'action sociale pour l'enfance, on est bien obligé de demander au juge d'intervenir.

À cet égard, il convient, selon moi, de cesser de considérer l'intervention du juge et celle de l'aide sociale à l'enfance comme contradictoires, car, dans la dernière hypothèse, celle de l'absence de collaboration de la part des parents, situation qui n'est pas si rare, le fait de saisir le juge contribuera, très souvent, à lever les obstacles qu'opposent les parents à une coopération destinée pourtant à une meilleure prise en charge de l'enfant.

Ainsi, l'on peut se rendre compte qu'il existe une dialectique entre l'intervention du juge et celle de l'aide sociale à l'enfance, puisque leurs actions respectives se complètent et se fortifient mutuellement, ce qui justifie pleinement l'attente de beaucoup d'entre vous, à savoir que l'échange d'informations entre le procureur et le président du conseil général se fasse dans de meilleures conditions. Il s'agit là d'un point sur lequel vous avez naturellement mon entier accord.

J'en viens à la diversification des modes de prise en charge, gage d'une meilleure intervention au bénéfice de chaque enfant selon sa situation et son évolution. De nombreuses expériences ont été menées dans divers départements. Il est temps que la loi puisse tirer profit des résultats engrangés tout en les confortant juridiquement, tant il est vrai que ces expériences n'avaient pas, jusqu'à présent, de cadre juridique. De cette manière, on pourrait favoriser le développement sur l'ensemble du territoire de formules innovantes, intermédiaires entre le maintien à domicile, avec les risques que cela comporte pour l'enfant, et son accueil en établissement, malgré, malheureusement, les traumatismes inévitables dus à la séparation d'avec les parents.

Philippe Nogrix a évoqué le décloisonnement nécessaire entre les professionnels. Je crois effectivement qu'il s'agit là d'une des clés de la réussite de la réforme, qui se situe bien au-delà des dispositions législatives.

Vous pouvez sur ce point, monsieur le sénateur, compter pleinement sur mon engagement. Le travail est en cours et j'ai bien l'intention de mettre à profit cette mise en mouvement permise par le débat et qui repose sur la rencontre des professionnels. En effet, ceux-ci ont pu constater eux-mêmes que leurs positions respectives n'étaient pas si éloignées quant aux analyses et au diagnostic. Je souhaite, naturellement, que ce travail se poursuive pour que les bonnes pratiques soient en quelque sorte codifiées et mises à la disposition de tout un chacun.

M. Louis de Broissia, Mme Sylvie Desmarescaux ainsi que M. Bernard Cazeau ont, pour leur part, insisté sur la nécessité de ne pas briser les fratries après le placement d'un enfant. Je partage, bien évidemment, cette conviction.

Je sais que la diversification des modes de prise en charge est particulièrement chère à de très nombreux sénateurs. Le rapport consacré par M. Louis de Broissia à ce thème a nourri notre réflexion sur le sujet et je suis heureux qu'il ait pu retrouver dans ce projet de loi l'écho de ses propositions.

Je voudrais aussi répondre à des inquiétudes qui ont été exprimées par de très nombreux orateurs à cette tribune, dont la première concerne les moyens humains et financiers.

J'ai déjà essayé, dans mon intervention liminaire, de répondre à cette préoccupation. J'ajouterai ici que la compensation des charges auxquelles les départements sont exposés constitue un engagement formel pris par le Gouvernement et je suis heureux de pouvoir lui donner une traduction à travers le texte législatif qui nous réunit en cet instant, mesdames, messieurs les sénateurs, et qui, je l'espère, recueillera votre approbation.

Cela étant dit, il faut garder le sens de la mesure. Les enjeux financiers ne peuvent être comparés à ceux de grands transferts sociaux tels que le RMI, l'allocation personnalisée d'autonomie, voire la prestation de compensation du handicap.

Certes, je conçois parfaitement que l'accumulation des transferts de compétences pour les conseils généraux représente aujourd'hui un problème très important et je comprends que l'expérience que l'on a de précédents dispositifs puisse interférer avec le jugement que l'on peut porter sur un nouveau projet.

Toutefois, il ne s'agit pas ici de dépenses liées à des transferts qui, d'une certaine façon, sont imprévisibles au cours du temps et sur lesquels le département n'a guère de marges de manœuvre ; non, il s'agit de prévoir des moyens de fonctionnement non pas pour que le département exerce une compétence nouvelle, mais pour qu'il exerce mieux une compétence qu'il assume depuis déjà vingt-deux ans et pour laquelle le législateur est invité à préciser un certain nombre de règles nouvelles.

M. Bernard Cazeau, reprenant mes propos, déclarait tout à l'heure qu'il s'agissait d'une réforme d'organisation plus que de moyens. Pour autant, j'ai aussitôt reconnu qu'il fallait des moyens nouveaux. En effet, comment faire plus de prévention sans moyens nouveaux ? Comment diversifier les modes d'intervention auprès des familles et des enfants sans moyens nouveaux ?

Or ces moyens nouveaux, je le répète, ont été chiffrés ; ils ont fait l'objet d'une évaluation. Certains d'entre vous se sont d'ailleurs fait l'écho d'évaluations réalisées dans leur propre département. Je ne demande pas mieux que de confronter ces évaluations avec celle que j'ai conduite directement en relation avec l'Assemblée des départements de France et ses services.

En fait, il n'est pas très difficile de savoir combien coûtera l'examen réalisé au cours du quatrième mois de grossesse, ou à combien revient le fait de porter de 40 % à 100 % le taux d'enfants qui, entrant en classe maternelle, feront l'objet d'un bilan réalisé par la PMI. Il s'agit là d'une règle de trois assez simple. Certes, il existe d'autres cas où le calcul est plus compliqué, mais, là aussi, il est possible de parvenir à des résultats objectifs.

En tout état de cause, quelle que soit l'évaluation, qui, certes, pourra varier – j'ai évoqué la somme de 150 millions d'euros, car j'ai voulu voir large, même si les chiffres exacts de l'évaluation à laquelle nous avons procédé font état de 138 millions d'euros – je suis tout à fait disposé à la réviser si l'on me démontre qu'elle est mal fondée.

Toutefois, jusqu'à présent, l'Assemblée des départements de France, qui a examiné le projet de loi article par article, est parvenue aux mêmes chiffres, que nous avons donc ajustés. Or, ainsi que certains d'entre vous l'ont remarqué, il est tout de même rare que des textes soumis au Parlement aient fait l'objet, préalablement à leur présentation, d'une véritable étude d'impact sur le plan financier.

**M. Philippe Nogrix.** C'est vrai !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Quant au Conseil d'État, interrogé sur le point de savoir si le Gouvernement était obligé, au titre de l'article 72 – 2 de la Constitution, de prendre une disposition de compensation, il a répondu par la négative. Pourquoi ? Tout simplement, parce qu'il ne s'agit pas d'un transfert de compétences.

Cependant, approuvant personnellement, sur un plan politique, la demande qui m'est faite par les présidents de conseil général – et que j'ai d'ailleurs devancée, puisque j'en ai discuté avec eux pendant de nombreux mois – je prends ici l'engagement, qui sera traduit dans le texte, que la dépense sera compensée.

Quant à l'évaluation, si certains ont des raisons de considérer que celle qui est avancée n'est pas satisfaisante, je suis naturellement tout à fait ouvert à la discussion.

Bien sûr, la question se pose : comment va-t-on compenser ? Mon idée est de parvenir à un système qui ne soit pas remis en cause, année après année, dans le cadre des discussions budgétaires. C'est la raison pour laquelle j'ai proposé la mise en place d'un fonds national, qui sera alimenté conjointement par l'État et par la branche « famille » de la sécurité sociale, avec cette idée toute simple selon laquelle, moyennant quelques mesures de bonne gestion, nous arriverons – assez aisément, je crois – à trouver, au cours des trois prochaines années, donc pendant la montée en régime du dispositif, les crédits nécessaires.

Je me tourne ici en particulier vers M. Fouché, qui m'avait déjà interpellé sur cette question financière. Il avait alors, me semble-t-il, approuvé les objectifs et les termes mêmes du projet de loi (*M. Alain Fouché acquiesce*), tout en attendant de moi, comme beaucoup d'autres intervenants, des éclaircissements sur ce point.

À cet égard, je voudrais dire à M. Fouché ainsi qu'à vous tous, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'un dispositif de la nature de celui que je propose nous permettra de disposer d'un système fonctionnant sur la base de la convention d'objectifs et de gestion conclue pour cinq ans avec la caisse nationale d'allocations familiales, système qui serait géré conjointement par les départements, la caisse nationale d'allocations familiales et l'État, et ce afin d'assurer la constance de la ressource, au-delà même de l'annualité budgétaire.

Que puis-je vous proposer de mieux ?

Je pourrais, naturellement, débattre d'autres formules, mais il me semble qu'il est beaucoup de domaines dans lesquels l'article 72-2 de la Constitution s'applique et pour lesquels vous avez obtenu moins de garanties que celles que

je vous offre dans le cadre de la discussion de ce projet de loi. (*Sourires.*) Je le répète, ce texte a été rigoureusement évalué.

De ce point de vue, j'ai été attentif à la déception exprimée par certains des sénateurs de gauche, qui ont considéré que l'on n'en faisait pas assez du point de vue et des moyens et des ressources humaines.

S'agissant des ressources humaines, je dois apporter une précision : plusieurs départements connaissent des problèmes de recrutement pour les prochaines années dans certaines professions, je pense, notamment, aux médecins ; il s'agit d'un sujet délicat.

C'est la raison pour laquelle je tiens absolument à introduire de la souplesse. C'est ainsi, par exemple, qu'un médecin généraliste ou un médecin retraité pourraient apporter leur concours à la PMI, afin que l'on ne soit pas obligé de recruter des médecins à temps plein dans ce secteur.

Quant aux autres professions, il n'y a pas véritablement, au plan national, de pénurie, qu'il s'agisse des travailleurs sociaux, des puéricultrices, des infirmières ou même des sages-femmes, dont le recrutement a, il est vrai, posé problème les années passées.

Par conséquent, nous ne devrions pas être confrontés à un goulet d'étranglement trop important, sauf, peut-être, dans certains départements pour les médecins, mais je ne crois pas que ce soit un obstacle majeur dans la mise en œuvre de ce projet de loi.

Beaucoup d'autres questions ont été posées, je pense, notamment, à celle de l'interférence avec d'autres textes. J'observe, à cet égard, que, lorsque l'on ne trouve pas d'arguments pour critiquer un projet de loi, l'on se sert souvent de l'existence d'autres textes pour rétorquer que si celui-ci n'est, finalement, pas si mal, il risque éventuellement d'interférer avec ceux-là !

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** C'est vrai ici !

**M. Roland Muzeau.** La faute à qui ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Or permettez-moi de vous rappeler, à vous qui avez avancé cet argument, et qui avez vivement protesté, me semble-t-il,...

**M. Roland Muzeau.** Avec véhémence, en effet !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** ... qu'il est tout de même paradoxal de prétendre que d'autres textes pourraient interférer avec l'avant-projet de loi de prévention de la délinquance !

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Ils le regrettent déjà !

**M. Roland Muzeau.** On ne dira plus rien !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Il n'y a là pour vous – j'aurais sans doute dû le dire tout de suite – aucun motif d'inquiétude.

Il est vrai qu'un texte gouvernemental est actuellement en préparation, étayé par des travaux interministériels d'une grande richesse et très approfondis. Ce texte nécessaire, indispensable, concerne effectivement la prévention de la délinquance.

Or ce dernier n'a pas le même objet que le projet de loi réformant la protection de l'enfance.

La protection de l'enfance a pour objet l'intérêt de l'enfant, afin de le protéger contre les risques et les dangers qu'il court, alors que la prévention de la délinquance concerne la protection de la société contre les atteintes aux personnes et aux biens. Par conséquent, il ne s'agit pas du tout du même sujet ; je ne vois vraiment pas le rapport entre les deux problématiques.

**Mme Annie David.** Ce sont tout de même des mineurs qui sont concernés !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** S'agissant du texte relatif à la prévention de la délinquance, je suis très étonné : on reprochait au Gouvernement de ne mener qu'une politique de sécurité et, paraît-il, de développer exagérément le volet répressif de son action, et voilà qu'aujourd'hui on lui reproche de se préoccuper de la prévention de la délinquance ! (*Exclamations sur les travées du groupe CRC et du groupe socialiste.*)

Mesdames, messieurs les sénateurs, une politique de sécurité repose sur deux jambes : la répression et la prévention.

**M. Paul Blanc.** Très bien !

**M. Jean-Pierre Godefroy.** Ou plutôt l'inverse : la prévention et la répression !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Réjouissons-nous de pouvoir aujourd'hui marcher sur ces deux jambes ! (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF.*)

**M. Robert Bret.** Dont l'une est affligée d'un pied bot !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Naturellement, les travailleurs sociaux ne peuvent être complètement absents de la prévention de la délinquance. D'ailleurs, lors des discussions interministérielles, le ministre de l'intérieur et moi-même sommes tombés d'accord sur des dispositions qui nous paraissaient à la fois nécessaires et pleines de bon sens.

Toutefois, comme l'avant-projet de loi sur la prévention de la délinquance fait actuellement l'objet d'une concertation et que notre débat porte sur la protection de l'enfance, vous comprendrez que je ne m'étende pas plus longtemps sur la prévention de la délinquance, qui ne figure pas à votre ordre du jour, mais qui, je l'espère, sera bientôt discutée au Sénat.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, voilà ce que je tenais à répondre aux différents orateurs. (*Applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF ainsi que sur certaines travées du RDSE.*)

**M. le président.** Nous passons à la discussion des articles.

## TITRE I<sup>er</sup>

### MISSIONS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

#### Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** L'amendement n° 80, présenté par Mme Champion, M. Michel, Mmes Le Texier et Schillinger, MM. Godefroy et Cazeau, Mmes San Vicente, Demontès, Alquier, Boumediene-Thiery et Printz, M. Domeizel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Avant l'article 1<sup>er</sup>, ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

L'intitulé du chapitre 1<sup>er</sup> du titre II du livre II du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigé :

« Service de prévention et de protection de l'enfance »

La parole est à Mme Patricia Schillinger.

**Mme Patricia Schillinger.** Le présent projet de loi, dont la prévention constitue l'un des axes majeurs, vise à faire évoluer les mentalités. Or cette évolution passe nécessairement par la modification de la terminologie en vigueur.

En effet, la référence à un « service d'aide sociale » renvoie encore trop souvent à l'image de la DDASS et des assistantes sociales qui venaient chez vous pour vous retirer vos enfants. En 1986, nous sommes passés de « l'assistance publique » à « l'aide sociale ». Il nous reste maintenant à franchir un pas supplémentaire, afin que la terminologie utilisée suive l'évolution des mentalités, se démarque de l'assistance sociale et se rapproche des notions de prévention et de protection, telle qu'elles sont développées dans ce projet de loi.

Certes, une telle modification exigerait *de facto* la modification de toutes les dispositions des codes qui évoquent l'aide sociale à l'enfance.

Toutefois, monsieur le ministre délégué, je ne pense pas que cet argument soit recevable quand il s'agit de définir les orientations de la protection de l'enfance pour les prochaines années !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Madame Schillinger, j'ai bien entendu vos arguments, mais j'avoue qu'ils ne me convainquent pas tout à fait.

Il ne me semble pas opportun de changer la dénomination du service de l'aide sociale à l'enfance. D'une part, le terme « aide », même s'il est connoté, reste, me semble-t-il, l'un des très beaux mots de la langue française. D'autre part, il est délicat de changer le nom d'un service au moment où il commence à être reconnu.

Vous avez évoqué les enfants de la DDASS. Je note que l'opinion et les médias utilisent encore très souvent cette expression, alors que, comme l'a rappelé M. le ministre délégué, voilà vingt-deux ans que les départements sont chargés de la « protection de l'enfance » !

Madame Schillinger, comme vous l'avez vous-même remarqué, en même temps que l'amendement n° 80, il faudrait voter plusieurs dizaines d'amendements de coordination afin d'harmoniser tous les textes concernés, ce qui prendrait beaucoup de temps !

Enfin, je ne suis pas certain que l'acronyme qui serait issu de l'expression « prévention et protection de l'enfance » serait très euphonique.

C'est pourquoi la commission émet un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Même avis !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 80.

(L'amendement n'est pas adopté.)

## Article 1<sup>er</sup>

I. – Il est ajouté au chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> du code de l'action sociale et des familles un article L. 112-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 112-3. – La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. Elle comporte à cet effet un ensemble d'interventions en faveur de ceux-ci et de leurs parents. Ces interventions peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. »

II. – Il est inséré à l'article L. 123-1 du même code, après le 2°, un alinéa ainsi rédigé :

« 3° Le service de protection maternelle et infantile mentionné à l'article L. 2112-1 du code de la santé publique. »

III. – L'article L. 2112-2 du code de la santé publique est ainsi modifié :

1° Le 2° est remplacé par les dispositions suivantes :

« 2° Des consultations et des actions de prévention médico-sociale, en faveur des enfants de moins de six ans ainsi que l'établissement d'un bilan pour les enfants âgés de trois à quatre ans ; »

2° Au 4°, après les mots : « les femmes enceintes » sont insérés les mots : «, notamment des actions d'accompagnement, si celles-ci apparaissent nécessaires lors d'un entretien systématique au cours du quatrième mois de grossesse, » ;

3° Il est inséré après le 4° un 4° *bis* ainsi rédigé :

« 4° *bis* Des actions médico-sociales préventives et de suivi assurées, à la demande ou avec l'accord des intéressées et en liaison avec le médecin traitant ou les services hospitaliers, pour les femmes en période postnatale, à la maternité, à domicile ou lors de consultations. » ;

4° Au dernier alinéa, les mots : « aux actions de prévention, de mauvais traitements et de prise en charge des mineurs maltraités » sont remplacés par les mots : « aux actions de prévention et de prise en charge des mineurs en danger ou qui risquent de l'être. »

**M. le président.** La parole est à Mme Claire-Lise Campion, sur l'article.

**Mme Claire-Lise Campion.** Je reste très partagée sur l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi. Celui-ci est très dense, certes, mais nombre de ses dispositions me semblent réductrices.

Ainsi, cet article donne une définition restrictive de la protection de l'enfance, puisqu'il fixe comme objectif à cette dernière la prévention des difficultés auxquelles les parents sont confrontés, ce qui exclut, de fait, la prévention spécialisée et les problèmes rencontrés hors de tout contexte parental.

En outre, alors que l'exposé des motifs est très prometteur, finalement, l'intérêt de l'enfant n'est pas défini et n'apparaît même plus dans les articles.

Cette vision limitée du dispositif et de la mission de la protection de l'enfance est décevante. Elle invalide d'emblée cette loi qui, comme il a été dit à plusieurs reprises lors de la discussion générale, se voulait refondatrice et était très attendue.

Par ailleurs, l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi instaure un entretien systématique lors du quatrième mois de grossesse, dans le cadre de la prévention. Cette mesure fait l'objet d'un consensus, pour peu que le caractère bienveillant de cet entretien soit assuré.

En effet, il s'agit non pas de « ficher » les futurs parents, mais d'apporter en amont une aide, si besoin est, afin que l'arrivée de l'enfant se produise dans les meilleures conditions ; le suivi postnatal est tout aussi important, si ce n'est davantage.

La difficulté, je veux le souligner, tient à la mise en œuvre de cette mesure, qui reste très problématique : seule la PMI sera sollicitée, alors que, en dépit des propos rassurants de M. le ministre délégué, un effort très important sera requis, sur le plan financier comme sur le plan humain.

Monsieur le ministre délégué, je me demande quels professionnels mèneront cet entretien, sachant que nombre de conseils généraux éprouvent les plus grandes difficultés à recruter, notamment pour pourvoir aux postes vacants de médecin de la PMI !

À l'origine, cette visite était prévue dans le projet périnatalité, ce qui permettait de partager les coûts entre l'hôpital, la PMI et les médecins libéraux, mais ces partenaires se sont désengagés, puisque seule la PMI se trouve désormais concernée. Pourtant, comme j'ai eu l'occasion de le souligner lors de la discussion générale, la prévention nécessite l'action et la mobilisation de tous !

Le bilan de santé prévu pour les enfants de trois à quatre ans reprend quant à lui un dispositif qui existe déjà aujourd'hui. Je m'interroge donc sur les objectifs qui sous-tendent cet alinéa de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, surtout après avoir pris connaissance des amendements que défendra M. le rapporteur.

Nous avons tous présent à l'esprit un certain rapport de l'INSERM, qui a défrayé la chronique l'année dernière. On y préconisait un dépistage précoce des troubles des conduites, dès la crèche et l'école maternelle, ainsi que la mise en œuvre de mesures de rééducation et de psychothérapie cognitive et comportementale dès l'âge de six ans.

Ce rapport a été contesté par un très grand nombre de professionnels et par la société civile, je pense notamment aux signataires de la pétition « Pas de zéro de conduite pour les enfants de trois ans ».

Je le répète, nous serons vigilants sur cet alinéa de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, et nous n'accepterons pas qu'un doute subsiste quant à ses objectifs.

**M. le président.** L'amendement n° 82, présenté par Mme Campion, M. Michel, Mmes Le Texier et Schillinger, MM. Godefroy et Cazeau, Mmes San Vicente, Demontès, Alquier, Boumediene-Thiery et Printz, M. Domeizel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Avant le I de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... – Avant l'article L. 112-1 du code de l'action sociale et des familles, il est ajouté un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... – Conformément à la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, l'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins, et le respect de ses droits doivent guider toute décision le concernant, et constituent des principes fondamentaux sur lesquels repose le dispositif. »

La parole est à Mme Gisèle Printz.

**Mme Gisèle Printz.** Cet amendement a pour objet de faire figurer dans le projet de loi certains éléments de l'exposé des motifs qui nous paraissent essentiels.

La réforme de la protection de l'enfance se fonde sur des textes juridiques, notamment la convention internationale relative aux droits de l'enfant. Il s'agit de les conforter, et de faire explicitement référence à la convention dans le projet de loi, afin que celle-ci puisse guider les actions mises en œuvre en son nom.

D'ailleurs, c'était l'une des propositions adoptées à l'unanimité par la mission d'information sur la famille et les droits des enfants, le 28 juin 2005.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Mme Gisèle Printz l'a rappelé, cet amendement vise à faire explicitement référence dans le projet de loi à la convention internationale relative aux droits de l'enfant.

Dans sa rédaction actuelle, le projet de loi ne consacre aucun article particulier à l'affirmation des principes juridiques internationaux, qui sont pourtant au fondement de tous les textes en vigueur en matière de protection de l'enfance. Les faire figurer explicitement dans le présent texte n'apporterait rien et, surtout, n'aurait aucune portée normative, alors que la vocation de la loi est de fixer des règles contraignantes.

La commission émet donc un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

Toutefois, je tiens à rassurer Mme Printz : la convention internationale relative aux droits de l'enfant s'applique bel et bien en droit français, sans qu'il soit nécessaire de la mentionner dans le présent texte, du fait même de sa ratification par la France en 1990.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 82.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** L'amendement n° 55, présenté par MM. Fischer, Muzeau et Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Au début du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles, ajouter deux phrases ainsi rédigées :

L'État demeure au cœur des dispositifs de protection de l'enfance. Il impulse, coordonne et évalue les différentes actions en faveur des enfants et de leur famille et s'assure d'un niveau de financement suffisant.

La parole est à Mme Annie David.

**Mme Annie David.** Cet amendement vise à rappeler l'importance du rôle de l'État dès le préambule de la définition qui est proposée pour la protection de l'enfance.

En effet, l'État doit demeurer un acteur essentiel de la politique de protection de l'enfance, participer pleinement à son élaboration et imprimer ses grandes orientations.

Or, depuis l'arrivée au pouvoir de l'actuelle majorité, en particulier, nous assistons malheureusement au recul de l'intervention de l'État, ce qui pénalise gravement le secteur de la protection de l'enfance.

Il ne s'agit évidemment pas pour nous de revenir sur la compétence attribuée aux départements en ce domaine, car de nombreux dispositifs intéressants ont été mis en place à cette échelle.

Nous entendons plutôt lutter contre le recul progressif de la puissance publique. Non seulement l'État doit exercer sa mission législative – c'est pourquoi nous regrettons que le Parlement ait dû attendre si longtemps pour être de nouveau saisi de la question des droits de l'enfant –, mais il a aussi un rôle important à jouer pour engager, moderniser et évaluer les politiques publiques.

L'État doit se faire le relais efficace des diverses initiatives menées, afin que les différents dispositifs soient toujours harmonisés par le haut. La transmission de l'information et la coordination des acteurs constituent des éléments essentiels de l'amélioration des dispositifs de protection de l'enfance.

Nous avons donc besoin d'un État qui définit les orientations et coordonne les institutions participant à la protection de l'enfance, ce qui suppose, comme nous l'avons précisé dans le texte de notre amendement, un niveau de financement suffisant.

Or la réduction dramatique des moyens alloués à la protection de l'enfance ou à la famille ces dernières années est inacceptable. La faiblesse des ressources des administrations conduit à des manques cruels en personnel, qui condamnent dès le départ toutes les initiatives susceptibles d'être menées.

Par ailleurs, monsieur le ministre délégué, telle qu'elle est organisée par la majorité actuelle, la décentralisation n'a qu'un seul but : réduire la dépense publique, en reportant sur les départements la totalité des charges liées aux interventions sociales.

Toutefois, les difficultés financières de plus en plus aiguës des départements condamnent, là encore, toute possibilité d'action dans le domaine de la protection sociale, ce qui nourrit des situations de profonde inégalité territoriale et met en cause par là même la continuité du service public.

Évidemment, la « ghettoïsation » de certains départements est inacceptable. L'État ne doit pas se retirer de certaines zones, comme c'est malheureusement de plus en plus souvent le cas, sinon tout projet de loi n'est qu'un effet d'annonce et affichage politique !

C'est pourquoi, à travers cet amendement, nous demandons que la loi réaffirme le rôle essentiel de l'État dans la protection de l'enfance.

**M. Roland Muzeau.** Très bien !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Madame David, vous tentez de façon incisive de réaffirmer l'action de l'État dans le domaine de la protection de l'enfance, mais vous êtes un peu injuste dans vos appréciations, me semble-t-il, et un certain nombre de faits démentent vos affirmations.

La loi dispose que les départements sont chargés de la protection de l'enfance, et je crois qu'ils remplissent leurs missions avec efficacité. Comme plusieurs orateurs l'ont rappelé tout au long de la journée, les dépenses consacrées par les départements ont été multipliées par plus de deux, ce qui n'est tout de même pas rien !

En outre, il n'y a pas eu d'accroissement des inégalités entre les départements. Au contraire, durant les vingt dernières années, la décentralisation a fait diminuer de façon sensible ces écarts.

Par ailleurs, l'État n'est tout de même pas absent des politiques de protection de l'enfance !

Tout d'abord, le projet de loi prévoit que l'État, le préfet et l'autorité judiciaire apportent leurs concours à cette politique, notamment au sein de la cellule de signalement des enfants en danger. Ensuite, les inspecteurs des DDASS jouent déjà un rôle en matière de protection de l'enfance, tout comme la médecine scolaire, même si cette dernière doit être améliorée, ce qui nous amènera, mes chers collègues, à vous faire des propositions en ce sens.

Au surplus, l'adoption de cette disposition, qui ne nous semble pas très utile, reviendrait à condamner l'action du Gouvernement dans ce domaine.

Pour toutes ces raisons, la commission émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Même avis !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 55.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Les trois amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 38 rectifié est présenté par Mmes Rozier et Henneron.

L'amendement n° 56 est présenté par MM. Fischer, Muzeau et Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen.

L'amendement n° 83 est présenté par Mme Campion, M. Michel, Mmes Le Texier et Schillinger, MM. Godefroy et Cazeau, Mmes San Vicente, Demontès, Alquier, Boumediene-Thiery et Printz, M. Domeizel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Ces trois amendements sont ainsi libellés :

Compléter le texte proposé par le 1° du III de cet article pour le 2° de l'article L. 2112-2 du code de la santé publique par les mots :

, notamment en école maternelle

La parole est à Mme Janine Rozier, pour présenter l'amendement n° 38 rectifié.

**Mme Janine Rozier.** Il est important de préciser dans la loi que le bilan de santé pour les enfants âgés de trois à quatre ans trouve notamment son utilité dans le cadre de l'école maternelle.

**M. le président.** La parole est à Mme Annie David, pour présenter l'amendement n° 56.

**Mme Annie David.** À nos yeux également, l'école maternelle est idéale pour un tel bilan de santé, car il s'agit du premier lieu de socialisation des enfants.

De plus, il est important de le signaler, d'une part, la rédaction actuelle de l'article L. 2112-2 du code de la santé publique contient une telle précision et, d'autre part, la mesure existe déjà et fait partie des vingt examens obligatoires que doivent passer les enfants pendant les premières années de leur vie.

Monsieur le ministre délégué, dans le cadre de ce suivi sanitaire, les médecins scolaires auront un rôle important à jouer. Comme je l'ai déjà signalé à votre collègue ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, la politique de santé publique en matière de médecine scolaire, que M. le rapporteur vient d'évoquer, doit garantir la présence de médecins scolaires, d'autant qu'un nombre croissant de familles n'ont plus les moyens d'assumer les dépenses de santé et, donc, de se protéger.

À cet égard, vos choix budgétaires, ceux du Gouvernement en tout cas, sont inacceptables. En effet, dans le cadre de la loi de finances pour 2006 et du budget opérationnel du programme « Vie de l'élève », les crédits attribués pour les vacations de médecins ont diminué de 30 % et les charges sociales doivent désormais être prises en compte dans une enveloppe identique à celle de l'année 2005, alors que, dans le même temps, de nouveaux textes ont attribué des tâches supplémentaires à la médecine scolaire.

Nous considérons que la présence de médecins scolaires en nombre suffisant est primordiale dans le cadre du présent dispositif, afin d'assurer une prévention effective, notamment pour les familles dépourvues de ressources.

Je profite d'ailleurs de cette intervention pour rappeler au Gouvernement ses obligations en matière de financement, s'agissant notamment des personnels éducatifs, bien sûr, mais pas seulement.

Vous le disiez vous-même il y a un instant, il ne faut pas laisser les enseignants seuls face à de telles difficultés. Je vous demande donc de leur accorder un soutien en ce sens, en prévoyant la mise en place d'un véritable service de médecine scolaire, qui comprendrait non seulement des médecins, mais aussi des infirmières, des psychologues scolaires, voire des COPSYS, des conseillers d'orientation-psychologues. Disposer de moyens suffisants est la condition minimale pour une politique efficace en matière de protection de l'enfance.

C'est tout le sens de cet amendement.

**M. le président.** La parole est à Mme Claire-Lise Champion, pour présenter l'amendement n° 83.

**Mme Claire-Lise Champion.** L'établissement de ce bilan de santé pour les enfants âgés de trois à quatre ans ne fait que rappeler une mesure qui existe déjà dans le cadre de la vingtaine d'examen obligatoires prévue.

Il nous semble donc important de préciser dans le texte que ce bilan, pour une telle tranche d'âge, trouve notamment son utilité dans le cadre de l'école maternelle.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** La précision que visent à apporter ces trois amendements identiques ne nous semble pas indispensable, même si elle figure dans le texte actuel de l'article L. 2112-2 du code de la santé publique.

Par conséquent, la commission s'en remet à la sagesse de la Haute Assemblée sur cette proposition de rétablissement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Le Gouvernement s'en remet à l'avis de la commission. *(Sourires.)*

**M. le président.** Je mets aux voix les amendements identiques n°s 38 rectifié, 56 et 83.

*(Les amendements sont adoptés à l'unanimité.)*

**M. le président.** L'amendement n° 57 rectifié, présenté par MM. Fischer, Muzeau et Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après le 1° du III de cet article, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

... ° Après le 3°, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

«...° Des actions de promotion de la santé familiale et infantile dans une approche globale de la santé et du bien-être de l'enfant ; ».

La parole est à Mme Annie David.

**Mme Annie David.** Cet amendement vise à préciser l'une des compétences du service de protection maternelle et infantile, prévues à l'article L. 2112-2 du code de la santé publique, lequel devrait organiser des actions de promotion de la santé familiale et infantile dans une approche globale de la santé et du bien-être de l'enfant.

Il semble en effet que le Gouvernement met l'accent, plus ou moins volontairement, sur le dépistage des enfants « à risque », en particulier dans certaines catégories de population. Les missions de la PMI ne se limitent pas à ce type d'actions « ciblées », même si celles-ci ont toute leur place.

Ainsi, les consultations de sages-femmes au domicile des jeunes mamans, quelques jours après le retour de la maternité, s'adressent à tous les jeunes parents et les conseils prodigués sont bien utiles, quel que soit, bien évidemment, le niveau social ou culturel. L'apprentissage des gestes de soins et d'hygiène, qui favorisent le bien-être et la santé, doit demeurer une fonction essentielle de la PMI.

Monsieur le ministre délégué, mes collègues et moi-même nous inquiétons sérieusement de cette dérive dans les pratiques et dans les mots, orchestrée, nous semble-t-il, par le Gouvernement.

La logique des amalgames, qui prend le pas sur tout le reste, conduit à bouleverser les traditions et les missions de certaines structures, à l'image des services de protection maternelle et infantile. Il n'est pas souhaitable de les transformer en centres de dépistage des futurs fauteurs de troubles, comme semblent vouloir le faire certains membres de votre majorité.

C'est pourquoi, à notre sens, la réaffirmation des fonctions généralistes de la PMI est un élément essentiel du maintien d'une politique familiale et d'une politique de l'enfance justes et respectueuses de chacun.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Madame David, cet amendement, qui vise à inclure, parmi les compétences de la PMI, la réalisation d'actions de promotion de la santé familiale et infantile, est d'ores et déjà satisfait.

En effet, l'article L. 1423-1 du code de la santé publique, d'une façon générale, met à la charge des départements la protection sanitaire de la famille et de l'enfance et l'article L. 2111-1 du même code prévoit, dans le cadre de la protection et de la promotion de la santé maternelle et

infantile, des mesures de prévention médicales, psychologiques, sociales et d'éducation pour la santé en faveur des futurs parents et des enfants.

Au demeurant, dans mon esprit et dans celui de la majorité des membres de la commission, ce projet de loi, sur lequel nous avons donné un avis favorable moyennant l'adoption de quelques amendements, n'a aucunement pour but d'organiser un quelconque fichage des personnes à risque dans ce pays.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Madame David, votre préoccupation est tellement fondée et légitime que le législateur a déjà tout prévu et a réglé le problème par l'article L. 1423-1 du code de la santé publique.

J'émet donc un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 57 rectifié.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 133, présenté par M. Lardeux, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Rédiger comme suit le 2° du III de cet article :

2° Au 4°, les mots : « pour les femmes enceintes et les enfants » sont remplacés par les mots : « pour les femmes enceintes, notamment des actions d'accompagnement, si celles-ci apparaissent nécessaires lors d'un entretien systématique au cours du quatrième mois de grossesse, et pour les enfants » ;

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Lardeux, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Favorable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 133.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 88, présenté par Mme Campion, M. Michel, Mmes Le Texier et Schillinger, MM. Godefroy et Cazeau, Mmes San Vicente, Demontès, Alquier, Boumediene-Thiery et Printz, M. Domeizel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par le 3° du III de cet article pour insérer un 4° *bis* dans l'article L. 2112-2 du code de la santé publique, après les mots :

période postnatale

insérer les mots :

et pour les pères

La parole est à Mme Claire-Lise Campion.

**Mme Claire-Lise Campion.** L'introduction d'un entretien avec la femme enceinte au cours de son quatrième mois de grossesse tend à renforcer les actions de prévention des risques pour l'enfant.

Jusqu'à présent, en effet, le suivi des grossesses était essentiellement médical. Si, de ce point de vue, les progrès observés sont indéniables, la dimension affective n'est, à notre avis, absolument pas prise en compte.

Un tel entretien permettra donc de répondre également aux interrogations plus fondamentales sur la fonction de parent et sur tout ce qu'elle induit.

Or cet entretien serait d'autant plus efficace s'il incluait le père, dans la mesure où, naturellement, c'est possible. L'accueil et l'éducation d'un enfant se font en général à deux. Les carences éducatives, nées des difficultés relationnelles sont, certes, plus sensibles entre la mère et le nourrisson, mais elles concernent également le père.

Cependant, pour donner à cet entretien quelque efficacité et pour faire accepter un tel suivi de la PMI, il est impératif de rappeler que les services de la protection maternelle et infantile sont soumis au secret professionnel et qu'il ne s'agit pas d'instaurer un quelconque contrôle, faute de quoi, pour y échapper, certaines familles en difficulté ne feront plus de déclaration de grossesse.

En outre, je le répète, nous nous interrogeons sur le financement de cette mesure, qui va nécessiter des moyens supplémentaires, tant humains que financiers.

Si nous nous réjouissons que ce texte donne aux départements les moyens législatifs d'assurer leur rôle de chef de file de la protection de l'enfance, nous n'avons aucune certitude, malgré les propos rassurants de M. le ministre délégué, sur la réalité des futurs transferts financiers.

Comme nous l'avons souligné lors de la discussion générale, les départements doivent faire face à des charges importantes, notamment pour assumer la gestion du RMI et la montée en charge de la nouvelle prestation de compensation du handicap.

Il est donc indispensable de permettre aux départements de faire face à toutes les évolutions et, donc, de mettre en place ces nouvelles actions, dans le cadre d'une politique qu'ils ont déjà en charge, sans que cela pèse encore sur la fiscalité locale.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Les questions qu'évoque Mme Campion sont très intéressantes et méritent d'être soulignées, surtout dans notre société où les hommes, notamment les pères, ont tendance, pour différentes raisons, à s'effacer.

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Pas tous !

**M. André Lardeux, rapporteur.** Certes, mais trop de pères sont dans ce cas, alors qu'ils sont finalement aussi concernés que les mères par ces problèmes.

Puisque les actions de soutien mises en place par la PMI ne doivent pas être seulement réservées aux mères, il me paraît utile, tout au moins à titre personnel, de préciser que ces entretiens sont également destinés aux pères.

Cela étant, je me tourne vers M. le ministre délégué pour lui demander son avis, auquel nous nous rallierons probablement.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** La rédaction de l'amendement n'est pas très élégante !

**M. André Lardeux, rapporteur.** Effectivement, elle pose un petit problème.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Il faudra la revoir au cours de la navette.

**M. le président.** Quel est donc l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** C'est une question importante. Cela devrait aller sans dire, mais cela ira encore mieux en le disant !

Le Gouvernement est donc favorable à cet amendement.

**M. le président.** Quel est maintenant l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Favorable !

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Michel, pour explication de vote.

**M. Jean-Pierre Michel.** Pour répondre au souci de M. le président de la commission, nous pourrions remplacer la mention des femmes et des pères par celle des parents. La rédaction actuelle est en effet très laide. D'ailleurs, les « femmes » ne sont-elles pas toujours les « mères » ?

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Nous profiterons de la navette pour trouver une rédaction plus élégante.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Pourquoi, tout simplement, ne pas écrire « les mères et les pères » ?

**Mme Muguet Dini.** Voilà !

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Nous verrons bien avec la navette !

**M. le président.** Monsieur le ministre délégué, mes chers collègues, la navette en décidera !

Je mets aux voix l'amendement n° 88.

*(L'amendement est adopté à l'unanimité.)*

**M. le président.** L'amendement n° 81, présenté par Mme Campion, M. Michel, Mmes Le Texier et Schillinger, MM. Godefroy et Cazeau, Mmes San Vicente, Demontès, Alquier, Boumediene-Thiery et Printz, M. Domeizel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par le 3° du III de cet article pour le 4° bis de l'article L. 2112-2 du code de la santé publique, après les mots :

à domicile

insérer les mots :

, notamment, dans les jours qui suivent le retour à domicile

La parole est à Mme Patricia Schillinger

**Mme Patricia Schillinger.** Le désarroi des femmes qui viennent d'accoucher survient souvent dans les premiers jours qui suivent leur retour à leur domicile. C'est pendant cette période que la mise en place d'un soutien psychologique, que l'on trouve à la maternité, doit être maintenue. C'est d'autant plus nécessaire que la sortie de la maternité intervient de plus en plus précocement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Les arguments exposés par Mme Schillinger sont exacts, mais la précision qu'elle souhaite introduire dans le projet de loi relève du domaine réglementaire. C'est la raison pour laquelle la commission émet un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Je serais désolé qu'il y ait sur ce point une discordance entre la commission et le Gouvernement. Cependant ce dernier est favorable à cet amendement, qui reprend d'ailleurs une rédaction à laquelle il avait lui-même songé.

Il est très important que la visite de la PMI ait bien lieu dans les jours qui suivent la sortie de la maternité parce que l'on a constaté, au cours de cette période, une très grande disponibilité des parents qui découvrent leur enfant.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** La commission se rallie à la position du Gouvernement, même si elle déteste les adverbes tels que « notamment ». En effet, il va de soi que la mesure visée après cet adjectif est déjà prévue dans la rédaction le précédant.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 81.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je constate que cet amendement a été adopté à l'unanimité des présents.

L'amendement n° 4, présenté par M. Lardeux, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Compléter le III de cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

5° Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le service contribue également, à l'occasion des consultations et actions de prévention médico-sociale mentionnées aux 2° et 4°, aux actions de prévention et de dépistage précoce des troubles d'ordre physique, psychologique, sensoriel et de l'apprentissage. Il oriente, le cas échéant, l'enfant vers les professionnels de santé et les structures spécialisées, notamment les centres d'action médicosociale précoce mentionnés à l'article L. 2132-4. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Lardeux, rapporteur.** Cet amendement vise à confier aux services de la PMI un rôle de repérage et d'orientation des enfants rencontrant des difficultés de tous ordres, notamment psychologiques, non pas dans un aspect comportementaliste, comme le disent certains, mais dans une vision globale de la personnalité de l'enfant.

La protection de l'enfance ne peut en effet se limiter à la question de la sécurité de l'enfant au domicile de ses parents. Elle doit également tendre vers la bien-traitance. Dans cette perspective, il paraît important de répondre aux difficultés de l'enfant qui nuisent à son bien-être physique et psychique.

La PMI semble être l'acteur le plus à même de repérer ces difficultés naissantes et d'orienter, le cas échéant, l'enfant vers les dispositifs de soin ou de soutien les plus adaptés.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Tout à fait favorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Claire-Lise Campion, pour explication de vote.

**Mme Claire-Lise Campion.** Cet amendement reprend un suivi qui existe déjà, même s'il apporte des précisions concernant notamment le dépistage des troubles psychologiques. Nous nous demandons donc s'il est bien nécessaire.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 5, présenté par M. Lardeux, au nom de la commission, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

IV. – L'article L. 541-1 du code de l'éducation est ainsi rédigé :

« Art. L. 541-1. – Au cours de leurs sixième et douzième années, tous les enfants sont obligatoirement soumis à une visite médicale, au cours de laquelle un bilan de leur état de santé physique et psychologique est réalisé. Ces visites ne donnent pas lieu à contribution pécuniaire de la part des familles.

« À l'occasion de ces visites, un dépistage des troubles spécifiques du langage est organisé. Les médecins de l'éducation nationale travaillent en lien avec l'équipe éducative et les professionnels de santé afin que, pour chaque enfant, une prise en charge et un suivi adaptés soient réalisés.

« Les parents ou tuteurs sont tenus, sur convocation administrative, de présenter les enfants à ces visites, sauf s'ils sont en mesure de fournir un certificat médical attestant que le bilan mentionné au premier alinéa a été assuré par un professionnel de santé de leur choix.

« Des examens médicaux périodiques sont ensuite également effectués pendant tout le cours de la scolarité et la surveillance sanitaire des élèves est exercée avec le concours d'un service social. Des décrets pris en Conseil d'État fixent la participation des familles et des collectivités publiques aux dépenses occasionnées par ces examens. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Lardeux, rapporteur.** Cet amendement tend à faire participer davantage la médecine scolaire à la politique de prévention en matière de protection de l'enfance.

À l'heure actuelle, un seul examen est obligatoire dans le cadre de la médecine scolaire. Il a lieu lors de l'entrée à l'école primaire et il est principalement axé sur le dépistage de certaines pathologies, tels les troubles de la vue et de l'audition, le défaut de la stature dorsale, les problèmes liés à l'alimentation.

Le présent amendement a pour objet de renforcer ce dispositif sur deux points.

Tout d'abord, il vise à créer un second examen obligatoire à l'entrée au collège. Il paraît en effet important d'établir un tel bilan de santé aux portes de l'adolescence, âge clé, comme on le sait, dans le développement de l'enfant.

Ensuite, il tend à élargir l'objet de ces visites médicales obligatoires. Il convient effectivement non pas de limiter le bilan effectué à cette occasion aux seuls aspects de santé physique, mais de l'étendre à la santé psychique. On sait en effet que les troubles psychologiques ou comportementaux sont parfois les seuls signaux permettant de repérer les enfants en détresse.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Le Gouvernement s'est interrogé sur l'opportunité d'aller encore plus loin. À cet égard, il poursuit sa réflexion et se demande s'il ne serait pas opportun d'établir un examen annuel pour tous les enfants scolarisés. Ce travail n'étant pas achevé, je ne vous propose pas d'aller au-delà des dispositions prévues par cet amendement.

Cependant, le Gouvernement estime envisageable, à condition de disposer des moyens à la fois financiers et humains, c'est-à-dire de médecins en nombre suffisant, d'organiser annuellement un examen médical de chaque enfant dans le cadre de l'école, c'est-à-dire d'effectuer, en quelque sorte, un bilan global. Une telle mesure permettrait d'avoir régulièrement une appréciation d'ensemble de l'évolution de l'enfant.

Naturellement, nous apprécierons, au cours de la navette, s'il y a lieu ou non de nous engager dans cette voie. Pour l'heure, le Gouvernement considère comme un progrès appréciable la proposition de soumettre à un examen médical d'ensemble l'enfant à son entrée en sixième, au même titre que lors de son entrée à la maternelle et à l'école primaire.

C'est la raison pour laquelle il est favorable à l'amendement n° 5.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Je partage le souci de M. le ministre. On peut, certes, imaginer qu'une visite médicale annuelle soit prévue. Mais, aujourd'hui, la visite obligatoire n'est assumée que dans 70 % des cas.

**M. Jean-Pierre Vial.** Exactement !

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Pour qu'elle soit assurée à 100 %, 35 millions d'euros supplémentaires seraient nécessaires.

**M. Jean-Pierre Vial.** Tout à fait !

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** M. le rapporteur, dans sa grande sagesse connue de tous les membres de la commission, nous dit que l'on pourrait imaginer l'organisation d'une nouvelle visite obligatoire à l'entrée du collège, c'est-à-dire approximativement au cours de la douzième année de l'enfant. C'est un objectif que l'on fixe !

Même si, sans faire d'angélisme, nous partageons le souhait de parvenir un jour à un examen annuel, il ne serait pas raisonnable de faire croire qu'aujourd'hui nous sommes capables d'atteindre cette étape. Ce serait se moquer du monde !

**M. Jean-Pierre Vial.** Très bien !

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** Si, dans les deux à trois ans à venir, nous parvenions déjà à mettre en œuvre effectivement une deuxième visite médicale obligatoire, cela signifierait que la première visite obligatoire serait assurée à 100 %, ce qui serait déjà bien. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UMP et de l'UC-UDF.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié.

*(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)*

### Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>

**M. le président.** L'amendement n° 65, présenté par MM. Fischer, Muzeau et Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 122-26 du code du travail, les chiffres : « six » et « dix » sont remplacés respectivement par les chiffres : « huit » et « quatorze ».

La parole est à M. Roland Muzeau

**M. Roland Muzeau.** Cet amendement a pour objet d'allonger la durée du congé de maternité, afin de mettre la législation française en conformité avec les recommandations de l'Organisation internationale du travail, l'OIT.

Il est évident qu'une bonne prévention doit commencer dès la grossesse en donnant à la femme enceinte les moyens de vivre convenablement sa grossesse. En effet, actuellement le congé de maternité, tel qu'il est prévu, est insuffisant pour répondre aux attentes des femmes enceintes. Aussi, l'amendement n° 65 vise à augmenter de quinze jours le congé prénatal et de quatre semaines le congé postnatal.

L'allongement du congé de maternité répond à un besoin évident, comme l'illustre le rapport en date du 15 avril 2005 intitulé *Enjeux démographiques et accompagnement du désir d'enfant des familles*, de M. Hubert Brin, président de l'Union nationale des associations familiales, l'UNAF, remis au ministre des solidarités, de la santé et de la famille.

Selon ce rapport, le recours aux congés pathologiques intervient dans près de 60 % des cas pour compléter le congé de maternité. De plus, l'allongement de ce dernier permettrait de mettre la France en conformité avec les recommandations de l'OIT. En effet, la France n'a pas ratifié cette convention relative à la maternité, sa législation n'étant pas conforme.

D'après cette convention, le montant de l'indemnité versée au titre du congé pathologique ne doit pas être inférieur aux deux tiers des gains antérieurs de la femme, alors qu'en France les quatre semaines du congé postnatal sont indemnisées au titre de la maladie, c'est-à-dire à 50 % du salaire. L'amendement que nous proposons permettrait d'assurer une indemnisation supérieure.

L'allongement du congé de maternité rendrait également possible la mise en conformité avec le rapport du Parlement européen de 2000 relatif à la transposition de la directive du Conseil de l'Europe du 19 octobre 1992 tendant à l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail. Ce rapport recommande de porter le congé de maternité à vingt semaines, avec un repos obligatoire de huit semaines après l'accouchement.

Enfin, en France, les syndicats, confrontés quotidiennement aux difficultés que rencontrent les femmes enceintes, demandent l'allongement du congé de maternité de façon récurrente.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Je voudrais saluer la constance de M. Muzeau qui, avec opiniâtreté, présente régulièrement un certain nombre de propositions semblables.

Je voudrais également saluer sa conversion européenne, puisqu'il trouve quelques vertus à une disposition adoptée par le Parlement européen.

Cela étant, le projet de loi que nous examinons ne vise pas le congé de maternité : il tend à protéger les enfants.

Par ailleurs, et le président de la commission vient d'évoquer ce point à propos du financement d'éventuelles visites médicales supplémentaires, je ne sais pas très bien comment se porteraient les finances de la CNAM si la durée du congé de maternité était allongée. Elles connaissent encore, me semble-t-il, quelques difficultés, que nous évoquerons dans cet hémicycle à l'automne prochain.

Pour toutes ces raisons, la commission émet un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 65.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 70, présenté par MM. Fischer, Muzeau et Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 2 de la loi n° 2006-636 du 1<sup>er</sup> juin 2006 relative aux délégués départementaux de l'éducation nationale est abrogé.

La parole est à Mme Annie David

**Mme Annie David.** Cet amendement vise à supprimer le recours aux contrats d'avenir et aux contrats d'accompagnement dans l'emploi par les établissements scolaires, disposition intégrée par cavalier gouvernemental lors du débat relatif aux délégués départementaux de l'éducation nationale, les DDEN.

Cette mesure constitue une réponse inappropriée au regard tant de la charge supplémentaire imposée aux directeurs d'établissements scolaires que de la protection de l'enfance.

Dois-je rappeler que le contrat d'avenir et le contrat d'accompagnement dans l'emploi, intrinsèquement précaire, ne requièrent aucune qualification à l'embauche ? Or, pour l'aide aux élèves handicapés, pour l'assistance administrative, notamment aux directeurs d'école primaire, pour l'aide à l'accueil, à la surveillance et à l'encadrement des élèves, pour l'aide à l'animation des activités culturelles, artistiques ou sportives, bref, pour toutes les missions imputées à ces emplois liés à la vie scolaire, il est nécessaire d'avoir recours à des personnes qualifiées.

Par ailleurs, la rotation de personnel qu'implique le recours à ces contrats va inéluctablement conduire à la rupture de la continuité éducative, pourtant essentielle.

Comment prétendre soutenir, aider, encadrer un enfant en ayant recours à des personnes qui changent sans arrêt, donc sans établir de relation de confiance ?

Parallèlement, le Premier ministre a annoncé plus de 8 000 suppressions de postes dans l'éducation nationale. Quelle cohérence gouvernementale existe-t-il, monsieur le ministre, entre votre discours d'aujourd'hui, qui ambitionne de faire de la protection de l'enfance une priorité nationale,

et la décision de votre Premier ministre de supprimer des emplois au sein de l'éducation nationale, autrement dit, là où la prévention prend tout son sens ?

Déjà, pour cette année scolaire, de nombreux établissements, notamment dans le département de l'Isère, ont vu la suppression de la présence des médecins scolaires. Ces derniers ont d'ailleurs alerté le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche sur le manque de moyens dont ils disposent pour mener à bien leur mission de service public, alors que de nombreux textes législatifs leur confèrent de nouvelles missions.

Non seulement il n'y a pas de prévisions concrètes de recrutement, mais les postes de médecins non titulaires, qui assurent pourtant 40 % des tâches, sont supprimés.

Quant aux infirmières scolaires, elles sont en nombre insuffisant pour répondre à l'ampleur des besoins.

Aujourd'hui, force est de constater que ce manque de postes ne permet pas aux jeunes de tous les établissements scolaires, notamment en secteur rural, d'avoir accès à une réponse infirmière globale en matière de santé.

Pourtant, le rôle de ces personnels de la communauté éducative, qui va des actions de prévention et d'intégration au dépistage des cas de maltraitance grave, en passant par les visites médicales obligatoires et l'information, est primordial à la protection de l'enfance.

« L'école est le lieu propice pour détecter les risques pour l'enfant » : cette phrase n'est pas de moi, monsieur le ministre, et vous l'avez sans doute reconnue, puisque c'est vous-même qui l'avez prononcée lors des premières assises nationales de la protection de l'enfance, le 11 avril 2006.

Une fois n'est pas coutume, je suis en plein accord avec cette assertion, mais, pour ne pas rester un vœu pieux, elle doit s'accompagner d'actes concrets au profit des actions de prévention au sein de l'école.

Cela nécessite, entre autres, la création d'emplois statutaires, permanents et qualifiés, de nombreuses fois demandée par la communauté éducative. Cela nécessite aussi d'alléger les classes : il est inadmissible, aujourd'hui, de voir des classes, notamment en maternelle, de trente enfants et plus.

L'école maternelle est le premier lieu d'apprentissage scolaire et de socialisation pour tous les enfants ; c'est aussi un lieu de repérage et de prévention des difficultés. C'est un lieu où les inégalités peuvent être combattues.

L'école peut participer pleinement à la protection de l'enfance, mais le corollaire en est la création d'emplois pérennes, avec des personnes qualifiées, et non un accroissement de la précarité et une diminution des exigences professionnelles.

Ainsi, les emplois « vie scolaire » que vous avez mis en place ne peuvent masquer les suppressions massives d'emplois d'enseignants et de personnels administratifs.

Ces emplois « vie scolaire » sont donc une réponse inadaptée au regard des besoins réels de l'école ; ils sont avant tout dictés par la volonté de réduire à court terme les chiffres du chômage.

À ce propos, les assistants d'éducation, dont, pourtant, le statut n'est pas des plus stables, s'alarment quant à leur avenir, dans la mesure où certaines académies, confrontées à des contraintes budgétaires fortes, pourraient proposer ces fameux contrats en lieu et place des contrats d'assistants d'éducation, malgré tout plus chers.

Les dérives qui découlent de l'empilement de contrats sont inévitables.

C'est pourquoi, mes chers collègues, je vous demande de bien vouloir adopter cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Je ne voudrais pas paraître trop cavalier vis-à-vis de Mme David et sembler prendre son argumentaire fort long de façon inconséquente, mais son amendement n'a aucun rapport avec le texte qui nous est soumis.

Je ne peux donc émettre qu'un avis défavorable.  
(*M. Roland Muzeau proteste.*)

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 70.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

## Article 2

Le titre II du livre II du code de l'action sociale et des familles est modifié ainsi qu'il suit :

I. – L'article L. 221-1 est ainsi modifié :

1° Le 1° est remplacé par les dispositions suivantes :

« 1° Apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique tant aux mineurs et à leur famille ou à tout détenteur de l'autorité parentale, confrontés à des difficultés risquant de mettre en danger la santé, la sécurité, la moralité de ces mineurs ou de compromettre gravement leur éducation ou leur développement qu'aux mineurs émancipés et majeurs de moins de vingt-et-un ans connaissant des difficultés de nature à compromettre gravement leur équilibre ; »

2° Au 5° les mots : « des mauvais traitements » sont remplacés par les mots : « des situations de danger » et les mots : « organiser le recueil des informations relatives aux mineurs maltraités et participer à la protection de ceux-ci » sont remplacés par les mots : « organiser le recueil et la transmission dans les conditions prévues à l'article L. 226-3 des informations préoccupantes relatives aux mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité sont en danger ou risquent de l'être ou dont l'éducation ou le développement sont compromis ou risquent de l'être et participer à leur protection. »

II. – Le chapitre VI du titre II du livre II est ainsi intitulé : « Chapitre VI : Protection des mineurs en danger et recueil des informations préoccupantes » ;

III. – À l'article L. 226-2, les mots : « par les situations de mineurs maltraités » sont remplacés par les mots : « par les situations de mineurs en danger ou qui risquent de l'être » ;

IV. – L'article L. 226-6 est ainsi modifié :

1° Aux premier et deuxième alinéas, les mots : « mineurs maltraités » sont remplacés par les mots : « mineurs en danger » ;

2° Au troisième alinéa les mots : « maltraitance envers les mineurs », « phénomènes de maltraitance » et « pratiques de prévention, de dépistage et de prise en charge médico-sociale et judiciaire de la maltraitance » sont remplacés respectivement par les mots : « protection de l'enfance », « phénomènes de mise en danger des mineurs » et « pratiques de prévention ainsi que de dépistage et de prise en charge médico-sociale et judiciaire des mineurs en danger » ;

3° La dernière phrase du deuxième alinéa est supprimée ;

**M. le président.** L'amendement n° 84, présenté par Mme Campion, M. Michel, Mmes Le Texier et Schillinger, MM. Godéfroy et Cazeau, Mmes San Vicente, Demontès, Alquier, Boumediene-Thiery et Printz, M. Domeizel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par le 1° du I de cet article pour le 1° de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles, après les mots :

la santé,  
insérer les mots :  
physique et psychique

La parole est à Mme Gisèle Printz.

**Mme Gisèle Printz.** Lorsqu'on parle de santé, on a tendance à ne viser que la santé physique et non la santé psychique. L'Organisation mondiale de la santé définit la santé comme étant un état complet de bien-être physique et mental.

Afin de viser l'ensemble des dangers auxquels peuvent être confrontés les enfants, il me semble important de préciser que ce sont les dangers qui peuvent altérer sa santé physique et psychique. D'ailleurs, M. le rapporteur souligne que la notion de mineur en danger permet de tenir compte de toute la palette des situations pouvant physiquement ou moralement mettre en danger l'enfant.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** La précision qu'il est proposé d'apporter n'est pas utile : la notion de santé étant quelque chose de général, elle s'entend bien sûr dans le sens le plus large.

La commission est donc défavorable à cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 84.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 39 rectifié, présenté par M. Milon, Mme Bout, M. Vasselle, Mmes Sittler et B. Dupont, est ainsi libellé :

Dans le texte proposé par le 1° du I de cet article pour le 1° de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles, après les mots :

leur développement  
insérer les mots :  
affectif, intellectuel et social,

La parole est à M. Alain Milon.

**M. Alain Milon.** Il est indiqué, dans l'exposé des motifs du projet de loi, que, dans le code de l'action sociale et des familles, serait ajouté « un nouveau critère d'appréciation de la situation de l'enfant, celui de son développement, physique et intellectuel ».

Dans le projet de loi lui-même, le terme « développement » est effectivement ajouté, mais les termes « développement affectif, intellectuel et social » ne sont pas précisés. Je pense nécessaire qu'ils y figurent.

En effet, l'enjeu est celui de l'évaluation. Si seul le terme « développement » apparaît, les professionnels pourront se contenter d'une évaluation très floue, comme ils le font actuellement, en refusant d'évaluer le quotient de développement ou le QI, notamment.

Il est donc intéressant de faire reposer la loi sur l'intérêt de l'enfant en inscrivant dans ce projet de loi la protection du développement affectif, intellectuel et social, que l'on pourrait d'ailleurs définir juridiquement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** La référence au développement de l'enfant, qui est prévue dans le projet de loi, se calque sur la rédaction de la loi relative à l'autorité parentale, qui elle-même est issue de la convention internationale des droits de l'enfant.

Je crois donc préférable, par cohérence entre ces différents textes, de ne pas nous éloigner de la rédaction que le Gouvernement a proposée.

Par ailleurs, les précisions apportées par notre excellent collègue M. Milon étant, me semble-t-il, plutôt du domaine réglementaire, je lui demande de retirer son amendement. Sinon, la commission émettra un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** J'avais moi-même demandé à M. Milon de retirer cet amendement, car ces dispositions, qui conduiraient à différencier ce texte par rapport à d'autres mesures, risquent d'introduire plus de confusion que de clarté.

**M. le président.** Monsieur Milon, l'amendement n° 39 rectifié est-il maintenu ?

**M. Alain Milon.** Tout à l'heure, j'ai entendu M. le rapporteur nous dire que la loi avait une vocation normative et M. le ministre affirmer que ce qui allait sans dire allait encore mieux en le disant.

En conséquence, je maintiens cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 39 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 87, présenté par Mme Campion, M. Michel, Mmes Le Texier et Schillinger, MM. Godéfroy et Cazeau, Mmes San Vicente, Demontès, Alquier, Boumediene-Thiery et Printz, M. Domeizel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Après les mots :

Vingt et un ans

rédiger comme suit la fin du texte proposé par le 1° du I de cet article pour le 1° de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles :

confrontés à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement leur équilibre et ayant fait l'objet précédemment d'un suivi au titre de l'aide sociale à l'enfance ;

La parole est à Mme Claire-Lise Campion.

**Mme Claire-Lise Campion.** Il nous semble nécessaire de préciser dans le texte que les majeurs de moins de vingt et un ans qui sont ici visés ont déjà fait l'objet d'un suivi au titre de l'aide sociale à l'enfance.

Le partage des compétences entre département et autorité judiciaire est une ligne mouvante. Il s'agit là de l'aide sociale à l'enfance et les jeunes majeurs doivent s'inscrire dans la continuité de l'action de l'aide sociale à l'enfance. Sinon, il n'y a aucune raison pour qu'ils soient pris en charge par le département au titre de cette dernière.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** L'amendement présenté par Mme Champion vise à circonscrire le champ des jeunes majeurs de moins de vingt et un ans susceptibles de relever des services de l'aide sociale à l'enfance en limitant l'accès à cette dernière aux seuls jeunes majeurs qui ont précédemment fait l'objet d'un suivi au titre de l'ASE.

Cette précision me semble particulièrement utile. En pratique, aujourd'hui, les jeunes majeurs de dix-huit à vingt et un ans pris en charge par l'ASE ne peuvent être que des jeunes déjà suivis par le service pendant leur minorité, bien évidemment.

Cette mesure confirmant la pratique courante des conseils généraux, l'avis de la commission est favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 87.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je constate que cet amendement a été adopté à l'unanimité des présents.

L'amendement n° 58, présenté par MM. Fischer, Muzeau et Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Dans le 2° du I de cet article, remplacer les mots :

informations préoccupantes relatives aux mineurs dont la santé, la sécurité, la moralité sont en danger ou risquent de l'être

par les mots :

informations relatives aux mineurs en danger ou présentant un risque avéré de danger

La parole est à M. Roland Muzeau.

**M. Roland Muzeau.** Cet article 2 illustre bien, selon nous, les conséquences néfastes d'une concertation inachevée.

Il aurait fallu pousser plus avant encore la discussion, parce que la définition des situations de danger pour un enfant est particulièrement complexe.

Il est vrai que le terme « maltraitance » a pu conduire à des situations difficiles à arbitrer, mais c'est parce que l'on touche là de très près à l'humain, et que l'humain est nécessairement soumis à la subjectivité.

Nous savons que les débats entre professionnels sur la définition de la maltraitance ou du danger ne peuvent être réglés du jour au lendemain, et certainement pas avec la proposition contenue dans cet article 2.

Remplacer les mots : « mauvais traitements » par les mots : « situations de danger » n'apporte qu'une réponse partielle à la question, une réponse dans l'urgence.

Surtout, ce qui nous semble bien plus grave, c'est la formulation « informations préoccupantes », qui, selon nous, est beaucoup trop soumise à l'aléa : elle ouvre la voie à la multiplication des signalements, tant le terme « préoccupantes » est large.

Cela ne résoudra sûrement pas les dilemmes auxquels les professionnels peuvent être confrontés, bien au contraire.

Certaines initiatives prises à l'échelle départementale sont allées dans le sens de l'élaboration de référentiels qui pourraient servir de base aux évaluations et aux décisions. Tel est déjà le cas, notamment, en Seine-Saint-Denis. Ces outils peuvent, en complément du cadre législatif, être très utiles pour les professionnels.

Par cet amendement, nous souhaitons encadrer les dérives potentielles de la formulation proposée. Comment, en effet, interpréter la notion « risque d'être en danger » ? Tous les enfants, tout le monde risque d'être en danger. Plus précisément, les enfants des milieux modestes ou défavorisés risquent en permanence d'être en danger, justement parce que la majorité à laquelle vous appartenez, monsieur le ministre, ne leur confère pas des conditions de vie décentes ; vous n'en conviendrez probablement pas, mais telle est mon opinion.

Vivre dans un logement insalubre, être privé du droit à la santé parce que la médecine a aujourd'hui un coût quelquefois exorbitant, ne pas avoir droit à un système éducatif le meilleur possible, parce que l'État se désengage, tout cela correspond à des risques de danger graves pour les enfants. Faut-il qu'ils soient alors signalés, et à quel titre ?

Vous voyez bien, monsieur le ministre, l'incohérence de votre formulation.

C'est pourquoi nous proposons, d'une part, que le terme « préoccupantes » soit supprimé, et, d'autre part, qu'il y ait un risque « avéré » de danger, et non pas seulement un risque de danger.

Cela permettra au moins d'obliger à la présentation de critères argumentés d'appréciation, et cela limitera quelque peu l'arbitraire possible d'une telle formulation.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Le dispositif départemental de signalement, tel qu'il est prévu, n'a pas vocation à recueillir toutes les informations quelles qu'elles soient sur les enfants en danger. Cela constituerait, en effet, une atteinte à leur vie privée. Le recueil doit être naturellement limité aux « informations préoccupantes », c'est-à-dire aux informations qui font craindre que l'enfant ne soit en danger.

Par ailleurs, la transmission de toutes les informations, quelles qu'elles soient, conduirait vite à un engorgement des cellules opérationnelles de signalement.

Les professionnels auront – et c'est normal – à effectuer un tri en leur âme et conscience entre les « informations préoccupantes » et les autres.

Quant à la notion de mineurs « présentant un risque avéré de danger », elle ne clarifie rien, au contraire : si le risque de danger est avéré, c'est que l'enfant est déjà en danger. La précision n'est donc pas nécessaire.

Pour toutes ces raisons, la commission émet un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Même avis, pour les mêmes motifs.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 58.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 86, présenté par Mme Campion, M. Michel, Mmes Le Texier et Schillinger, MM. Godefroy et Cazeau, Mmes San Vicente, Demontès, Alquier, Boumediene-Thiery et Printz, M. Domeizel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Dans le II de cet article remplacer les mots :

Protection des mineurs en danger et recueil des informations préoccupantes

par les mots :

Recueil des informations relatives aux mineurs en danger ou présentant un risque de danger

La parole est à Mme Michèle San Vicente.

**Mme Michèle San Vicente.** Je me permettrai de contredire ce que vient de dire M. le rapporteur.

Nous aussi, nous demandons une interprétation plus précise de cette notion pour éviter, autant que faire se peut, ce qui arrive trop souvent lors des signalements : absence de renseignement sur la situation économique et sociale de la famille, affirmations à caractère psychologique mais rarement étayées par des faits précis, impossibilité de savoir si l'écrit a été réalisé à l'issue d'une évaluation pluridisciplinaire, avec, comme conséquence directe, la judiciarisation rapide, ce que les auteurs du projet de loi veulent éviter, et des placements réalisés sans que soient étudiés suffisamment le parcours et les histoires des jeunes.

Nous n'inventons rien : ces informations proviennent du ministère de la justice.

La notion d'« informations relatives aux mineurs en danger ou présentant un risque de danger » permet, grâce à l'expression « risque de danger », de mieux encadrer l'interprétation en rendant nécessaire la définition de critères.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** La rédaction de cet amendement est quasiment identique à celle de l'amendement n° 58. Je ne peux donc que reprendre l'argumentation que j'ai déjà développée et émettre le même avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 86.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 51 rectifié, présenté par Mmes Rozier et Henneron, est ainsi libellé :

Rédiger ainsi le 1° du IV de cet article :

1° Dans le premier alinéa, les mots : « mineurs maltraités » sont remplacés par les mots : « mineurs en danger et des mineurs se mettant eux-mêmes en danger »

À la fin de la première phrase du deuxième alinéa, les mots : « mineurs maltraités ou présumés l'être » sont remplacés par les mots « mineurs en danger ou présumés l'être et de mineurs se mettant eux-mêmes en danger »

La parole est à Mme Janine Rozier.

**Mme Janine Rozier.** Les mineurs en difficulté visés par cet amendement sont souvent issus de familles qui ne sont pas signalées par les services sociaux, car elles évoluent dans des milieux ignorant les démarches à engager pour aider leurs enfants ou refusant de les engager. La précision qui est proposée me paraît donc importante.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** La notion d'enfants en danger ne se limite pas aux seuls mineurs mis en danger par leurs parents : elle englobe naturellement ceux qui sont en danger de leur propre fait.

En témoigne d'ailleurs la rédaction de l'article 13 du projet de loi, qui prévoit un dispositif d'accueil d'urgence spécifique pour les jeunes fugueurs. Ceux-ci sont typiquement dans la situation où ils ne sont pas en danger dans leur famille, puisqu'ils l'ont quittée.

Malgré le plaidoyer de Janine Rozier, la commission demande le retrait de cet amendement, auquel elle est défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Madame Rozier, je comprends parfaitement la motivation qui sous-tend votre amendement, car elle rejoint exactement ce que j'ai voulu faire dans ce projet de loi : j'ai souhaité que la notion de « mineurs maltraités » soit remplacée par celle de « mineurs en danger », ce pour plusieurs raisons, mais surtout parce qu'un mineur maltraité l'est forcément soit par ses parents, soit par son entourage : il ne se met pas en danger lui-même.

Ainsi, j'ai tenu à ce que soit retenue l'expression « mineurs en danger » afin que soient concernés tous les dangers auxquels peuvent se trouver confrontés des mineurs, que ce soit du fait d'un tiers – le plus souvent les parents – ou de leur propre fait.

Tel qu'il est rédigé, le texte me paraît donc satisfaire votre préoccupation, madame Rozier. C'est la raison pour laquelle je vous demande également de bien vouloir retirer votre amendement.

**M. le président.** Madame Rozier, l'amendement est-il maintenu ?

**Mme Janine Rozier.** Non, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 51 rectifié est retiré.

L'amendement n° 134, présenté par M. Lardeux, au nom de la commission, est ainsi libellé :

A. – Après le deuxième alinéa (1°) du IV de cet article, insérer un alinéa ainsi rédigé :

1° *bis* La dernière phrase du deuxième alinéa est supprimée ;

B. – En conséquence, supprimer le dernier alinéa (3°) du IV de cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

**M. André Lardeux, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Avis favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 134.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 2, modifié.

*(L'article 2 est adopté.)*

**Article additionnel après l'article 2**

**M. le président.** L'amendement n° 79, présenté par MM. Fischer, Muzeau et Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'article 2, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Après le 2° de l'article L. 314-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est inséré un 2° *bis* ainsi rédigé :

« 2 *bis* – Au mineur étranger recueilli régulièrement en vertu d'une décision de kafala judiciaire par un ressortissant de nationalité française et à la charge de ce dernier ; ».

II. – Les troisième et quatrième alinéas de l'article 21-12 du code civil sont ainsi rédigés :

« Peut, dans les mêmes conditions, réclamer la nationalité française :

« 1° L'enfant régulièrement recueilli en France sous le régime de la kafala et élevé par une personne de nationalité française ou confié au service de l'aide sociale à l'enfance ; ».

III. – Le deuxième alinéa de l'article 370-3 du code civil est complété par les mots : « ou s'il a acquis la nationalité française par déclaration de nationalité ».

La parole est à M. Roland Muzeau.

**M. Roland Muzeau.** Nous avons déjà eu l'occasion de défendre des amendements semblables à celui-ci, qui concernaient les enfants soumis au régime de la kafala.

Notre objectif est toujours de permettre l'adoption de ces enfants. En effet, les enfants nés dans les pays de droit coranique ne peuvent pas être adoptés par des candidats de nationalité française.

Or ces enfants sont d'ores et déjà accueillis par des couples français dans le cadre d'une kafala judiciaire, qui est le recueil légal des enfants abandonnés ou dont les parents s'avèrent incapables d'assurer l'éducation.

La situation actuelle fait de ces enfants qui ne sont pas adoptables, tout en étant abandonnés, des enfants « au milieu du gué », pour reprendre une expression utilisée en 1996 par le professeur Jean-François Mattei, dans son rapport établi au nom de la commission spéciale de l'Assemblée nationale.

Les enfants concernés sont sans statut en France, alors que les autorités de leur pays de naissance ont voulu leur assurer une protection familiale parce que, précisément, ils sont privés de famille.

La loi réformant la protection de l'enfance ne peut pas ignorer la situation de ces enfants : elle doit prévoir la reconnaissance de la mesure de protection prise dans leur pays de naissance et permettre à ces enfants de vivre dans leur famille d'accueil.

L'objet de cet amendement est de mettre fin à cette discrimination et de permettre à l'enfant abandonné, qui a fait l'objet d'une mesure de protection par kafala judiciaire, d'avoir accès à une véritable protection dans notre pays, de bénéficier des dispositions relatives au regroupement familial, conformément à la jurisprudence du Conseil d'État, d'acquérir la nationalité française, sans être soumis à la condition de résidence en France de cinq ans ou de trois

ans pour l'enfant recueilli par un service de l'aide sociale à l'enfance, enfin d'avoir un lien de filiation avec ses parents de cœur, ses parents pour la vie.

J'espère, mes chers collègues, que vous réserverez à cet amendement un autre sort que celui qu'ont subi les amendements que nous avons déposés sur ce sujet lors de l'examen du texte relatif à l'immigration et à l'intégration. Mais ce n'était pas le même ministre : peut-être le Gouvernement est-il divisé sur ce sujet ! (*Sourires.*)

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** La kafala de droit islamique n'est pas une adoption au sens du droit français. Il est donc difficile de reconnaître à ces enfants les mêmes droits que les enfants légalement adoptés. Par ailleurs, je ne reviendrai pas sur les conséquences éventuelles que cela pourrait avoir sur les filières d'immigration et qui sont difficiles à évaluer *a priori*.

La semaine dernière, lors du débat sur la loi relative à l'immigration et à l'intégration, à l'occasion d'une intervention de M. Milon, le ministre – certes, ce n'était pas le même, mais l'unité gouvernementale existe, quoi que vous en pensiez, monsieur Muzeau ! (*M. Roland Muzeau rit*) – s'est engagé à mettre en place un groupe de travail sur ce sujet.

Il me semble préférable d'attendre les conclusions de ce groupe de travail. C'est pourquoi la commission est défavorable à cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 79.

(*L'amendement n'est pas adopté.*)

**Article 3**

Le deuxième alinéa de l'article L. 132-6 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rédigé :

« Les enfants qui ont été retirés de leur milieu familial par décision judiciaire durant une période d'au moins vingt-quatre mois cumulés au cours des seize premières années de leur vie sont, sous réserve d'une décision contraire du juge aux affaires familiales, dispensés de droit de fournir cette aide. » – (*Adopté.*)

**Articles additionnels après l'article 3**

**M. le président.** L'amendement n° 130, présenté par Mme Rozier, est ainsi libellé :

Après l'article 3, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après la deuxième phrase du troisième alinéa de l'article L. 421-6 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré une phrase ainsi rédigée : « En cas de mineur en danger ou qui risque de l'être selon la définition de l'article L. 112-3, le président du conseil général doit immédiatement suspendre l'agrément. »

La parole est à Mme Janine Rozier.

**Mme Janine Rozier.** Il semble indispensable que, à la suite d'un signalement par un professionnel de la protection de l'enfance ou par un élu d'un cas de mineur en danger ou qui risque de l'être selon la définition de l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles, le président du

conseil général soit dans l'obligation de suspendre immédiatement l'agrément de l'assistante maternelle et que celle-ci ne puisse plus accueillir aucun enfant.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Cet amendement présente de nombreuses difficultés.

D'abord, lorsque l'accueil de l'enfant chez l'assistante maternelle met celui-ci en danger, au sens de la protection de l'enfance, il semble normal que le président du conseil général retire à l'assistante maternelle son agrément.

Pourtant, tel qu'il est rédigé, l'amendement pose problème : l'enfant peut être en danger sans que ce danger provienne de son accueil chez l'assistante maternelle.

**Mme Janine Rozier.** Évidemment !

**M. André Lardeux, rapporteur.** C'est ce que votre amendement laisse penser, ma chère collègue. Sa rédaction est trop large.

Ensuite, le président du conseil général me semble devoir garder une marge d'appréciation quant au sérieux du signalement qui lui est transmis. Un simple signalement non étayé par une enquête sociale ne doit pas entraîner automatiquement la suspension de l'agrément. Sinon, la plupart des présidents de conseils généraux de cette assemblée se retrouveront très rapidement devant les tribunaux administratifs, ne serait-ce que pour abus de pouvoir !

Enfin, on peut considérer que cet amendement est satisfait par le droit en vigueur, qui dispose qu'en cas d'urgence – cela ne vise pas seulement la situation de danger – le président du conseil général peut suspendre l'agrément d'une assistante maternelle.

La commission souhaite connaître l'avis du Gouvernement, mais elle vous suggère de retirer votre amendement, ma chère collègue.

**M. le président.** Quel est donc l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Cet amendement met en lumière une situation que vous avez certainement rencontrée, madame Rozier...

**Mme Janine Rozier.** Je l'ai vécue !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** ... et qui peut effectivement se produire : celle d'un enfant qui aurait subi des mauvais traitements chez une assistante maternelle, cette dernière pouvant continuer à accueillir soit le même enfant soit un nouvel enfant, puisque son agrément ne lui aurait pas été retiré.

Je crois que la difficulté ne provient pas des textes en vigueur. En effet, aujourd'hui, le président du conseil général, en application de l'article L. 421-6 du code de l'action sociale et des familles que vous voulez modifier, madame Rozier, a déjà le pouvoir de suspendre immédiatement l'agrément d'une assistante maternelle en cas de danger pour les enfants qu'elle accueille. Vous dites que le président du conseil général ne le fait pas et que, par conséquent, vous voulez rendre cette disposition plus contraignante, afin qu'il soit tenu de le faire.

Or, même si l'on prévoit que le président du conseil général doit immédiatement suspendre l'agrément, il reste que, face à ce type de situation, c'est à lui qu'il revient d'apprécier s'il s'agit d'un mineur en danger ou qui risque de l'être du fait de son accueil chez l'assistante maternelle. Le président du conseil général aura donc sa propre appréciation de la situation, qui pourra l'exonérer de l'obligation

que l'on aura voulu créer. En outre, dans ces affaires qui demandent un grand discernement, il est légitime que soit maintenue cette capacité d'appréciation.

Je suis donc très embarrassé. En effet, si je perçois bien l'objectif que vous vous fixez, madame Rozier, cet amendement risque de ne pas vous permettre de l'atteindre. En effet, le président du conseil général pourra toujours s'appuyer sur son pouvoir d'appréciation de la réalité du danger pour ne pas respecter l'obligation que vous voulez lui assigner.

Dans ce type de circonstances, il faut agir sur les pratiques. La bonne méthode consiste, en améliorant par nos discussions les guides de bonnes pratiques, à inciter les présidents de conseils généraux à procéder, par le biais de leurs services, à un examen très attentif de ces situations pour ne pas manquer de repérer le cas d'enfants en difficulté.

C'est la raison pour laquelle, madame Rozier, je suis conduit à mon tour à vous demander de retirer cet amendement.

Parallèlement, je vous propose de poursuivre cette réflexion afin que l'organisation des agréments des assistantes maternelles et l'information du président du conseil général sur les pratiques puissent permettre une mise en œuvre effective de l'article L. 421-6, qui, d'après vous, serait insuffisamment exploité à l'heure actuelle.

**M. le président.** Madame Rozier, l'amendement est-il maintenu ?

**Mme Janine Rozier.** J'ai bien écouté les réponses de M. le rapporteur et de M. le ministre. Je voulais surtout attirer votre attention sur ce problème, monsieur le ministre. Vous avez dit qu'il fallait inciter les présidents de conseils généraux à bien évaluer les situations. Mais quand un cas de maltraitance ou d'enfant en danger est signalé, il faut tout de suite retirer l'enfant à l'assistante maternelle, même si cela doit la froisser.

En général, ces cas sont signalés par des personnels de la protection de l'enfance, des professionnels ou des élus. À partir du moment où le signalement a été fait et où il existe une suspicion de maltraitance, on ne peut pas laisser un enfant dans cette situation.

Monsieur le ministre, vous m'incitez à trouver une solution. J'attends la même chose de votre part, car ce problème est vraiment important. La commission qui doit rendre une décision ne se réunit qu'un mois ou un mois et demi après le signalement. En attendant, l'enfant est toujours chez l'assistante maternelle. Il faudrait donc pouvoir agir très rapidement.

Cela étant, je retire mon amendement. Mais il n'était pas inutile d'avoir cette discussion, ne serait-ce que pour sensibiliser chacun à cette question. Il vaut mieux froisser la susceptibilité d'une assistante maternelle que de laisser un enfant en danger !

**M. le président.** L'amendement n° 130 est retiré.

L'amendement n° 67, présenté par MM. Fischer, Muzeau et Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'article 3, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – Les 1° et 2° de l'article 21-12 du code civil sont ainsi rédigés :

« 1° L'enfant qui est recueilli en France et élevé par une personne de nationalité française ou qui est confié au service de l'aide sociale à l'enfance ;

2° L'enfant recueilli en France et élevé dans des conditions lui ayant permis de recevoir une formation française, soit par un organisme public, soit par un organisme privé présentant les caractères déterminés par un décret en Conseil d'État, soit par un étranger résidant en France depuis cinq ans au moins. »

II. – Après le troisième alinéa (2°) de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

«... À l'étranger mineur, ou dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, qui justifie par tout moyen suivre une formation française, dispensée soit par un organisme public soit par un organisme privé présentant les caractères déterminés par un décret en Conseil d'État ; ».

III. – Après le septième alinéa (6°) de l'article L. 313-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

«... À l'étranger qui est père ou mère d'un ou plusieurs enfants résidant en France et suivant, de manière attestée, une formation française, dispensée soit par un organisme public soit par un organisme privé présentant les caractères déterminés par un décret en Conseil d'État ; ».

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** Cet amendement a pour objet d'accorder une protection aux jeunes étrangers scolarisés en France en assouplissant les conditions dans lesquelles ils peuvent se voir octroyer la nationalité française ou une carte de séjour temporaire, afin de stabiliser à long terme leur situation et leur avenir sur le territoire français.

Il tend donc, d'une part, à assouplir les conditions de demande de nationalité par un mineur ayant fait l'objet d'une adoption simple, en dispensant de la condition de résidence les enfants recueillis et élevés par une personne de nationalité française ou confiés au service de l'aide sociale à l'enfance, ceux ayant été recueillis en France et élevés dans des conditions leur ayant permis de recevoir une formation française, ainsi que les mineurs étrangers recueillis par un étranger résidant en France depuis au moins cinq ans.

Il vise, d'autre part, à ajouter deux nouveaux cas à la liste de ceux dans lesquels la carte de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » est délivrée de plein droit. Ainsi, pourraient recevoir cette carte de plein droit l'étranger mineur ainsi que l'étranger père ou mère d'enfants résidant en France qui justifient du suivi d'une formation française dispensée par un organisme public ou privé.

L'actuelle politique de l'immigration est extrêmement répressive à l'égard des étrangers présents sur le territoire français, comme l'attestent les propos du ministre de l'intérieur exprimant son souhait de voir augmenter considérablement le nombre de reconduites à la frontière.

Pour les enfants mineurs, cela constitue une atteinte totalement injustifiée au droit à l'éducation, notamment au regard du nombre de mineurs étrangers isolés, qui se situe entre 2 500 et 3 000, selon la Défenseure des enfants.

Nous avons d'ailleurs déposé une proposition de loi à ce sujet.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** La commission est défavorable à cet amendement, car elle est en complet désaccord avec l'argumentation de Mme Mathon-Poinat.

Certes, l'école est obligatoire pour tous les enfants, quelle que soit leur situation. Mais l'attribution quasi automatique d'une carte de séjour, voire de la nationalité française, à tous ces enfants étrangers reviendrait à ouvrir une nouvelle filière, légale et massive, d'immigration.

Ce débat a déjà été tranché la semaine dernière au cours de la discussion de la loi relative à l'immigration et à l'intégration. Le Sénat ne saurait donc adopter une position contraire à ce qu'il a voté précédemment.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 67.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 76, présenté par MM. Fischer, Muzeau et Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'article 3, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. – La première phrase du premier alinéa de l'article L. 221-5 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile est complétée par les mots : « et saisit également sans délai le juge des enfants en vue d'un placement au sein des services de l'aide sociale à l'enfance. »

II. – Le début de la seconde phrase du premier alinéa du même article est ainsi rédigé :

« L'administrateur *ad hoc* assiste le mineur... *(Le reste sans changement.)* »

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** Nous souhaitons que les enfants étrangers arrivant seuls sur le territoire français restent le moins longtemps possible en zone d'attente, étant entendu que, dans l'idéal, ils ne devraient jamais s'y trouver. Notre objectif est donc d'améliorer le sort de ces enfants pour qui le placement et le maintien en zone d'attente sont une source de traumatismes et d'angoisses.

Il convient de trouver une solution rapide afin d'écourter au plus vite ce séjour, en prévoyant la saisine du juge des enfants en vue d'un placement quasi immédiat au sein des services de l'aide sociale à l'enfance.

En l'état actuel du droit, le juge des enfants peut être saisi non seulement par le représentant légal du mineur, mais aussi par le mineur directement. Bien que cette saisine directe du juge soit de droit pour le mineur placé en zone d'attente, comme pour n'importe quel autre enfant, il est bien évidemment rarement fait état de ce droit.

La désignation d'un administrateur *ad hoc* semble être insuffisante pour assurer la protection de ces enfants. Un placement rapide au sein des services de l'aide sociale à l'enfance serait la meilleure solution pour eux. Il convient donc de le prévoir explicitement, ce qui n'a pas été fait dans l'article L. 221-5 du CESEDA. Il faut savoir réparer les oublis !

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Même si cet amendement n'est pas exactement le même que le précédent, il se situe dans la même logique. Là encore, cette question a été tranchée par le Sénat. L'avis de la commission est donc défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 76.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 78, présenté par MM. Fischer, Muzeau et Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Après l'article 3, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 551-3 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, il est inséré un article L. 551-4 ainsi rédigé :

« Art. L. 551-4. – Le mineur de 18 ans ne peut être placé en centre de rétention administrative. »

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** L'objet de cet amendement est de poser clairement, dans un article L. 551-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le principe de l'interdiction du placement des mineurs en centre de rétention administrative.

On dénote une nette progression du nombre de mineurs en rétention dans ces centres, à tel point que ce phénomène est en train de se banaliser. En effet, lors de la mise en rétention des parents, il est possible de placer leurs enfants dans le même lieu de rétention afin de ne pas séparer la famille.

Cependant, le placement des enfants en rétention représente un réel problème.

D'une part, deux tiers des centres de rétention ne sont pas en conformité avec le décret du 19 mars 2001 relatif aux centres et locaux de rétention administrative. Les conditions de vie dans ces centres sont déplorables pour ces enfants, d'autant que rien n'est prévu pour eux sur les plans éducatif, psychologique ou de la sécurité. Dans certains centres, il n'y a pas d'espaces réservés aux enfants, ce qui oblige parfois ces derniers à partager le lit de leurs parents. Des centres ne disposent toujours pas de lieu de promenade ou d'aire de jeux : les enfants ne peuvent donc ni jouer ni sortir, ce qui est inacceptable.

D'autre part, du fait des récentes politiques d'immigration – je pense notamment à l'allongement du délai de rétention de douze à trente-deux jours prévu dans la loi du 26 novembre 2003 –, les conditions de vie dans ces centres se sont encore dégradées. Le développement de la promiscuité, de la violence et du surpeuplement met en péril la sécurité des femmes et des enfants, provoquant ainsi l'apparition du harcèlement ou de la prostitution.

Ces conditions de rétention sont insupportables et inadmissibles pour les enfants qui vivent au sein de ce climat de violence, comme le dénonce le comité intermouvement d'aide aux déportés et évacués, le CIMADE, seule association habilitée à se rendre dans les centres de rétention.

De plus, les contours juridiques du placement en rétention des enfants mineurs sont extrêmement flous. L'article 26 de l'ordonnance du 2 novembre 1945 dispose expressément : « L'étranger mineur de dix-huit ans ne peut faire l'objet ni d'un arrêté d'expulsion, ni d'une mesure de reconduite à la frontière ».

Cet amendement tend en outre à corriger une petite erreur rédactionnelle : il faut parler de « mineurs de dix-huit ans » et non d'« enfants mineurs de dix-huit ans ».

Je vous invite à voter cet amendement, car il tend à mettre en place une mesure de protection des mineurs, qui sont en grand danger dans les centres de rétention, où, d'ailleurs, ils ne devraient jamais se trouver.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Je ne pense pas, madame Mathon-Poinat, que vous souhaitiez la séparation systématique des enfants et des parents. Par ailleurs, je vous rappelle que le Gouvernement s'est attelé à la construction de nouveaux centres de rétention pour tenir compte de cette population familiale.

Cet amendement ne concernant pas l'enfance en danger telle que celle-ci est définie dans le texte, l'avis de la commission est défavorable.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** Si les enfants ne sont pas en danger dans ces centres, où le sont-ils ?

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** L'avis du Gouvernement est également défavorable.

Madame la sénatrice, le Gouvernement a engagé un programme important de rénovation des centres de rétention, dont certains sont d'ailleurs déjà adaptés à l'accueil de familles.

Par ailleurs, la proposition contenue dans votre amendement ne constitue pas la bonne solution pour régler le problème des conditions d'accueil des familles dans les centres de rétention. Déjà, un mineur isolé ne peut pas être placé dans un tel centre. Mais nous nous trouvons confrontés au problème de familles qu'il ne faut pas séparer.

Ce qui est important, c'est d'assurer aux familles, au sein des centres de rétention, des conditions d'accueil favorables sur le plan humain. Mais empêcher l'accueil des familles reviendrait à leur imposer une séparation extrêmement cruelle.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 78.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

## TITRE II

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

#### Article additionnel avant l'article 4

**M. le président.** L'amendement n° 68, présenté par MM. Fischer, Muzeau et Autain, Mme Hoarau et les membres du groupe communiste républicain et citoyen, est ainsi libellé :

Avant l'article 4, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 59 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales est abrogé.

La parole est à Mme Josiane Mathon-Poinat.

**Mme Josiane Mathon-Poinat.** Nous souhaitons profiter de ce débat, ouvert je l'espère, sur la protection de l'enfance pour revenir sur un sujet qui nous tient particulièrement à cœur : la décentralisation des services de la protection judiciaire de la jeunesse, prévue par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales.

Une fois encore, la question de la décentralisation des responsabilités et des moyens revient au cœur du débat, ce qui est bien normal tant elle est problématique. En effet, lorsqu'un enfant rencontre des difficultés ou est en danger, quel que soit l'endroit du territoire où il se trouve, il doit avoir les mêmes chances que les autres de s'en sortir.

L'action de la protection judiciaire de la jeunesse, dont les moyens sont déjà réduits comme peau de chagrin, ne saurait dépendre du bon vouloir et des moyens des exécutifs départementaux. Cela confirme une évolution que nous pressentions et dénoncions depuis quelques années, tendant au démantèlement des principes directeurs de la justice des mineurs par le biais d'une remise en cause de l'unité de celle-ci et du désengagement de l'État.

L'article 59 de ladite loi a en effet pour objet de transférer, à titre expérimental, du juge des enfants au département, la responsabilité de la mise en œuvre des mesures d'assistance éducative décidées judiciairement, de telle sorte que les départements en aient désormais l'entière maîtrise, à l'exception des mesures de placement auprès de personnes physiques ou en établissement psychiatrique.

Cette décision est lourde de signification pour l'avenir. Sous prétexte de mettre un terme à la « judiciarisation » de la justice des mineurs, on remet en cause le partage des responsabilités en matière d'assistance éducative issu des lois de décentralisation, principe qui sauvegardait le caractère national de la politique de protection de l'enfance.

Avec la mise en œuvre de l'article 59 de la loi relative aux libertés et responsabilités locales, l'ensemble des dispositifs de protection des mineurs échappent désormais au juge, puisque celui-ci n'a plus la maîtrise de l'application de ses propres décisions. Le choix de l'institution de placement ne lui appartient plus, puisqu'il n'a le pouvoir ni de placer le mineur dans un établissement situé en dehors du département ni même de choisir l'établissement dans le ressort du département.

Cette décentralisation de l'action éducative est, ni plus ni moins, la marque du désengagement de l'État en matière de protection des mineurs. Ce désengagement se traduit d'ailleurs par la baisse régulière, année après année, des crédits alloués à la famille et à la protection judiciaire de la jeunesse.

Alors que l'État devrait être un « incitateur », voire un « garant », en matière de protection de l'enfance – c'est du moins ce que vous semblez affirmer, monsieur le ministre –, il est clair que l'intérêt porté à l'action éducative dépendra de l'engagement financier des conseils généraux, envisagé sous l'angle de la maîtrise des coûts et de leurs choix politiques, en fonction des priorités de l'action sociale.

Cette situation est d'autant plus source d'inégalités que l'ensemble des dispositifs de prévention, en matière de protection de l'enfance, est mis en péril au travers de la loi relative aux libertés et responsabilités locales. En ce qui concerne tant la détection, par les médecins et les infirmières scolaires, que l'intervention, par les pédopsychiatres ou les services d'accueil d'urgence, les enfants ne seront pas traités de façon égale sur l'ensemble du territoire national, ce qui est intolérable s'agissant d'enfants en situation de danger.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Mme Mathon conteste l'existence de l'article 59 de la loi relative aux libertés et responsabilités locales.

Cet article dispose qu'une expérimentation d'une durée de cinq années de la décentralisation de la protection judiciaire de la jeunesse peut être menée. Cette expérimentation devra faire l'objet d'une évaluation à la fin de 2009. Ce n'est qu'à cette échéance que l'on pourra envisager soit de la généraliser, soit au contraire de renoncer à la poursuivre.

Je ne vois pas pourquoi le Sénat se déjugerait, fût-ce à deux ans de distance, sur ce sujet. Par conséquent, j'émetts un avis défavorable sur cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Le Gouvernement partage l'avis de la commission.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 68.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

#### Article 4

L'article 388-1 du code civil est ainsi modifié :

I. – Au premier alinéa, après les mots : « entendu par le juge ou » sont insérés les mots : «, lorsque son intérêt le commande, par ».

II. – La première phrase du deuxième alinéa est remplacée par la phrase suivante : « Cette audition est de droit lorsque le mineur en fait la demande. »

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Nogrix, sur l'article.

**M. Philippe Nogrix.** Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, Mme Jacqueline Gourault, qui ne pouvait être présente parmi nous ce soir, m'a demandé d'intervenir en son nom sur cet article.

L'article 4 de ce projet de loi vise à imposer au juge d'entendre le mineur capable de discernement dans toutes les procédures qui le concernent, si toutefois l'enfant en fait la demande.

Je voudrais préciser, à cet instant, deux points relatifs à la mise en œuvre de la résidence alternée.

En préambule, je rappellerai que c'est la loi du 4 mars 2002 relative à l'autorité parentale qui a promu le principe de coparentalité, mis en œuvre après une séparation et qui introduit la possibilité de la résidence alternée. Avons-nous bien fait d'inscrire dans la loi une telle option ? C'est un autre sujet...

En tout état de cause, si les parents sont d'accord sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale, ils peuvent faire homologuer leur accord par le juge aux affaires familiales. En cas de désaccord ou de réticence de l'un des parents, le juge peut ordonner provisoirement une résidence en alternance. Quelle est la place du juge des enfants dans tout cela ?

L'article 4 du projet de loi tend à mettre en conformité le droit français avec l'article 12 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et prend en compte les recommandations du rapport de la mission d'information sur la famille et les droits des enfants – l'enfant d'abord – et du rapport annuel pour 2005 de Claire Brisset, défenseuse des enfants.

La mission d'information sur la famille et les droits des enfants de l'Assemblée nationale précise que l'enfant ayant atteint l'âge de discernement doit pouvoir demander au juge de modifier les conditions d'exercice de l'autorité parentale, notamment dans le cas d'une résidence alternée.

Mme Gourault se dit certaine que l'ouverture de cette possibilité à l'enfant est positive au regard de la prise en compte de ses intérêts par le juge. À l'heure actuelle, de nombreuses aberrations sont constatées par les associations de protection de l'enfance.

En effet, lors de la mise en œuvre de la résidence alternée, souvent, le juge n'a pas le temps, ou ne prend pas le temps, d'entendre des enfants qui en font la demande, et il fonde son jugement sur les rapports de « personnes qualifiées », aux missions souvent mal définies et qui se livrent à des expertises psychologiques, dont on connaît les limites depuis l'affaire d'Outreau.

Nombreux sont les cas d'enfants perturbés par la fréquentation de deux écoles différentes, due à la résidence alternée. S'il est désormais établi que les parents ont des droits égaux dans l'exercice de leur autorité parentale, la solution retenue par le juge ne devrait en aucun cas aboutir à une dégradation de l'équilibre psychologique de l'enfant.

L'âge de l'enfant devrait également être pris en compte dans le choix par le juge de la résidence alternée. La prudence serait d'exclure une garde alternée pour un enfant de moins de cinq ans, comme le recommande Claire Brisset.

Je voudrais enfin, monsieur le ministre, appeler votre attention sur la proposition concernant la mise en place d'un guide des bonnes pratiques de la résidence alternée, qui figure dans le rapport de la mission d'information de l'Assemblée nationale.

Ce guide permettrait de préciser la notion d'« intérêt de l'enfant », à laquelle vous êtes attaché, mais qui représente un objectif abstrait dans la mesure où, jusqu'à présent, l'audition de l'enfant n'était pas obligatoire.

Il faudrait également préciser le faisceau de critères à prendre en considération, systématiquement et non éventuellement, comme le prévoit la loi.

Mme Gourault souhaiterait connaître votre position, monsieur le ministre, sur les conditions de mise en œuvre de la résidence alternée et sur la proposition de créer un guide des bonnes pratiques.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Je réponds bien volontiers à la question posée par M. Nogrix au nom de Mme Gourault.

La garde alternée est une grande et récente innovation, mais il est vrai que toutes les innovations, après quelques années d'expérimentation, doivent donner lieu à une forme d'évaluation. Il ne faut pas, dans un domaine aussi sensible, procéder sous le coup de l'engouement, car les engouements sont, par nature, excessifs.

Il convient donc de toujours montrer beaucoup de circonspection en prenant ce type de décision, de connaître avec précision la situation familiale, d'entendre l'enfant quand il est déjà capable de discernement, de prendre particulièrement en considération les cas où les domiciles des deux parents sont proches.

Quoi qu'il en soit, je ne suis pas hostile à la mise en œuvre d'une réflexion commune avec le ministère de la justice sur les meilleures pratiques en matière de garde alternée, non pas en vue de définir des normes obligatoires, car il faut préserver la marge d'appréciation du juge, mais en tout cas afin que l'attention de chaque intervenant soit appelée

sur les avantages, certes, mais aussi sur les inconvénients, voire les risques, du point de vue de l'intérêt de l'enfant, que présente ce mode de garde en cas de séparation des parents.

**M. le président.** La parole est à M. Claude Domeizel, sur l'article.

**M. Claude Domeizel.** Mon intervention consistera en fait en un commentaire sur l'ensemble du titre II.

L'intitulé de ce titre, qui fait référence aux « liens entre protection sociale et protection judiciaire de l'enfance », est tout à fait évocateur.

Dans l'exposé des motifs de votre projet de loi, monsieur le ministre, il est question d'« évaluation des risques de danger pour l'enfant » et d'« articulation entre la protection sociale et la protection judiciaire de l'enfance » ; par ailleurs, il est indiqué qu'il faut « faire en sorte que le parcours de vie » de l'enfant « ne soit pas chaotique ».

Je partage votre point de vue, monsieur le ministre, car notre justice – je dis « notre » parce que c'est nous qui votons la loi – n'est pas toujours adaptée aux enfants.

Lors de nos débats en commission, j'avais illustré ce propos par deux exemples. Je n'en exposerai ici qu'un seul, celui du fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes.

Je dois tout d'abord préciser que l'inscription à ce fichier est automatique, en fonction non pas de la peine infligée, mais de la peine encourue.

La première conséquence de cette inscription est l'obligation de se présenter une ou deux fois par an à la gendarmerie ou à la police pour confirmer son domicile, cela pendant vingt ou trente années.

En outre, il me paraît indispensable de souligner que le fichier peut être consulté par les autorités judiciaires, la police et la gendarmerie, mais aussi par les préfets et les administrations de l'État désignées par décret.

Cela signifie qu'un jeune inscrit à ce fichier pourra se voir refuser l'accès à certaines professions, telles que celles d'animateur, d'enseignant, de médecin.

Or les mineurs ne peuvent pas être traités de la même façon que les personnes majeures. Ne perdons pas de vue que l'enfance et l'adolescence sont des périodes difficiles, sensibles pour le mineur en pleine construction physique et psychologique.

Certes, les débordements des mineurs doivent être punis, mais l'inscription au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes entraîne des conséquences préjudiciables pour le présent et l'avenir des jeunes concernés.

Pour chaque individu, la période de l'enfance et de l'adolescence est marquée par la découverte de la sexualité, avec tous les questionnements qu'elle engendre, par le début de l'approche du partenaire.

Cette approche peut se faire de façon maladroite et parfois excessive, pour s'affirmer, peut-être pour prouver son orientation sexuelle, ou pour masquer inhibitions ou timidité. Peut-on imaginer que, pour des actes maladroits, certes répréhensibles, le mineur soit inscrit sur un tel fichier, soit contrôlé, surveillé, suspecté pendant vingt ou trente ans ?

Il est évident que l'obligation de signaler sa résidence une à deux fois par an peut avoir de très lourdes conséquences, pour l'enfant comme pour sa famille, car elle enfonce

l'enfant dans la culpabilité. Cette formule va à l'encontre de toute construction de l'enfant sur le plan psychologique, alors qu'une sanction a déjà été prise.

Il est également évident que ces contraintes n'ont aucune valeur éducative. L'inscription sur ce fichier, d'une part, et l'éducation, d'autre part, sont totalement contradictoires.

Imaginez un homme adulte contraint de se signaler pour des faits qui se sont déroulés dans une cour de collège ou une classe, alors qu'il avait treize ou quatorze ans et se trouvait en pleine crise d'adolescence. Cela ne peut que provoquer mise à l'écart, colère et révolte, sentiment d'injustice, interrogations et méfiance quant au sens des relations sexuelles, interrogations et méfiance à l'égard de la société en général.

Cela étant, en cas d'acte grave, nous ne nous opposons pas à l'inscription des mineurs audit fichier. Je présenterai néanmoins un amendement tendant à la limiter, à seule fin de protéger l'enfant.

Mes collègues du groupe socialiste et moi-même nous considérons qu'une telle disposition a tout à fait sa place dans le texte que nous examinons aujourd'hui. Elle permettra que des enfants ne soient pas gagnés par une culpabilisation à long terme. Appliquer une telle peine à des mineurs est tout simplement cruel.

Défendre les droits de l'enfant, c'est aussi protéger ce dernier des excès de nos choix politiques qui, au lieu de l'aider à s'en sortir, risquent de le maintenir à long terme dans l'échec. Comme l'a exposé à plusieurs reprises notre collègue Claire-Lise Champion, quand on parle de protection de l'enfance, le maître mot est l'éducation.

Pour conclure mon propos, je livre à votre réflexion, monsieur le ministre, mes chers collègues, une interrogation qui est toujours, consciemment ou non, présente à l'esprit des enseignants, mais qui vaut aussi pour le monde de la justice, pour nous législateur, pour vous, monsieur le ministre, et pour tous les parents : l'éducateur doit-il être un potier ou un jardinier ? Elle a toute sa place dans notre discussion, alors que nous abordons l'examen du titre II de ce projet de loi.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Je voudrais répondre brièvement à M. Domeizel, car je suis extrêmement circonspect devant la question qu'il soulève.

En effet, je comprends le sens de votre intervention, monsieur le sénateur, mais il faut envisager le cas d'un mineur de quatorze ans qui commet un viol et qui est condamné, pour cette raison, à quatre ans de prison.

**M. Claude Domeizel.** Nous sommes d'accord !

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Il s'agit là de faits très graves. Il faut vraiment, dans ce domaine, avancer avec une extrême prudence et, bien sûr, faire preuve de discernement.

**M. Claude Domeizel.** C'est ce que je fais !

**M. le président.** L'amendement n° 40 rectifié *bis*, présenté par M. Milon, Mmes Desmarescaux et Bout, M. Vasselle, Mmes Sittler et B. Dupont, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :  
... – Après la première phrase du deuxième alinéa, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

Elle peut également être demandée au juge, qui en apprécie l'opportunité, par toute personne ayant connaissance de la situation de l'enfant.

La parole est à M. Alain Milon.

**M. Alain Milon.** Il s'agit de l'audition qui est demandée par le mineur.

Monsieur le président, je souhaite rectifier mon amendement en remplaçant les mots : « toute personne » par les mots : « tout professionnel qualifié ».

**M. le président.** Je suis donc saisi d'un amendement n° 40 rectifié *ter*, présenté par M. Milon, Mmes Desmarescaux et Bout, M. Vasselle, Mmes Sittler et B. Dupont, ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – Après la première phrase du deuxième alinéa, il est inséré une phrase ainsi rédigée :

Elle peut également être demandée au juge, qui en apprécie l'opportunité, par tout professionnel qualifié ayant connaissance de la situation de l'enfant.

Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** La rectification apportée par Alain Milon modifie un peu le sens de l'amendement par rapport à sa première rédaction.

Il est quand même délicat, me semble-t-il, de donner à une personne qui n'est pas partie à la procédure la possibilité de déclencher une audition de l'enfant, alors que celui-ci n'en a pas pris lui-même l'initiative et que le juge ne l'a pas estimé souhaitable. Certes, l'amendement prévoit toujours que le juge doit apprécier l'opportunité de cette audition.

La commission souhaite connaître l'avis du Gouvernement et elle s'y ralliera.

**M. le président.** Quel est donc l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Cet amendement vise à ajouter à la possibilité que le mineur soit entendu s'il en fait la demande, celle de le faire entendre sur l'initiative d'un professionnel qualifié.

De mon point de vue, il ne faut pas imposer l'audition d'un mineur parce qu'un professionnel l'aurait suggéré au juge, alors même que cette audition ne serait pas favorable au mineur. Pour cette raison, ce texte me semble poser des problèmes délicats.

Le Gouvernement n'y est donc pas favorable.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Nogrix, pour explication de vote.

**M. Philippe Nogrix.** L'amendement qui nous est proposé est très intéressant. On sait ce qui se passe sur le terrain. Un enfant peut, il est vrai, ne pas demander à un juge d'être auditionné, parce qu'il n'est pas forcément au courant de cette possibilité, même si la loi l'exige. Ensuite, il fait peut-être confiance à un professionnel qui l'accompagne depuis quelque temps dans sa démarche de reconstruction ou de prise de conscience.

La rectification apportée par notre collègue à son amendement, qui tend à limiter aux seuls professionnels qualifiés la capacité d'intervenir, me paraît très importante. Elle ne peut que jouer dans l'intérêt de l'enfant, que nous recherchons tous. On connaît le silence et le secret qui entourent ce genre d'affaires.

Nous faisons confiance aux professionnels puisque, dans la suite du texte, nous demandons qu'ils soient mieux formés, mieux informés, et qu'ils puissent échanger entre eux leurs informations. Par conséquent, personnellement, je voterai cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 40 rectifié *ter*.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 41 rectifié, présenté par M. Milon, Mmes Desmarescaux et Bout, M. Vasselle, Mmes Sittler et B. Dupont, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – La deuxième phrase du deuxième alinéa est ainsi rédigée :

« Celui-ci peut être entendu seul, à un moment distinct de celui où ses parents sont entendus, avec un avocat ou une personne de son choix. »

La parole est à M. Alain Milon.

**M. Alain Milon.** Cet amendement concerne l'audition de l'enfant et des parents.

Certains juges reçoivent les parents et les enfants ensemble dans leur bureau ; les enfants n'ont donc pas toujours la liberté de s'exprimer. Il en va de même lorsque les parents et les enfants sont reçus séparément, mais attendent l'un à côté de l'autre dans le couloir du tribunal. L'enfant n'ose pas dire non plus ce qu'il pense lorsqu'il est reçu seul après dans le bureau du juge.

Aussi, il paraît judicieux d'indiquer que l'audition de l'enfant se déroule à un moment distinct de celui où ses parents sont entendus.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Tout le monde est bien d'accord pour préserver la liberté de parole de l'enfant, notamment en cas de séparation conflictuelle ou de maltraitance. En présence de ses parents, le témoignage de l'enfant pourrait, bien sûr, être soit amputé, soit déformé, soit même empêché.

Mais la précision apportée sur l'obligation d'organiser les auditions de l'enfant et des parents à des moments distincts est-elle vraiment opérationnelle ? Je n'en suis pas certain. Il faut bien, dans un certain nombre de cas, que l'un des deux parents au moins accompagne l'enfant au tribunal. On peut espérer ensuite que le simple fait pour l'enfant de se trouver dans le bureau du juge hors du regard de ses parents ou de l'un d'entre eux permettra de libérer la parole de l'enfant.

Je ne suis pas persuadé de l'efficacité de cet amendement, mais je vais solliciter l'avis du Gouvernement.

**M. le président.** Quel est donc l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Vous constaterez qu'il s'agit non plus de la protection de l'enfance, mais de la procédure devant le juge aux affaires familiales, par exemple lors d'un divorce. Je veux bien qu'à l'occasion de ce débat sur la protection de l'enfance des dispositions soient prises dans le domaine du divorce, mais encore eût-il fallu que ces dispositions aient été examinées, sans vouloir nier les compétences de la commission des affaires sociales, par la commission des lois.

Ces mesures doivent s'intégrer dans une réflexion d'ensemble sur la procédure de divorce. J'aurais d'ailleurs dû vous faire la même réponse sur le précédent amendement, qui a été adopté. Malheureusement, au moment où j'ai voulu reprendre la parole, le vote avait déjà eu lieu.

Monsieur Milon, je souhaite que l'on ne s'engage pas dans la voie qui consiste, par une suite d'amendements, à traiter des interventions non pas du juge des enfants chargé de la

protection des enfants, mais du juge aux affaires familiales. Car, par petites touches successives, on va finir par doubler le nombre d'articles de ce texte, qui s'éloignera de son objet initial.

Au demeurant, le juge a déjà la possibilité de ne pas entendre l'enfant en même temps que les parents. La disposition que vous proposez va rigidifier une mesure en vigueur.

Pour cette raison, m'appuyant sur des arguments que j'aurais dû invoquer tout à l'heure, je demande le retrait de cet amendement. À défaut, l'avis du Gouvernement sera défavorable.

**M. le président.** La parole est à Mme Sylvie Desmarescaux.

**Mme Sylvie Desmarescaux.** Monsieur le ministre, l'amendement que nous présentons concerne non pas uniquement le divorce, mais bien aussi la protection de l'enfance, puisqu'il s'agit des auditions en vue du placement ou non en familles d'accueil. Nous souhaitons traiter du problème des enfants en danger et non du divorce. Je l'ai vécu en tant qu'assistante sociale, comme d'autres collègues ici : les enfants sont parfois auditionnés en présence des parents.

Je souhaiterais que vous puissiez nous apporter une autre explication sur cet amendement du point de vue de la protection de l'enfance, et non pas du divorce.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Cette disposition ne s'applique qu'aux auditions par le juge aux affaires familiales, et jamais à celles qui sont menées par le juge des enfants dans le cadre de la protection de l'enfance.

**M. le président.** Monsieur Milon, l'amendement est-il maintenu ?

**M. Alain Milon.** Non, je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 41 rectifié est retiré.

L'amendement n° 89 rectifié, présenté par Mme Campion, M. Michel, Mmes Le Texier et Schillinger, MM. Godefroy et Cazeau, Mmes San Vicente, Demontès, Alquier, Boumediene-Thiery et Printz, M. Domeizel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, est ainsi libellé :

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... – Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le mineur est informé par le juge de son droit à être entendu lors de toute procédure le concernant. »

La parole est à Mme Gisèle Printz.

**Mme Gisèle Printz.** Nous nous réjouissons de l'élargissement de l'audition systématique du mineur en justice dans toute procédure le concernant. L'audition devient ainsi de droit dès lors que le mineur en fait la demande, alors qu'aujourd'hui elle relève de l'appréciation du juge et dépend de la capacité de discernement du mineur.

Avec cet amendement, préconisé par de nombreuses associations, nous demandons qu'une information effective du mineur sur ce droit soit systématique dès lors qu'il est concerné par une procédure.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** Cet amendement apporte une précision qui a semblé intéressante à la commission pour permettre l'effectivité du droit de l'enfant d'être entendu par le juge.

L'avis de la commission est donc favorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 89 rectifié.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** Je constate que cet amendement a été adopté à l'unanimité des présents.

Je mets aux voix l'article 4, modifié.

*(L'article 4 est adopté.)*

#### Articles additionnels après l'article 4

**M. le président.** L'amendement n° 50 rectifié, présenté par Mme Troendle, M. Richert, Mme Keller, M. Grignon, Mmes Sittler, Rozier, Bout et Garriaud-Maylam, est ainsi libellé :

Après l'article 4, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article 373-2-13 du code civil, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. ... – L'enfant ayant la capacité de discernement doit pouvoir saisir directement le juge aux affaires familiales de toute requête le concernant personnellement relative aux modalités de l'exercice de l'autorité parentale.

« Il est assisté par un avocat dans le cadre de l'aide juridictionnelle. »

La parole est à Mme Janine Rozier

**Mme Janine Rozier.** Le juge a pour mission de veiller à la protection de l'intérêt de l'enfant dans les procédures qu'il connaît. Il semble donc normal d'offrir à l'enfant capable de discernement, s'il le souhaite, un accès direct au magistrat afin qu'il puisse exprimer son opinion sur les questions d'autorité parentale qui le concernent.

Il convient également d'assurer la représentation de l'enfant par un avocat spécialisé.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** L'amendement que Mme Rozier vient de présenter pose un problème important.

Si l'enfant a un droit évident à être entendu par le juge dans le cadre des affaires qui le concernent, il ne doit surtout pas devenir partie à une action en justice qui regarde de façon éminente et exclusive les adultes, à savoir une procédure de divorce. C'est pourtant ce à quoi aboutirait cet amendement.

L'article 4 du présent projet de loi, qui donne un droit absolu au mineur d'être entendu par le juge dans toutes les affaires qui le concernent, en se faisant éventuellement assister d'un avocat, semble à la commission constituer un bon compromis.

Je souhaite donc que l'amendement soit retiré. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Nous sommes de nouveau dans le cas de l'intervention d'un juge aux affaires familiales dans une procédure de divorce, qui ne fait pas l'objet du présent projet de loi.

L'amendement vise en réalité à donner au mineur la qualité de partie à la procédure, au même titre que ses deux parents ; cela me paraît singulier. Les procédures de divorce ne mettent pas en cause les parents à l'égard de leur enfant : il s'agit d'un homme et d'une femme qui se séparent. Nous ne pouvons pas inférer de cette séparation des comportements qui pourraient être assimilés à de la maltraitance.

Si l'enfant a la qualité de partie devant le juge aux affaires familiales au même titre que les deux parents, l'exercice de l'autorité parentale, conjoint en cas de divorce, s'en trouve troublé. Dans la mesure où l'enfant va être ballotté entre ses deux parents, il est d'autant plus nécessaire de préserver l'autorité parentale et de mettre l'enfant à sa place, qui n'est pas celle de ses parents.

De surcroît, je voudrais souligner que le droit du mineur d'exprimer librement ses sentiments est d'ores et déjà garanti par le présent texte, qui modifie l'article 388-1 du code civil pour les questions qui concernent la protection de l'enfance. Désormais, si ce texte est adopté, le juge devra obligatoirement entendre l'enfant qui en fait la demande. Bien sûr, l'enfant doit pouvoir être entendu, mais il ne faut pas se tromper de qualité au titre de laquelle il sera entendu.

C'est la raison pour laquelle, madame Rozier, je vous demande de bien vouloir retirer cet amendement, au bénéfice des dispositions qui figurent dans le projet de loi. Sinon, j'émettrai un avis défavorable.

**M. le président.** L'amendement est-il maintenu, madame Rozier ?

**Mme Janine Rozier.** Non, je le retire, monsieur le président. Je ferai part des réflexions de M. le ministre aux cosignataires.

**M. le président.** L'amendement n° 50 rectifié est retiré.

L'amendement n° 131, présenté par le Gouvernement, est ainsi libellé :

Après l'article 4, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le 4° de l'article 776 du code de procédure pénale, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« 5° Aux présidents de conseils généraux saisis d'une demande d'agrément en vue d'adoption prévu à l'article L. 225-2 du code de l'action sociale et des familles. »

La parole est à M. le ministre délégué.

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Nous avons constaté, dans des cas heureusement très peu nombreux, que l'on pouvait confier un enfant, au titre d'une adoption, à une personne qui avait fait l'objet d'une condamnation avec sursis pour des actes de violence sexuelle. En effet, l'extrait de casier judiciaire demandé en cas d'adoption a un périmètre qui ne couvre pas ce type d'agressions, dès lors qu'elles ont fait l'objet de condamnation avec sursis.

L'objet de cet amendement est donc d'interdire l'adoption en cas de condamnation avec sursis pour des actes de violence sexuelle. C'est pourquoi il convient de demander, dans le dossier d'agrément pour une adoption, le casier judiciaire qui englobe ce type de condamnation.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. André Lardeux, rapporteur.** La commission est favorable à cet amendement qui va dans le sens de la protection des enfants.

En outre, les conditions requises pour les demandes d'agrément en vue d'adoption sont ainsi alignées sur celles qui concernent les assistants maternels et familiaux.

**M. le président.** La parole est à M. Roland Muzeau, pour explication de vote.

**M. Roland Muzeau.** Monsieur le ministre, vous avez évoqué le casier judiciaire qui englobe les condamnations avec sursis pour des actes de violences sexuelles. Je ne suis pas un spécialiste et j'aimerais que vous nous précisez quelles autres condamnations figurent dans ce casier judiciaire. Certains éléments ne sont peut-être pas de nature à remettre en cause l'adoption d'un enfant.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. Philippe Bas, ministre délégué.** Je voudrais vous rassurer, monsieur le sénateur : il s'agit de passer du bulletin n° 3 au bulletin n° 2 du casier judiciaire.

Cela signifie non pas, comme je l'ai dit trop rapidement tout à l'heure, qu'il est interdit d'adopter en cas de condamnation avec sursis au titre d'une infraction couverte par le casier judiciaire B2, mais que le président du conseil général en sera informé. Celui-ci pourra donc tenir compte d'une condamnation qui lui paraîtrait importante au regard de l'adoption.

**M. le président.** La parole est à M. Philippe Nogrix, pour explication de vote.

**M. Philippe Nogrix.** La proposition du Gouvernement est majeure, parce que la délinquance sexuelle est très particulière.

Je préside le groupement d'intérêt public « enfance maltraitée » et je préfère généralement que ces questions soient traitées entre professionnels, mais les propos que j'ai entendus tout à l'heure m'obligent à intervenir.

Comment peut-on, dans cet hémicycle, prendre la défense des agresseurs en oubliant les victimes ? Je suis sidéré ! Ne pas tenir compte de ce qui a été inscrit dans un fichier national sous prétexte de défendre un enfant mineur en oubliant la victime me paraît totalement irresponsable ; je me demande ce qui a bien pu inspirer cette demande !

Nous devons en effet avoir conscience que la récidive, en cas d'agression sexuelle, est toujours possible : les statistiques l'établissent à au moins 85 %. Donc, le seul moyen de préserver de futures victimes est de garder la trace des condamnations et de pouvoir s'y référer.

Votre amendement, monsieur le ministre, est le bienvenu, car il permettra sans doute aux présidents de conseils généraux d'éviter de confier des enfants à des gens qui se croient guéris et qui ne le sont peut-être pas !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 131.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, après l'article 4.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

7

## DÉPÔT D'UNE PROPOSITION DE LOI

**M. le président.** J'ai reçu de MM. Alain Fouché, Bernard Barraux, René Beaumont, Daniel Bernardet, Roger Besse, Joël Billard, Jean Bizet, Jacques Blanc, Paul Blanc, Louis de Broissia, Christian Cambon, Jean-Claude Carle, Auguste Cazalet, Marcel-Pierre Cléach, Yves Détraigne, Michel Doublet, Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Jean-Paul Émin, Hubert Falco, Bernard Fournier, François Gerbaud, Charles Ginésy, Daniel Goulet, Mme Adeline Gousseau, MM. Adrien Gouteyron, Louis Grillot, Hubert Haenel, Mme Françoise Henneron, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Robert Laufoaulu, Roland du Luart, Mme Colette Melot, MM. Jean-Claude Merceron, Bernard Murat, Philippe Nachbar, Mme Catherine Procaccia, MM. Henri de Raincourt, Charles Revet, Henri de Richemont, Philippe Richert, Yves Rispat et Mme Esther Sittler une proposition de loi visant à développer le dialogue social dans l'entreprise.

La proposition de loi sera imprimée sous le n° 407, distribuée et renvoyée à la commission des affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

8

## TEXTES SOUMIS AU SÉNAT EN APPLICATION DE L'ARTICLE 88-4 DE LA CONSTITUTION

**M. le président.** J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Avant-projet de budget rectificatif n° 4 au budget général 2006 – État général des recettes.

Ce texte sera imprimé sous le numéro E 3103 (annexe 4) et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Conseil portant modification du règlement (CE) n° 1698/2005 concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

Ce texte sera imprimé sous le numéro E 3168 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Conseil portant modification de l'annexe IV du règlement (CE) n° 850/2004 du Parlement européen et du Conseil concernant les polluants organiques persistants et modifiant la directive 79/117/CEE.

Ce texte sera imprimé sous le numéro E 3169 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de décision du Conseil concernant l'approbation, au nom de la Communauté européenne, de la convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international.

Ce texte sera imprimé sous le numéro E 3170 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Conseil modifiant l'annexe V du règlement (CE) n° 850/2004 du Parlement européen et du Conseil concernant les polluants organiques persistants et modifiant la directive 79/117/CEE.

Ce texte sera imprimé sous le numéro E 3171 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Proposition de règlement du Conseil portant mesures spécifiques dans le domaine de l'agriculture en faveur des îles mineures de la mer Égée et modifiant le règlement (CE) n° 1782/2003.

Ce texte sera imprimé sous le numéro E 3172 et distribué.

J'ai reçu de M. le Premier ministre le texte suivant, soumis au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

– Lettre rectificative n° 1 à l'avant-projet de budget 2007 – État général des recettes.

Ce texte sera imprimé sous le numéro E 3173 et distribué.

9

### DÉPÔT D'UN RAPPORT

**M. le président.** J'ai reçu un rapport, déposé par M. Henri Revol, président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques sur le protocole de Londres relatif au brevet européen : compte rendu de l'audition publique du 11 mai 2006.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 408 et distribué.

10

### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mercredi 21 juin 2006, à quinze heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi (n° 330, 2005-2006) réformant la protection de l'enfance.

Rapport (n° 393, 2005-2006) de M. André Lardeux, fait au nom de la commission des affaires sociales.

Le délai limite pour le dépôt des amendements est expiré.

#### Délai limite pour les inscriptions de parole

Conclusions de la commission des lois (n° 386, 2005-2006) :

– sur la proposition de loi de M. Jean-Pierre Sueur et plusieurs de ses collègues sur le statut et la destination des cendres des personnes dont le corps a fait l'objet d'une crémation (n° 464, 2004 2005) ;

– et sur la proposition de loi de M. Jean-Pierre Sueur relative à la législation funéraire (n° 375, 2005-2006) ;

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mercredi 21 juin 2006, à dix-sept heures.

Conclusions de la commission des affaires sociales (n° 389, 2005-2006) sur la proposition de loi de M. Christian Gaudin visant à prolonger le congé pour événement familial en cas de décès d'un conjoint ou d'un enfant (n° 158, 2005-2006) ;

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mercredi 21 juin 2006, à dix-sept heures.

Question orale avec débat (n° 8) de M. Philippe Leroy à M. le ministre délégué à l'industrie sur la gestion de l'après-mines ;

Délai limite pour les inscriptions de parole dans le débat : mercredi 21 juin 2006, à dix-sept heures.

Conclusions de la commission des affaires culturelles (n° 397, 2005-2006) sur la proposition de loi de M. Jean-François Humbert portant diverses dispositions relatives aux arbitres (n° 323, 2005-2006).

Délai limite pour les inscriptions de parole dans la discussion générale : mercredi 21 juin 2006, à dix-sept heures.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

*(La séance est levée le mercredi 21 juin 2006, à une heure dix.)*

*La Directrice  
du service du compte rendu intégral,  
MONIQUE MUYARD*

## NOMINATION D'UN RAPPORTEUR

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES,  
DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL,  
DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE

M. Bernard Saugey a été nommé rapporteur du projet de loi n° 398 (2005-2006) portant dispositions statutaires applicables aux membres de la Cour des comptes dont la commission des lois est saisie au fond.

## QUESTIONS ORALES

REMISES À LA PRÉSIDENTE DU SÉNAT

### *Situation des soins palliatifs en France*

1089. – 22 juin 2006. – M. Bernard Cazeau souhaite appeler l'attention de M. le ministre de la santé et des solidarités sur la situation actuelle des soins palliatifs en France. La loi n° 2005-370 du 22 avril 2005 relative aux droits des malades et à la fin de vie évoquait, dans ses articles 11 à 14, la nécessité de développer la culture de soins palliatifs, à la fois par des dispositions légales créant des médecins référents et par l'obligation de créer des lits de soins palliatifs identifiés dans certaines structures médicales et médico-sociales. Un an après le vote de cette loi, un rapport de la Cour des comptes révélé publiquement par l'Agence française de presse mettait en évidence l'insuffisance des dispositifs de soins palliatifs dans la région du Sud-Ouest. Curieusement, ce rapport de la Cour des comptes, achevé en septembre 2005, n'a jamais été divulgué aux parlementaires. Ce travail, commandé par les autorités sanitaires, indiquait pourtant que la région du Sud-Ouest, avec une forte population vieillissante, était l'une des moins dotées en structures hospitalières de soins palliatifs. Il lui demande donc de bien vouloir l'éclairer sur la réalité des éléments contenus dans ce rapport à ce sujet. En outre, il souhaite connaître les décisions qu'il compte prendre afin que le droit à disposer de soins palliatifs soit respecté, ceci de manière cohérente et égalitaire sur l'ensemble du territoire.

### *Situation des communautés de communes des Hauts du Lyonnais et de Chamousset en Lyonnais*

1090. – 22 juin 2006. – M. François-Noël Buffet attire l'attention de M. le ministre délégué à l'aménagement du territoire concernant la situation des communautés de communes des Hauts du Lyonnais et de Chamousset en Lyonnais. Suite à la révision du zonage PAT (prime à l'aménagement du territoire) de 2000, ces deux communautés de communes se sont retrouvées exclues du zonage PAT car elles sont comprises dans la zone d'emploi de Lyon. Elles sont classées territoire rural de développement priori-

taire, zonage qui offre des exonérations fiscales intéressantes pour les entreprises nouvelles. Or, suite à la loi sur le développement des territoires ruraux n° 2005-157 du 23 février 2005, ce zonage et les dispositions qui y sont liées ne seront plus en vigueur au 31 décembre 2006. A la même date, les communautés de communes ne seront plus comprises dans les zones d'intervention de l'Europe puisque le zonage « objectif 2 transitoire » va disparaître. Les deux communautés de communes sont les seules en France à être entièrement classées en zone montagne et entièrement exclues du zonage PAT. Pour un territoire rural classé en totalité zone montagne, relativement enclavé géographiquement, se retrouver exclu de tout dispositif d'aides économiques n'est pas concevable. La forte pression foncière engendrée par le développement des agglomérations lyonnaise et stéphanoise, ajoutée à l'impossibilité d'aider les entreprises à s'installer, à se développer, donc à fournir des emplois sur leur territoire, les entraînent inévitablement vers un devenir de « territoire dortoir ». Face à cette situation inacceptable, il souhaiterait connaître les mesures qu'il entend prendre pour que, dans la prochaine définition des zonages PAT, les critères statistiques retenus ne masquent pas sous le poids de l'agglomération lyonnaise leur spécificité du territoire rural de montagne aux critères socio-économiques totalement différents de ceux des territoires de la deuxième et troisième couronne de Lyon.

### *Utilisation des crédits par RFF et la SNCF*

1091. – 29 juin 2006. – M. José Balarello appelle l'attention de M. le ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer sur l'audit très sévère concernant l'état des voies ferrées qui, en septembre 2005, prônait une importante remise à neuf du réseau en raison du manque d'entretien d'un certain nombre de voies du fait de la SNCF. Suite à ce rapport, un important effort financier a été fait en dotant le budget de RFF pour 2006 d'une rallonge de 110 millions d'euros, portant ainsi le budget global à plus d'un milliard d'euros pour l'année, l'objectif du plan présenté par le ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer étant d'assurer la pérennité du réseau et de supprimer les ralentissements pénalisants. Annonçant clairement les sommes qui seront engagées sur la période 2007-2010 et le renouvellement de 2 840 kilomètres de voies ferrées (sur 29 500 kilomètres) ainsi que celui des ouvrages d'art, le programme a précisé qu'il concernait aussi bien les lignes à grande vitesse et les lignes principales que celles à trafic moyen et faible. Il lui demande si RFF et la SNCF seront à même de consommer rapidement ces crédits, sinon, pour quelles raisons, et quelles sont les sommes en 2006 et 2007 consacrées à la rénovation de la signalisation et à la remise en état de la voie ferrée Nice-L'Escarène-Sospel-Breil-Tende. Par ailleurs, il lui demande si un calendrier des travaux permettant aux trains de circuler à une allure normale a été défini. En effet, le manque d'information et l'absence de travaux sur ces voies ferrées des Alpes-Maritimes suscitent de nombreuses critiques de la part d'associations y voyant « un manque de volonté des élus pour faire aboutir les projets autour du rail ».

Prix du numéro : 1,50 €