



PROTECTION
DE L'ENFANCE

CONSEIL NATIONAL
DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉ 2018

REMIS LE 28 JANVIER 2019
À LA MINISTRE DES SOLIDARITÉS
ET DE LA SANTÉ ET AU SECRÉTAIRE
D'ÉTAT, CHARGÉ DE LA
PROTECTION DE L'ENFANCE



L'année 2018 a été une année d'approfondissement pour les travaux du CNPE, notamment du fait de la commande du gouvernement pour le co pilotage avec la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), de l'élaboration de la stratégie nationale de protection de l'enfance, annoncée, avec cette formulation, par la Ministre à la première assemblée plénière de l'année, le 15 janvier 2018.

Nous avons répondu à cette commande, dans le cadre du groupe de travail ad hoc, qui a réuni de mars à juin 2018, des membres du CNPE et des acteurs de la protection de l'enfance, des chercheurs. Les avis, et plus largement les travaux de 2017 du CNPE, ont été intégrés à la réflexion de ce groupe de travail, ils ont servi de base à ses propositions.

De même, le CNPE a été fortement impliqué dans la réflexion menée par le Conseil économique social et environnemental (CESE) pour prévenir les ruptures dans les parcours en protection de l'enfance. Ce dernier s'est fait l'écho de certains avis du conseil. Ces travaux ont trouvé des prolongements dans l'élaboration de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, et une partie de son déploiement au travers de la mesure qui concerne les jeunes majeurs. Dans ces deux phases le CNPE a été particulièrement contributif, co pilotant à nouveau la formalisation de la mesure. Les assemblées plénières de juin et décembre 2018, et celle de janvier 2019 ont consacré un temps de présentation et d'échanges sur la sortie de l'ASE et la situation des jeunes majeurs.

Ainsi, par des voies différentes, les avis du CNPE s'inscrivent dans le paysage des réformes et réflexions en cours, même si pour l'instant, ils ne sont pas concrètement rendus opérationnels par la voie législative, réglementaire ou par voie de circulaire ou de recommandations nationales diverses.

La communication extérieure de nos avis reste difficile, l'identification du CNPE par les médias et les différents acteurs institutionnels et associatifs est encore largement à conquérir, bien qu'après 2 années d'existence en décembre dernier, les sollicitations soient plus nombreuses¹

Cependant, l'implication des membres du CNPE dans le relais de nos avis et de nos travaux commence à porter ses fruits. Les commissions parlementaires, d'autres conseils et hauts-conseils nationaux, ont sollicité la Vice-présidente et la Secrétaire générale et ont auditionné plusieurs de ses membres sur la protection de l'enfance. Ils ont utilisé les chiffres clefs de la protection de l'enfance, publiés dans l'avis du CNPE en janvier 2018, pour illustrer leurs travaux et leurs propositions. Il nous faut garantir la continuité de ce travail d'informations chiffrées et explicatif pour permettre l'objectivation des débats.

1. Décret n°2016-1284 du 29 septembre 2016 (articles D. 148-1 à D 148-3 du code d'action social et des familles (CASF)).

Le CNPE a rendu 15 avis, recommandation, et communiqué en 2018:

- *11 avis sont issus du travail des commissions ;*
- *2 avis ont été rendus en urgence par le bureau, concernant la proposition de loi sur l'interdiction des violences ordinaires, et le projet de loi relatif aux violences sexuelles et sexistes commises sur des mineurs.*
- *1 avis suite à la saisine du ministère de l'intérieur sur la création d'un fichier national relatif à l'évaluation de la minorité des MNA.*
- *et pour finir 1 avis, en échos à la mobilisation des juges pour enfants de plusieurs tribunaux, de travailleurs sociaux de certains départements face à l'état du dispositif de protection de l'enfance qui a notamment pour conséquences des délais d'exercice des décisions judiciaires qui obèrent la protection des enfants.*

Nous sommes parvenus à concilier le travail en commission en temps long et la nécessaire réactivité à une actualité législative et sociale dense. Ceci n'a été possible que par la mobilisation de tous, dans un contexte de pénurie de moyens du CNPE qui questionne de plus en plus la capacité à venir de tenir ce rythme de mobilisation alors que la diffusion plus large de nos avis reste à construire.

Notre légitimité et notre utilité doit également se mesurer à l'aune de notre capacité à conseiller le gouvernement, ainsi que l'ensemble des décideurs et acteurs du dispositif de protection de l'enfance, mais aussi nos concitoyens pour que la protection de l'enfance soit une politique comprise malgré sa complexité, et portée par la solidarité de tous.

*Michèle Créoff
Vice-Présidente du CNPE*

1 PRÉSENTATION DU CNPE

1. Les missions du CNPE	2
2. Le rattachement institutionnel du CNPE	3
3. La composition du CNPE	3
4. Le fonctionnement du CNPE	3
A. Commissions et groupes de travail	4
B. Une activité du CNPE diversifiée et densifiée en 2018	5

2 AVIS, RECOMMANDATIONS ET COMMUNIQUÉ PROPOSÉS PAR LES COMMISSIONS ET VOTÉS EN ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE LE 13 DÉCEMBRE 2018 ET LE 28 JANVIER 2019

A. Adoption et suppléances parentales longues	6
• Avis 2018 - 2 • Faciliter les modalités de recherche des origines en cas d'adoption	6
• Avis 2018 - 3 • Adoption et scolarité obligatoire	8
B. Prévention et repérage précoce	9
• Avis 2018 - 9 • La prévention à l'adolescence	9
• Avis 2018 - 10 • La prévention dans le monde numérique	10
• Avis 2018 - 11 • La prévention spécifique de la prostitution des mineurs	10
C. Adaptation des interventions en protection de l'enfance aux besoins de l'enfant	11
• Avis 2018-4 • L'évolution de l'accueil familial : la nécessaire évolution du métier d'assistants familiaux pour répondre aux besoins des enfants	11
• Avis CNPE 2018 - 5 • Enfants victimes : Création d'un parcours coordonné en santé avec un panier de soins	15
• Avis 2018-6 • Le devenir des jeunes accueillis en protection de l'enfance devenant majeurs	17
D. Connaissance et recherche en protection de l'enfance	19
• Avis 2018-8 • Développer des travaux de recherche en protection de l'enfance	19
• Avis 2018-7 • Diffuser des données prioritaires chaque année	21

E. Formation en protection de l'enfance	23
• Recommandation 2018 - 12 • En vue de la participation des personnes concernées par les accompagnements en protection de l'enfance aux formations des professionnels	23
F. Autres avis et communiqués du CNPE	26
• Avis 2018 – 1 • Promouvoir une éducation sans violence	26
• Avis 2018-13 • L'inexécution des mesures judiciaires de protection de l'enfance	27
• Avis 2018 – 14 • Avis du conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) concernant le projet de décret relatif à l'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées et de la protection de leur famille et autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes	28
• Communiqué du Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) Concernant le projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes, et plus particulièrement sur son article 2 relatif à la répression des infractions sexuelles sur mineurs.	29

3 PERSPECTIVES ET PROGRAMME ET DE TRAVAIL

A. La commission adoption	33
B. La commission prévention et repérage précoce	33
C. La commission adaptation des interventions en protection de l'enfance aux besoins de l'enfant	33
D. La commission amélioration de la connaissance et développement de la recherche en protection de l'enfance	34
E. La commission formation	34

4 RAPPORTS D'ACTIVITÉ DES COMMISSIONS

A. La commission adoption	37
B. La commission prévention et repérage précoce	38
C. La commission adaptation des interventions en protection de l'enfance aux besoins de l'enfant	41
D. La commission amélioration de la connaissance et développement de la recherche en protection de l'enfance	43
E. La commission formation en protection de l'enfance	46

5 ANNEXES

Membres du conseil national de la protection de l'enfance	52
Membres du Bureau et animateurs des commissions	60
Règlement intérieur	62
Lettre de cadrage du groupe santé	72
Composition du groupe santé	75
État des lieux de la mise en oeuvre des dispositifs créés	76
Chiffres Clés	90

1 PRÉSENTATION DU CNPE

L'article 1 de la loi précise qu' : « il est institué auprès du Premier ministre un Conseil national de la protection de l'enfance, chargé de proposer au Gouvernement les orientations nationales de la politique de protection de l'enfance, de formuler des avis sur toute question s'y rattachant et d'en évaluer la mise en œuvre. Ce conseil promeut la convergence des politiques menées au niveau local, dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales. »

Les missions, la composition et les modalités de son fonctionnement sont prévues par décret²

Il a été installé le 12 décembre 2016, la première mandature se termine le 30 novembre 2019, l'échéance de la nomination des membres.

1. Les missions du CNPE

Le CNPE poursuit 5 missions :

- proposer au Gouvernement les orientations nationales de la politique de protection de l'enfance dans le but de construire une stratégie nationale ;
- assister le Gouvernement en rendant des avis sur toutes les questions qui concernent la protection de l'enfance et de sa propre initiative de proposer aux pouvoirs publics, après évaluation, les mesures de nature à améliorer les interventions en protection de l'enfance ;
- contribuer à orienter les études stratégiques, les travaux de prospective et d'évaluation menés dans le champ de la protection de l'enfance ;
- promouvoir la convergence des politiques menées au niveau local en s'appuyant sur les expériences conduites au niveau territorial comme à l'étranger ;
- formuler des recommandations dans le champ de la formation initiale et continue des professionnels de la protection de l'enfance.

En outre, le CNPE est consulté sur les projets de texte législatif ou réglementaire portant à titre principal sur la protection de l'enfance.

2. Décret n°2016-1284 du 29 septembre 2016 (articles D. 148-1 à D 148-3 du code d'action social et des familles (CASF)).



2. Le rattachement institutionnel du CNPE

Placé auprès du premier Ministre, il est présidé par la Ministre chargée de l'enfance. Depuis mai 2017, c'est la Ministre des solidarités et de la santé : Agnès Buzyn, qui le préside. Après deux années d'existence le fonctionnement institutionnel reste à clarifier, notamment pour positionner au bon niveau le CNPE et encore davantage ses travaux.

3. La composition³ du CNPE

Outre une présidente, la Ministre des solidarités et de la santé, une vice-présidente bénévole a été nommée. Il s'agit de Michèle Créoff, experte de la protection de l'enfance et de la prévention et de la lutte contre les maltraitances.

Marie Derain, ancienne défenseure des enfants auprès du défenseur des droits (2011-2014), directrice de service de la Protection judiciaire de la Jeunesse (PJJ) en est la secrétaire générale en juin 2017⁴. Elle est mise à disposition par la Protection judiciaire de la jeunesse.

Le CNPE comprend 82 membres répartis dans cinq collèges⁵ :

- Un collège de 24 membres représentant les institutions, collectivités et administrations compétentes
- Un collège de 23 membres représentant la société civile et les associations
- Un collège de 13 membres représentant les associations de professionnels
- Un collège de 5 membres représentant les organismes de formation
- Un collège de 17 personnalités qualifiées œuvrant dans le champ de la protection de l'enfance.

4. Le fonctionnement du CNPE

La responsabilité du fonctionnement courant est, de fait, confiée à la vice-présidente.

Le fonctionnement courant du CNPE est assuré par la secrétaire générale, dans tous ses aspects des plus opérationnels et matériels de toutes natures, au plus stratégiques, en passant par les relations avec les membres, les relations extérieures, la communication... Le CNPE n'a pas de secrétariat, la secrétaire générale bénéficie du soutien de la Direction générale de la cohésion sociale au coup par coup. Ce qui est problématique et obère gravement le fonctionnement de l'instance.

Les productions du CNPE sont initiées par les commissions, au nombre de 5 qui sont animées par des membres du CNPE, en lien avec la vice-présidente et la secrétaire générale. Le rôle de ces animateurs est essentiel, leur engagement est remarquable.

Enfin dans les éléments clés du fonctionnement du CNPE, relevons la place du bureau composé de 19 membres élus et des animateurs des commissions⁶.

Conformément à la loi et au décret, les décisions émises par le CNPE sont des orientations sur la politique de protection de l'enfance, des avis sur des projets de textes ou d'initiative et enfin des recommandations pour ce qui concerne les questions de la formation.

3. Arrêté du 30 novembre 2016 portant nomination du vice-président du Conseil national de la protection de l'enfance

Arrêté du 30 novembre 2016 portant nomination au Conseil national de la protection de l'enfance

Arrêté du 30 janvier 2017 portant nomination au Conseil national de la protection de l'enfance

4. Arrêté du 14 juin 2017 portant nomination de la secrétaire générale du Conseil national de la protection de l'enfance

5. Liste des membres du CNPE en annexe.

6. Liste des membres du bureau du CNPE en annexe

A. Commissions et groupes de travail

Les commissions sont les espaces d'échanges et de réflexion qui préparent les avis. Il a paru nécessaire que les animateurs des commissions soient membres de droit du bureau pour assurer une fluidité et une bonne transmission de l'état de la réflexion d'une instance à l'autre.

Conformément à la loi, qui la rend obligatoire, la commission adoption a été mise en place. Elle fait suite au conseil supérieur de l'adoption (CSA), intégré au CNPE, rappelant ainsi que l'adoption est une mesure de protection de l'enfance.

Comme le permet le règlement intérieur, d'autres instances, commissions et groupes de travail, ont été installés.

Les commissions sont au nombre de 5 :

- La commission adoption qui a élargi sa réflexion aux suppléances parentales longues conformément aux évolutions de la loi et à la nécessité de stabiliser les parcours des jeunes confiés en se posant la question du statut le plus protecteur pour l'enfant.
- La commission prévention et repérage précoce
- La commission adaptation des interventions en protection de l'enfance aux besoins de l'enfant
- La commission connaissance et recherche en protection de l'enfance
- La commission formation en protection de l'enfance

Elles se sont structurées à partir du programme établi en 2017 et précisé chaque année. Il est approuvé par l'assemblée plénière du CNPE en début d'année.

Les travaux des commissions ont laissé transparaître rapidement, deux manques importants dans les travaux au long cours : mobiliser davantage d'expertise dans le domaine de la santé et du droit. Si le groupe de travail santé a été acté par l'assemblée plénière de juin 2017 et se réunit chaque mois, alors que les non membres, ne bénéficient pas de remboursements des frais de déplacement. Il est confié au Dr Céline Gréco et porte sur la santé en protection de l'enfance⁷. Il a rendu un avis très préparé et étayé cette année pour l'organisation d'une offre de soin et la mise en place d'un réseau de soin pour les enfants victimes de maltraitance et commencé à élaborer des outils d'évaluation de la santé des enfants en protection de l'enfance.

Les animateurs des commissions sont tous membres du CNPE et exercent cette fonction en plus de leur activité professionnelle ou associative.

La dynamique des commissions ne s'est pas démentie tout au long de cette année 2018, les membres ont été assidus. Cependant l'équilibre est fragile tant il repose sur des engagements personnels s'ajoutant aux contraintes de tous.

Les commissions se sont réunies 4 fois dans l'année, à l'exception de la commission connaissance et recherche en protection de l'enfance qui a dû annuler une séance.

Le groupe santé se réunit environ toutes les 6 semaines.

7. Lettre de cadrage et composition du groupe santé en annexe.

Ce qui représente plus de 30 réunions de commissions et du groupe de travail pour le CNPE en 2018.

Chaque commission et le groupe de travail, s'est dotée d'un programme de travail qui se voulait plus réaliste que la première année mais pour certaines il était encore trop ambitieux. En effet, il implique souvent un important travail d'exploration entre les commissions qui ne peut être effectué par la secrétaire générale seule et ne peut reposer que sur les membres bénévoles.

Des améliorations sur ce point comme dans l'animation des commissions et l'information régulière des participants sont à mettre en place. L'absence de moyens propres de fonctionnement l'empêche, cette 2ème année d'installation l'aura démontré.

B. Une activité du CNPE diversifiée et densifiée en 2018

Outre son activité principale d'émettre des avis et recommandations pour orienter les politiques publiques directement ou en lien avec la protection de l'enfance, le CNPE et ses membres au nom du CNPE - *intuitu personae* ou sur invitation de la VP ou de la SG - sont régulièrement sollicités pour participer à différents travaux. Il peut s'agir de sollicitations ponctuelles ou de sollicitations durables et régulières, demandant un investissement en temps variable : la stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants et de jeunes, la réflexion sur les infractions sexuelles et l'âge du consentement en matière de sexualité et les conséquences sur la définition du viol d'un mineur par un majeur, par exemples (nombreuses auditions et rencontres avec des parlementaires).

Les demandes d'auditions parlementaires ont aussi portées sur la justice des mineurs et les violences intra- familiale et plus largement à de nombreuses reprises sur la protection de l'enfance.

La vice-présidente et la secrétaire générale participent au Haut conseil de la famille de l'enfance et de l'âge, en particulier aux travaux du Conseil de l'enfance et de l'adolescence, le Comité de suivi du plan de lutte contre les violences faites aux enfants, le Conseil de santé mentale, la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes.

Elles ont été sollicitées par la DRESS, pour affiner les enquêtes en lien avec la protection de l'enfance, et pour l'étude envisagée sur les familles d'accueil.

Un travail de longue haleine initié par la présidente du Haut conseil du travail social entraîne une coopération des conseils plus intense.

Des sollicitations plus ponctuelles se sont multipliées en 2018 : pour la préparation d'inspections et autres missions d'évaluation par l'IGAS, par la cour des comptes, le Haut conseil en sante publique, des invitations à intervenir à des colloques, conférences et autres formations universitaires, rencontres de professionnels...

2

AVIS, RECOMMANDATIONS ET COMMUNIQUÉ PROPOSÉS PAR LES COMMISSIONS ET VOTÉS EN ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE LE 13 DÉCEMBRE 2018 ET LE 28 JANVIER 2019

A. Adoption et suppléances parentales longues

Avis 2018 - 2 • Faciliter les modalités de recherche des origines en cas d'adoption

Conformément à l'article 7 de la convention des droits de l'enfant « *l'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevés par eux. Les Etats parties veillent à mettre ces droits en œuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride.* »

Ce droit pour chaque enfant trouve une application singulière en cas d'adoption. La recherche des origines pour certains enfants adoptés est un besoin essentiel : savoir d'où ils viennent pour savoir où ils souhaitent aller est déterminant. Cette démarche n'est jamais neutre tant l'issue et les conséquences sont incertaines. Que l'enfant soit né en France ou à l'étranger.

Relevons que sollicités par des personnes adoptées, de nombreux départements ont inscrit cette dynamique d'accès aux origines dans leurs services, en prenant appui sur les « services adoption » et au regard des « droits de l'enfant, de l'accès à leur dossier et à leurs origines ».

Lorsque la personne est née sous le secret en France, la recherche des origines est accompagnée, depuis 2002, par le Conseil National d'Accès aux Origines Personnelles (CNAOP).

La réponse est plus aisée lorsque la demande est adressée aux conseils départementaux pour les personnes nées en France et dont la filiation est connue. L'écueil observé peut alors reposer sur l'absence d'accompagnement dans certains cas. En effet, le dossier étant de nature administrative, il peut être transmis directement au demandeur (voie postale, numérique ou par consultation du dossier par le requérant), sans aucune présence ni soutien de la part d'un professionnel.

Concernant les personnes adoptées à l'international, la procédure est d'autant plus complexe qu'elle dépend des modalités de l'adoption : démarche individuelle, adoption par l'intermédiaire d'un organisme autorisé pour l'adoption (OAA), ou adoption par l'intermédiaire de l'Agence Française de l'Adoption (AFA).

S'il s'est agi d'une démarche individuelle, seuls les parents ou la Mission de l'Adoption Internationale (MAI) (ministère chargé des affaires étrangères) sont susceptibles de transmettre au demandeur une copie du dossier ayant servi à l'obtention de son visa, à condition qu'un visa ait été nécessaire. A ce jour la MAI transmet ce dossier au service de l'ASE du département de résidence du demandeur pour qu'un professionnel puisse l'accompagner



dans la lecture du dossier.

Les OAA, s'ils existent toujours au moment de la demande d'accès au dossier, ont l'obligation de transmettre les archives en leur possession aux demandeurs. En revanche, ils n'ont pas l'obligation de les accompagner pour en prendre connaissance, même si la majorité le font. Si l'OAA a été dissout, ses archives peuvent avoir été transmises à un autre OAA ; à défaut, elles doivent avoir été transmises au président du conseil départemental du lieu de son siège social. Y accéder implique donc, pour le demandeur, de connaître où se trouvait le siège social.

Concernant l'AFA, une procédure a été mise en place dès sa création et un accompagnement spécifique a été prévu.

Aujourd'hui, compte tenu du nombre important d'adoptions à partir des années 80, des personnes adoptées, sont dans une démarche de recherche de leurs origines. Le Conseil National de la Protection de l'Enfance recommande de :

- Faciliter l'accès aux informations pour toute personne en démarche de recherche de ses origines. Il pourrait s'agir de la mise en place d'un portail ou d'une page web, rattaché/e à un site public existant qui fournirait les informations sur : l'état du droit, les démarches à effectuer et à quel interlocuteur s'adresser selon la situation personnelle.
- Organiser le recensement de tous les intermédiaires d'adoption nationale ou internationale qui sont intervenus ou interviennent sur le territoire français et du lieu où sont conservées leurs archives pour ceux ayant cessé leur activité. Ces informations recueillies pourraient être présentes sur le portail précédemment évoqué.
- Donner un statut particulier au dossier d'adoption au-delà d'un dossier administratif avec un accès placé sous la responsabilité et la coordination des services de l'ASE pour les adoptions nationales, et les OAA et l'AFA pour les adoptions internationales.
- Renforcer la sensibilisation / formation des agences régionales de santé et des établissements hospitaliers pour la pleine mise en œuvre de l'instruction du ministère des Solidarités et de la Santé du 4 avril 2016 relative au protocole pour l'accompagnement des femmes accouchant dans le secret entre les conseils départementaux et les établissements de santé, au guide de bonnes pratiques pour faciliter l'accès aux origines personnelles des personnes nées dans le secret, et à la conservation des registres et des dossiers concernant les accouchements dans le secret
- Inciter les départements à travailler la dimension internationale de l'adoption, en mutualisant les compétences de plusieurs départements pour rationaliser les moyens
- D'informer sur les risques d'utilisation des réseaux sociaux ou de tout autre moyen d'investigation privé dans la recherche des origines qui peuvent avoir des conséquences importantes pour les adoptés, les familles d'adoption mais également pour les familles biologiques que ce soit en adoption nationale ou en adoption internationale.

Avis 2018 - 3 • Adoption et scolarité obligatoire

De nombreux travaux⁸ en psychologie et pédopsychiatrie ainsi que les développements récents des neurosciences ont montré l'importance d'un attachement de qualité pour entrer dans les apprentissages.

Les enfants adoptés, arrivant à un âge de plus en plus avancé dans leur famille adoptive, ont besoin de temps avec leurs parents pour créer des liens d'attachement sécure, besoin fondamental de l'enfant.

Une scolarisation trop rapide après leur arrivée risque de les mettre en difficulté durant toute leur scolarité et aller à l'encontre des objectifs d'une scolarisation avancée. L'expérience a montré que le dispositif à destination des enfants allophones qui leur est souvent proposé en élémentaire et au collège ne répond pas à leur besoin et que l'instruction à la maison par les parents adoptifs est très difficilement applicable.

Dans la perspective d'une scolarité obligatoire dès 3 ans à compter de la rentrée scolaire 2019, le conseil national de protection de l'enfance rappelle l'importance de cette phase de sécurisation et d'attachement de l'enfant adopté. Il recommande en conséquence que des indications claires soient données, suite à l'adoption de la future loi sur la scolarité obligatoire, aux recteurs et aux directeurs académiques des services de l'éducation nationale pour que des réponses adaptées soient apportées à ces enfants induisant en particulier :

- une flexibilité dans la date d'entrée et dans les modalités d'accueil de ces enfants à l'école maternelle. En effet, il peut être nécessaire de retarder de plusieurs mois l'âge d'entrée à l'école au-delà des 3 ans pour favoriser un temps d'intégration plus ou moins long des enfants adoptés dans leur nouvelle famille.
- la possibilité de déroger à l'inscription à la première classe de l'école élémentaire dès l'âge de 6 ans pour rester une année de plus en maternelle.
- la possibilité d'intégrer en cycle 2 ou en cycle 3 une classe inférieure de 1 à 2 ans à celle correspondant à l'âge d'état civil de l'enfant au moment de son arrivée dans sa famille adoptive.

Au-delà de la situation singulière des enfants adoptés, le CNPE appelle à une plus grande adaptabilité des processus de scolarisation au regard des besoins spécifiques de certains enfants en situation de vulnérabilités.

8 Heather Geddes, Aider les élèves en difficultés d'apprentissage De Boeck. Edition 2012

Barret et Trevitt (1991)

Johnson (1992) et Williams et al.(1994)

Alan Sroufe (1983, 1986).

Perry 1994, Moore 1998, Schore 2000, Gerhardt 2004

Stanislas Dehaene «Apprendre ! Les talents du cerveau, le défi des machines » Odile Jacob. 2018

L'adoption et l'apprentissage de Marie Josée Lambert. Saje Editions.2008

Dan Siegel (2012) <https://www.bathspa.ac.uk/schools/education/research/attachment-aware-schools/>

N° Accueil 185 sur l'Attachement.Laurie Miller, M.D., Marie-Odile de Pérouse de Montclos, M.D., Frédéric Sorge, M.D.

B. Prévention et repérage précoce

Avis 2018 - 9 • La prévention à l'adolescence

Après l'audition et les contributions de professionnels en charge de différents dispositifs de prévention à destination des adolescents, le CNPE constate la nécessité de renforcer les actions à destination des adolescents, ce public qui a des besoins spécifiques et peut être confronté à des risques singuliers.

Les démarches de prévention semblent pertinentes dans un objectif de prévention globale qui, au-delà de la détermination de risques singuliers (addictions, déscolarisation, harcèlement, suicide, grossesses précoces, conduites à risque et violences sexuelles, relation filles/garçons etc...) propose un axe fort sur la préservation et l'amélioration de l'état de santé (au titre du bien-être) en renforçant les compétences psycho sociales des adolescents, qui implique de :

- Partir des savoir-faire des adolescents en favorisant l'approche entre pairs et l'expérience de l'entraide bienveillante pour encourager des réponses de coopération
- Mobiliser leur esprit critique et leur autonomie réflexive et l'écoute de l'autre.
- Travailler à l'estime d'eux-mêmes pour développer leur capacité à se protéger et à faire appel à des adultes de confiance

Le CNPE recommande de construire et développer :

- des actions et des programmes stables et pérennes pluri partenariaux impliquant (à différents niveaux) les adolescents, et permettant l'imprégnation et la consolidation des compétences psycho-sociales. Trouver des manières originales d'associer à certains moments les parents serait particulièrement bienvenue.
- des programmes et actions adaptés aux évolutions de l'environnement des adolescents (notamment les évolutions technologiques et leurs usages), ce qui nécessite des équipes expertes, pluridisciplinaires et pluri institutionnelles, implantées au plus près des bassins de vie.
- Cette stabilité appelle des modes de financement sécurisés et suffisants, en mobilisant des ressources parfois inhabituelles dans le secteur de la protection de l'enfance comme les ARS par exp., qui ne peuvent se réduire à un saupoudrage des budgets sur des temps trop courts au travers notamment d'appels à projet.
- Le décroisement des frontières institutionnelles aussi bien physiques (exp. de structures inter départementales ou intercommunales) que professionnelles est indispensable pour construire un cadre global. Les protocoles départementaux de mise en œuvre et de coordination des actions de préventions menées en direction de l'enfant et de sa famille, prévus par la loi du 14 mars 2016⁹ et « les schémas départementaux de protection de l'enfance »¹⁰ seront mobilisés dans ce cadre.

9. Art. L112-5 du CASF, Décret 2016-1248 du 22 septembre 2018

10. Art L 312-5 et L 226-3-1 du CASF

Avis 2018 - 10 • La prévention dans le monde numérique

Les auditions du CNPE et les contributions en commission des membres impliqués dans des actions de préventions liés aux risques du numérique, lui permettent de constater que les protections légales et réglementaires, les usages professionnels, mis en place avant l'ère numérique¹¹. Des risques nouveaux dans l'univers du numérique exposent les jeunes à des dangers qu'il convient de prévenir. Or les adultes, les familles comme les professionnels, qui en sont éloignés sont insécurisés et ne savent pas toujours comment intervenir ou quels ressources mobiliser.

Le CNPE a ainsi été alerté sur « les enfants¹² Youtubeurs¹³ », le placement de produits sur les réseaux sociaux¹⁴.

Il résulte au travers d'activités numériques un risque accru de mise en danger des enfants et des adolescents, notamment en terme d'exposition aux pratiques de harcèlement, aux images violentes et à caractère pornographiques, à l'incitation à la prostitution, à la radicalisation, au suicide, à l'addiction aux jeux (désormais inscrit au DCM5), à l'exposition de la vie privée notamment par des photos diffusées sur les réseaux sociaux, à la diffusion de données rarement contrôlée, ainsi qu'à l'exploitation commerciale des enfants et des jeunes ...

Le CNPE préconise :

- La transposition, par voie législative, réglementaire, des protections des mineurs existantes dans l'organisation des activités numériques.
- La mise en œuvre d'un programme de prévention ambitieux à destination des enfants, des adolescents, des parents et des professionnels œuvrant auprès des enfants et des jeunes.
- Ce programme devra bénéficier de financements stables et suffisants pour construire un réseau national de dispositifs experts et permanents, qui doit être animé et coordonné. La mobilisation financière des entreprises du secteur (GAFAM ?) permettrait de financer sur le long terme cette démarche nationale.

Avis 2018 - 11 • La prévention spécifique de la prostitution des mineurs

La prostitution des mineurs est un phénomène rapportés par les associations et les travailleurs sociaux comme étant de plus en plus repéré, signalé et protéiforme, mais qui pour l'instant a fait l'objet de trop peu d'études, notamment statistiques, approfondies.

Cette conduite à risque très préoccupante d'adolescents de plus en plus jeunes nécessite une démarche diagnostique afin de pouvoir instaurer par la suite des actions concrètes en matière de prévention et de mobilisation des acteurs.

11. L'Observatoire de la parentalité et de l'éducation numérique OPEN, expérimentations de la PJJ.

12. « Enfants » s'entend ici au sens de la convention des droits de l'enfant : de la naissance à 18 ans moins 1 jour.

13. Les enfants sont mis en scène pour présenter des produits, au travers de film diffusés sur une chaîne « youtube ». La chaîne est animée par leurs parents moyennant des rémunérations qui représentent des sommes parfois considérables, au point de permettre aux parents de ne plus travailler. Ces chaînes soulèvent la question d'une activité relevant du cadre légal du travail des enfants. A ce jour, elle échappe complètement à cette législation.

A titre d'exemple sur Instagram la mise en scène commerciale, avec des produits ciblés peut-être rémunérée.

14. A titre d'exemple sur Instagram la mise en scène commerciale, avec des produits ciblés peut-être rémunérée.

Pour cela, le CNPE recommande :

- un rapprochement des services de l'Etat concernés par cette question - ministères de l'Intérieur, de la Justice, des solidarités, de l'Education nationale, de la mission interministérielle pour la protection des femmes (Miprof)- et des associations ;
- d'élaborer une revue de littérature sur le phénomène de la prostitution des mineurs ;
- Commander un rapport de recherche, qui pourrait :
 - Préciser les modalités de ce type de prostitution ;
 - Le parcours de vie des adolescentes et adolescents concernés par la prostitution : proxénètes et prostitués ;
 - Les territoires concernés ;
 - Les différents types de prévention mise en œuvre (formation à l'éducation à la sexualité au sein de l'éducation nationale par exemple, développement des compétences psycho-sociales en prévention du risque)
- Par ailleurs, une réflexion pourrait être menée sur la qualification des faits vis-à-vis des clients de prostitué.e.s mineur.e.s. La fragilité psychologique établie des adolescent.e.s concerné.e.s (antécédents de violences sexuelles, de maltraitances, de carences affectives) et la difficulté à affirmer de ce fait leur consentement plein et entier, oblige à considérer que ces faits pourraient constituer des viols.

C. Adaptation des interventions en protection de l'enfance aux besoins de l'enfant

Avis 2018-4 • L'évolution de l'accueil familial : la nécessaire évolution du métier d'assistants familiaux pour répondre aux besoins des enfants

Premier mode de suppléance parentale des enfants et des jeunes de moins de 21 ans accueillis à l'aide sociale à l'enfance, l'accueil familial¹⁵ est confronté à plusieurs défis pour continuer à satisfaire leurs besoins.

La pertinence de ce mode d'accueil est reconnue par les chercheurs, les professionnels et les personnes concernées. Il figure en bonne place dans la majorité des schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale comme la solution à privilégier et à développer. Il recouvre une grande diversité liée aux besoins spécifiques du public orienté en familles d'accueil.

L'accueil par des assistants familiaux rencontre aujourd'hui plusieurs freins à son développement voire à sa pérennité qui nourrissent les inquiétudes des acteurs du secteur. Des freins sont identifiés, mais restent à documenter plus précisément : difficultés

à trouver des familles d'accueil à proximité des lieux souhaités de placement pour des enfants, Répartition géographique des familles d'accueil inadéquate avec les lieux de vie des

15. Article L421-2 CASF « L'assistant familial est la personne qui, moyennant rémunération, accueille habituellement et de façon permanente des mineurs et des jeunes majeurs de moins de vingt et un ans à son domicile. Son activité s'insère dans un dispositif de protection de l'enfance, un dispositif médico-social ou un service d'accueil familial thérapeutique. Il exerce sa profession comme salarié de personnes morales de droit public ou de personnes morales de droit privé dans les conditions prévues par les dispositions du présent titre ainsi que par celles du chapitre III du présent livre, après avoir été agréé à cet effet. L'assistant familial constitue, avec l'ensemble des personnes résidant à son domicile, une famille d'accueil. »

enfants (- effectifs limités dans les zones urbaines denses-) pyramide des âges défavorable et attractivité de la profession

S'agissant des familles d'accueil de l'ASE, les conditions d'exercice de la profession alimentent également pour partie cette désaffection. Peuvent être relevés l'insuffisance de la place accordée aux assistants familiaux au sein des équipes éducatives auxquelles ils appartiennent malgré un statut de travailleur social à part entière et un diplôme d'État qui consacre le modèle français du métier issu des textes en vigueur. La question de la nature et de la qualité du lien d'attachement entre l'enfant et la famille d'accueil est bien souvent au centre des débats.

Le statut d'emploi de cette profession n'est pas non plus étranger à la situation. S'il existe un socle commun fixant les rémunérations principale et accessoire et les indemnités et allocations destinées aux enfants (notion de panier de services) par référence au SMIC horaire, les variations entre départements peuvent être importantes. S'y rajoute un régime juridique qui emprunte pour partie aux règles du droit privé et à celles du droit public quand l'employeur est public. Quel que soit le montant de la rémunération, l'emploi demeure précaire puisque lié directement à l'activité effective d'accueil d'enfants pouvant entraîner des revenus irréguliers voire aléatoires malgré les indemnités d'attente.

Enfin, on peut observer une multiplicité de compétences territoriales qui n'améliore pas la lisibilité et la sécurité d'un dispositif spécifique d'accueil d'enfants vulnérables à domicile, c'est-à-dire dans un espace par essence privé. Les services départementaux qui agréent l'assistant familial, autorisent les services de placement familial employeur, qui peuvent recruter en interne, qui placent les enfants sont souvent différents et éloignés les uns des autres. Ces rôles différents peuvent être source de dysfonctionnements invisibles. Par exemple, une famille d'accueil peut avoir plusieurs employeurs avec des pratiques de placement propres. La compatibilité entre eux des enfants ou des jeunes majeurs présents n'est pas toujours garantie.

L'accueil familial est aussi organisé par d'autres dispositifs, les villages d'enfants, les familles bénévoles (dont celles de la PJJ), les tiers dignes de confiance.

Au vu de ces constats et de l'urgence décrite lors des travaux de la commission compétente qui a procédé à plusieurs auditions de personnes qualifiées et a eu accès aux derniers rapports, études et statistiques disponibles, le conseil formule les propositions suivantes pour tenter de réduire certains paradoxes consubstantiels à la nature de l'accueil familial, en se centrant sur l'accueil familial salarié (les assistants familiaux de l'article L 421-2 du CASF) :

Proposition du CNPE :

1. Etablir un diagnostic¹⁶ précis et étayé de la situation de l'accueil familial salarié : il s'agirait de faire un diagnostic permettant d'aborder la situation du point de vue de la satisfaction des besoins des enfants accueillis et de la situation des assistants familiaux

- Du point de vue des enfants :
 - identifier les profils des enfants ayant besoin de ce type d'accueil¹⁷ ;
 - évaluer les besoins quantitatifs (nombre d'enfants potentiellement concernés) ;
 - définir des conditions satisfaisantes d'appariement¹⁸ ;
 - préciser les liens, le rôle, les responsabilités de l'assistant familial dans l'accueil de l'enfant (notamment du point de vue des actes usuels)

- Du point de vue des assistants familiaux :
 - Faire un diagnostic précis de la démographie des assistants familiaux par département ;
 - Expertiser la simplification, et ses conséquences, du régime juridique de la profession en matière d'agrément et de recrutement :
 - Procédures longues et parfois redondantes, interroger la répartition historique entre PMI¹⁹ et ASE, place du conjoint, cumul avec un autre emploi salarié.
 - Evaluer les conditions de travail (congés, rémunération, insertion dans les équipes, accès aux analyses de pratiques, départ en retraite etc...)
 - Évaluer le dispositif législatif actuel et le modèle qu'il sous-tend ;
 - Evaluer le contenu de la formation initiale et continue : la formation aux besoins fondamentaux et aux droits de l'enfant, au notion de bientraitance et de maltraitance et sur les enfants dits à besoins spécifiques (notamment les enfants en situation de handicap) ;
 - Evaluer afin de les clarifier, les modalités du contrôle, les conditions de la suspension de l'agrément en cas de suspicion de maltraitance : délais entre enquête administrative et enquête pénale, l'application de la suspension d'agrément sur l'ensemble du territoire.

Une démarche comparative internationale et européenne des modèles de familles d'accueil nourrirait utilement le diagnostic.

L'audition de membres du CNPE devra être organisée.

2. En fonction du diagnostic, élaborer des propositions concrètes pour :

- Une meilleure application du CASF visant à améliorer et sécuriser l'exercice professionnel des assistants familiaux ;
- Engager, si nécessaire, une réforme de la réglementation organisant la profession ;
- Améliorer la qualité de l'accueil de l'enfant en vue de lui garantir un accueil durable et réussi (appariement, maintien des liens, clarification des places de l'assistant familial et des parents, au regard de l'intérêt de l'enfant, notamment de la satisfaction de ses besoins fondamentaux).

16. Le diagnostic pourrait s'appuyer sur l'étude de en juillet 2015 « l'accueil familial, quel travail d'équipe », la recommandation 2 (p 141) propose d' : « améliorer et de développer des outils nationaux et départementaux permettant de visualiser les flux d'entrée et de sortie des assistants familiaux dans les services ASE voire dans les services du secteur habilité auquel l'ONPE doit apporter sa contribution. » A cette fin l'utilisation du modèle de questionnaire annexé à l'étude (p 145) pourrait utilement servir pour ce recensement.

17. Préconisation 4 du rapport de l'ONPE : « conduire une étude de cohorte d'enfants confiés aux assistants familiaux à partir d'indicateur de besoins, de bien-être et de développement »

18. Orientation de l'enfant vers une famille d'accueil en adéquation avec son profil et ses besoins

19. La PMI connaît bien les besoins de l'enfant, mais elle méconnaît la clinique des enfants en protection de l'enfance (la séparation par exemple). Cette expertise pourra s'appuyer sur l'expérience des départements qui ont fait le choix d'avoir des services spécialisés.

3. Soutenir et accompagner les pratiques professionnelles au service des besoins de l'enfant :

- Mieux appliquer le code de l'action sociale et des familles afin d'améliorer et de sécuriser l'exercice professionnel :
 - Favoriser l'intégration dans les équipes socio-éducatives (guide DGCS), notamment par l'analyse des pratiques qui est un levier d'intégration des assistants familiaux dans les institutions (services ASE, associations)²⁰ ;
 - Encadrer et suivre l'assistant familial de façon distincte de l'enfant
 - Prendre en compte les conditions de travail : droit à des temps de répit (droit de souffler), prendre en compte les déplacements (niveau des frais kilométriques)
 - Développer le recours aux pairs dans la formation et l'accompagnement
 - envisager les possibles facilitations du recrutement dans les zones urbaines, notamment du point de vue du logement²¹.

4. Encourager l'expérimentation, l'innovation, la diversification des modèles de familles d'accueil (y compris des personnes en activité), en prenant en compte prioritairement les besoins de l'enfant afin d'avoir de l'ambition et de ne pas nourrir de solution par défaut. Evaluer ces expérimentations.

5. Valoriser et faire connaître la profession

6. Evaluer, promouvoir et développer les autres modes relevant de l'accueil familial

- Consolider les autres voies qui assurent une suppléance parentale de type familial : éducatrices familiales en village d'enfants, accueillants de façon durable et bénévole ; tiers dignes de confiance.

Des références :

- Rapport du Gouvernement sur l'évaluation de la mise en œuvre de la loi du 27 juin 2005 (2012)
- Rapport IGAS sur la mission d'enquête sur le placement familial au titre de l'ASE (2013)
- Référentiel fixant les critères d'agrément des assistants familiaux (2014)
- Rapport « l'accueil familial : quel travail d'équipe ? » de l'ONPE (2015)
- Groupe de travail de la DGCS issu de l'action 27 de la feuille de route pour la protection de l'enfance 2015-2017 (2016) (rapport en cours de finalisation)
- Étude qualitative sur les conditions d'exercice des assistants familiaux de la DREES (2017)
- Enquêtes statistiques annuelles de la DREES
- Catherine SELLENET : Vivre en famille d'accueil, à qui s'attacher ? 2017

20. L'organisation du service est très déterminante pour les liens entre les assistants familiaux et les autres travailleurs sociaux, liens qui dépendent aussi de l'autorité hiérarchique dont relèvent les professionnels dans le département. Il est très important que tous relèvent de la même direction pour assurer une cohérence des prises en charge. Des départements ont adopté une organisation dédiée aux assistants familiaux et centralisée. Cela permet d'améliorer la reconnaissance des assistants familiaux dans le département, d'assurer une meilleure appartenance professionnelle, d'harmoniser les pratiques départementales en matière de suivi-employeur, de rompre l'isolement et d'assurer leur accompagnement. Mais si cette équipe centralisée ne fonctionne pas de manière étroitement reliée à l'équipe d'ASE qui suit les enfants, les assistants familiaux seront soumis à des injonctions contradictoires sources de conflits autour des enfants. D'autres départements ont dédié des équipes de professionnels à la mission de placement familial, en intégrant les assistants familiaux à ces équipes. Ce qui est très important c'est la cohérence hiérarchique de l'organisation, que les articulations entre chaque professionnel et leur rôle soient précisément définis ainsi que leur place dans l'organigramme. Tout cela est d'ailleurs complètement le rôle du projet de service qui n'est majoritairement pas encore mis en place (p 46 et s du rapport de l'ONPE)

21. Voir article L 441-1 du code de la construction et de l'habitation pour la priorité d'accès aux logements sociaux qui existe déjà. Dans ces dispositifs, prévoir que l'attribution est liée à l'existence en cours d'un contrat de travail de l'AF, pour ne pas avoir de difficultés en cas de licenciement et/ou de retrait de l'agrément (et prévoir pour les retraités un maintien dans le parc immobilier réservataire même s'il s'agit d'un logement plus petit).

Avis CNPE 2018 – 5 • Enfants victimes : Création d'un parcours coordonné en santé avec un panier de soins

Cet avis a été travaillé par le Groupe santé²² mis en place dans le cadre de la Commission adaptation des prises en charge aux besoins de l'enfant du CNPE.

Entre 4 et 16% des mineurs seraient maltraités et/ou négligés dans les pays développés (1).

Les violences sur enfants (physiques, sexuelles, psychologiques, conjugales, négligences graves) ont des **conséquences physiques et psychiques lourdes (rapport OMS 2013) tout au long de la vie :**

- **Dans l'enfance :** surmortalité, traumatismes physiques, retard de développement staturo-pondéral, sensoriel et cognitif, troubles du développement psychoaffectif et social impactant les compétences psycho-sociales, la santé mentale et le comportement (2), (3), (4)
- **A l'âge adulte :** handicaps psychiques, physiques et de l'adaptation sociale associés à une surreprésentation des maladies chroniques (obésité, troubles cardio-vasculaires, AVC, Cancer) (5), (6). Aux USA, on estime que le coût économique des conséquences à l'âge adulte est trois fois plus élevé que le coût pendant l'enfance (7). Il existe aussi un risque accru d'actes d'auto et d'hétéro agressivité et de délinquance.

Les enfants et adolescents bénéficiant de l'aide sociale à l'enfance (ASE) constituent une population à haut risque de développer une pathologie psychiatrique et un trouble du langage, avec une perte de chance quant à l'accès aux soins en particulier orthophoniques (8), (9).

Cependant, la pratique du bilan de santé à l'arrivée de l'enfant dans le dispositif de la protection de l'enfance est systématique au mieux, pour les départements les plus à la pointe sur le sujet, que dans 35% des situations de l'ASE et 53 % des situations de la Protection judiciaire de la jeunesse (10). La crise démographique des psychiatres d'enfants, l'absence de prise en charge financière des professionnels paramédicaux et l'organisation de la prise en charge somatique et psychique actuelle des mineurs victimes, ne permettent pas la mise en œuvre d'un parcours de soins fluides et efficaces (11, 12).

Les conséquences des maltraitances dans l'enfance puis à l'âge adulte, nécessitent la mise en œuvre de soins spécifiques coordonnés et d'un parcours en santé dès le plus jeune âge.

Le rapport sur la Démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant en protection de l'enfance du 28 février 2017 définit des besoins universels, dont principalement le méta-besoin de sécurité, des besoins particuliers liés aux situations de handicap, et **des besoins spécifiques visant à compenser les conséquences des expériences négatives de l'enfance (Adverse Childhood Experiences).**

Le CNPE propose, conformément au décret no 2017-1866 du 29 décembre 2017 portant

22. Membres du groupe santé, animé par le Dr Céline Gréco, Praticienne hospitalier à Necker : Dr Martine Balençon, Pédiatre, médecin légiste (CPMJ), CASED Rennes, UMJ mineurs Hôtel Dieu - APH Paris, Société française de pédiatrie médico-légale ; Dr Jean-Marc Benkemoun, Pédopsychiatre, Hôpital André Mignot, Versailles ; Dr Virginie Capitaine, Médecin de PMI, Paris ; M. Eric Ghozlan, Psychologue, Directeur du Pôle Enfance - Œuvre de Secours aux Enfants (OSE) ; Dr Roselyne Masson, Médecin de PMI, Seine St Denis ; Dr Domitille Serraz, pédiatre en PMI, médecin référent ASE - Finistère ; Dr Véronique Martin, Médecin de PMI - Paris ; Dr Daniel Rousseau, Pédiatre -Angers (Recherche St Ex) ; Dr Nathalie Vabres, Pédiatre, CASED - CHU Nantes - Coordonnatrice UAED, Société Française de Pédiatrie.

définition de la stratégie nationale de santé pour la période 2018-2022, et instruits des expériences positives des réseaux de suivi des enfants dans d'autres pathologies chroniques (enfants prématurés, diabète de type I...) et à partir des travaux du groupe santé mis en place dans le cadre de la commission adaptation de la prise en charge aux besoins de l'enfants du CNPE

- **Un parcours de soins pédiatrique et pédopsychiatrique spécialisé pour les enfants et adolescents maltraités et/ou négligés qu'ils soient dans leur famille ou accueillis par l'aide sociale à l'enfance, porté par des professionnels de santé publiques et privés formés, s'appuyant sur des pôles de référence hospitaliers pédiatriques et pédopsychiatriques pluridisciplinaires spécialisés en protection de l'enfance (12), en collaboration avec les médecins référents protection de l'enfance des départements, PMI, services de médecine scolaire, CMP/CMPP (inter secteurs de peds psychiatrie et leur maillage), MDPH, CAMPS, secteur médico-social dont les IME, ITEP et services, Maisons des adolescents, Protection judiciaire de la jeunesse, CPAM et MSA,... Il est important que ce parcours de soins soit soutenu par les ARS et qu'il soit inscrit dans leurs outils de programmation (PRS)**
- **Un parcours médico-judiciaire des mineurs victimes (auditions, constats) intégré au parcours de soin (UAMJP).** Pour éviter le sur-traumatisme, ne pas dissocier le constat des soins ni le somatique du psychique.
- **La création d'un panier de soins pour les enfants victimes de violence²³ pour une prise en charge totale des dépenses de soins somatiques et psychiques, médicaux et paramédicaux, en particulier par les psychologues et les psychomotriciens.**
- **La coordination par les pôles de référence hospitaliers spécialisés en protection de l'enfance de l'activité de soins et de recherche pour les mineurs victimes de tout type de traumatisme, en lien avec les dispositifs de prise en charge globale du psycho traumatisme désignés au terme de l'instruction DGOS/R4/2018/150 du 19 juin 2018.**

Les bénéfices attendus sont raisonnablement les suivants :

- Une amélioration du dépistage des maltraitances et de leurs conséquences.
- Une meilleure prise en charge initiale et au long cours des enfants en situation de maltraitance permettant l'amélioration de leur qualité de vie, la diminution des complications somatiques et psychiques, et du sur-handicap.
- Participe à l'amélioration de l'état de santé à l'âge adulte en évitant l'émergence ultérieure de pathologies chroniques somatiques et psychiques que nous savons plus associées à des situation de maltraitance dans l'enfance.
- Une économie sociale globale par la diminution du nombre d'ALD, des coûts de santé à long terme, l'économie d'échelle sur la prise en charge et la diminution du coût social des complications, dont la délinquance.

Références

- (1) Gilbert R et al; Burden and consequences of child maltreatment in high-income countries. Lancet 2009; 373(9657): 68-81
- (2) Silverman AB et al; The long-term sequelae of child and adolescent abuse: a longitudinal community study. Child abuse & neglect 1996; 20(8): 709-23
- (3) Bronsard, G. et al. The Prevalence of Mental Disorders Among Children and Adolescents in the Child Welfare System: A Systematic Review and Meta-Analysis. Medicine : février 2016, vol. 95, n° 7, pp. 2622
- (4) Rousseau D, Riquin E, Rozé M, Duverger P, Saulnier P. « Devenir à long terme de très jeunes enfants placés à

23. Les critères et modalités d'entrée dans le dispositif restent à déterminer

l'Aide Sociale à l'Enfance ». Revue française des affaires sociales 2016/1 (n° 5), p. 343-374.

(5) Norman RE et al; The long-term health consequences of child physical abuse, emotional abuse, and neglect: a systematic review and meta-analysis. PLoSmedicine 2012

(6) Barreyre, J.Y. et al. OBSERVATOIRE NATIONAL DE L'ENFANCE EN DANGER. Une souffrance maltraitée. Parcours et situations de vie des jeunes dits « incasables ». Paris : ONED, CEDIAS, 2008

(7) Référence en ligne consultée le 3/3/2018 : Xiangming Fang. The Economic Burden of Child Maltreatment in the United States and Implications for Prevention 2012 <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3776454/> (paru sur US National Library of Medicine et National Institutes of Health)

(8) Giannitelli et al, Troubles du langage oral et écrit chez des jeunes pris en charge par l'aide sociale à l'enfance et bénéficiant de soins hospitaliers. In Neuropsychiatrie de l'enfance et de l'adolescence, VOL.59 N°8 (Décembre 2011)

(9) Kaiser C, et al., « Facteurs de risque psychosociaux et troubles psychiatriques des jeunes pris en charge par l'Aide Sociale à l'Enfance et ayant recours à des soins hospitaliers », In Neuropsychiatrie de l'enfance et de l'adolescence, 2011.

(10) Séverine Euillet, Pierre Moisset, Juliette Halifax, Nadège Séverac. L'accès à la santé des enfants pris en charge au titre de la protection de l'enfance : accès aux soins et sens du soin. [Rapport de recherche] Défenseur des droits. 2016.

(11) Situation de la psychiatrie des mineurs en France, Rapport d'information N°494 de M. Michel AMIEL au Sénat le 4/4/2017

(12) Vabres N, Launay E, Fleury J, et al. Plaidoyer pour des pôles de référence hospitaliers pédiatriques spécialisés en protection de l'enfance. Arch Pediatr 2016 ;23:1219-21.

Avis 2018-6 • Le devenir des jeunes accueillis en protection de l'enfance devenant majeurs

Le CNPE a été auditionné sur le devenir des jeunes accueilli en protection de l'enfance, au moment de leur accession à la majorité, par le Conseil économique social et environnemental²⁴ (CESE) saisi de cette question par le gouvernement, et dans le cadre de la concertation sur la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté. Cette thématique a également été travaillée dans le groupe de travail mis en place pour le déploiement de la mesure concernant les fins de mesures ASE, de la stratégie nationale de la protection de l'enfance, copiloté par la DGCS et le CNPE.

Cette situation des 18/21 ans de la protection de l'enfance est la conséquence de l'abaissement de la majorité civile en 1974. Une circulaire ministérielle d'août 1974 appelait déjà à ce qu'il n'y ait pas des conséquences défavorables pour les jeunes de l'aide sociale à l'enfance.

Des concertations et réflexions collectives de l'année 2018, il ressort clairement que le devenir des jeunes accueillis par l'ASE, lors de leur accession à la majorité est de plus en plus problématique.

La pratique de la poursuite de leur accueil par les départements, dans le cadre de mesures jeunes majeurs devient de plus en plus aléatoire selon les moyens des départements et les choix politiques faits.

Il en résulte une inégalité territoriale ainsi qu'une augmentation des situations de pauvreté et d'exclusion de ces jeunes.

L'objectif final de la protection de l'enfance, qui est de suppléer aux difficultés parentales pour assurer les besoins fondamentaux des enfants, donc à terme leur insertion affective, sociale et citoyenne, est largement mis à mal. L'interruption des mesures d'accompagnement, alors que le jeune n'est pas encore en capacité de subvenir à ses besoins et que les dispositifs de solidarité nationale (RSA) ne peuvent pas légalement être mobilisés, est un renoncement des départements à leur fonction de suppléance parentale et à la notion d'obligation alimentaire qui en découle.

24. Avis présenté en 2018 par le Rapporteur Antoine Dulin et adopté le 13 juin <https://www.lecese.fr/travaux-publies/prevenir-les-ruptures-dans-les-parcours-en-protection-de-l-enfance-0>

L'accompagnement de ces jeunes relève donc de deux logiques de politique publique : prioritairement la protection de l'enfance et par défaut de projet du jeune concerné, la lutte contre la pauvreté. L'une ne pouvant, par ses pratiques, induire une augmentation des situations de pauvreté des jeunes. De même, l'Etat, doit tenir compte de ce public particulièrement vulnérable pour adapter les dispositifs d'insertion, de logement et de formation des jeunes en situation de précarité. Une attention devra aussi être portée sur les questions de santé pour éviter les ruptures de parcours de soin.

Aussi, pour porter l'ambition de réussite de et pour ces jeunes, le CNPE recommande :

- L'obligation des mesures d'accompagnement de l'ASE, jusqu'à 21 ans pour tous les jeunes admis à l'ASE qui le souhaitent et qui « éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants. » art L222-5 du CASF.
- Le maintien de mesures d'accompagnement de jeunes majeurs, financées par la PJJ : ¼ des jeunes pris en charge par la PJJ, sont majeurs. (Relevons que le décret de 1975, organisant ce financement de mesures jeunes majeurs par la justice n'a pas été abrogé, il est donc mobilisable pour financer les décisions judiciaires)
- La mobilisation renforcée des dispositifs d'insertion et de formation de droit commun pour y accueillir ces jeunes. Cet objectif doit être décliné dans le cadre d'une contractualisation précise entre l'Etat, les départements, les régions. Les budgets alloués doivent être proportionnés aux situations et sanctuarisés sur le long terme. Les protocoles prévus par la loi du 14 mars 2016, pour organiser le partenariat des acteurs dans l'accompagnement à l'accès à l'autonomie des jeunes sortant de 16 à 21 ans « afin de leur apporter une réponse globale en matière éducative, culturelle, sociale, de santé, de logement, d'emploi et de ressources » sont à mobiliser (art. L 222-5-2 du CASF)
- La mise en œuvre et le soutien comme le prévoit la loi, dans tous les départements, d'associations d'anciens enfants placés et pupilles, financées tant par les départements, que par les dispositifs de l'Etat, pour accompagner, sur le plan affectif, social, professionnel et citoyen les jeunes majeurs.

Le CNPE tient aussi à rappeler que la loi permet qu'un jeune qu'il ait été accueilli par l'ASE ou non, qui n'a pas bénéficié de mesure jeune majeur dès 18 ans, peut y prétendre plus tardivement s'il le souhaite et jusqu'à ses 21 ans.

Enfin aborder la question des jeunes majeurs, oblige à regarder la part des anciens mineurs non accompagnés présent parmi ceux-là et invite à envisager qu'ils puissent être pris en compte pour dans la clé de répartition des MNA dans les départements.

D. Connaissance et recherche en protection de l'enfance

Avis 2018-8 • Développer des travaux de recherche en protection de l'enfance

Constats :

Le manque de connaissance (données et recherche) est souvent soulevé en protection de l'enfance. En réalité les deux années de travaux du CNPE ont permis de constater que des données existent mais qu'elles sont insuffisamment diffusées et analysées. La recherche en protection de l'enfance est trop peu développée, et trop peu mobilisée par les acteurs.

Ainsi quand des travaux existent-ils sont trop peu connus et trop peu diffusés.

L'ONPE a pour mission d'améliorer la connaissance sur les questions de mise en danger et de protection des mineurs à travers le recensement et le développement des recherches, études et données chiffrées. Il est la seule institution disposant d'un conseil scientifique pluridisciplinaire, spécialisé en protection de l'enfance et proposant des appels d'offre strictement fléchés sur cette question.

La recherche permet de rassembler des connaissances déjà disponibles sur les territoires, de les problématiser pour être interrogées de manière à poser des questions et des hypothèses de recherche visant à produire de nouvelles connaissances pour mieux comprendre ce champ de la protection de l'enfance et ses évolutions.

Elle permet aussi -et surtout- d'adapter les pratiques professionnelles pour mieux répondre aux besoins des enfants en protection de l'enfance et

Ainsi la recherche est essentielle en ce qu'elle produit de la connaissance utile qui doit viser à :

- une appropriation des acteurs de la protection de l'enfance ;
- un éclairage des activités des professionnelles en protection de l'enfance ;
- un soutien à la décision publique en protection de l'enfance ;
- des axes de réflexion pour mieux prévenir et mieux intervenir en protection de l'enfance.

L'évolution des pratiques professionnelles, comme l'orientation des politiques publiques en matière de protection de l'enfance ne peuvent être pertinentes sans se nourrir de la recherche.

De la même manière tous travaux, y compris ceux du CNPE, doivent s'appuyer sur des démarches scientifiques et rigoureuses, qui permettront de disposer notamment de :

- revues de littérature sur ces sujets ;
- données chiffrées sur les phénomènes dont des données territoriales pouvant mettre en lumière des inégalités territoriales ;
- de recherches explicatives sur les parcours des enfants, les processus institutionnels, les besoins fondamentaux de l'enfant, les représentations en jeu sur les phénomènes sociaux étudiés.

Le CNPE constate la nécessité de développer des travaux de recherche en protection de

l'enfance, en mobilisant des moyens financiers et humains.

C'est pourquoi il recommande :

- d'affirmer le rôle de l'ONPE dans le domaine de la recherche en protection de l'enfance :
 - o poursuivre la construction des réseaux de recherche ;
 - o animer une démarche d'acculturation à l'importance et à l'intérêt de développer des travaux de recherche pouvant s'appuyer et trouver la source de ses questionnements dans les nombreux travaux d'enquêtes réalisés dans les départements, les associations, les établissements de protection de l'enfance les lieux de formation des professionnel.le.s de la protection de l'enfance, les associations. Cette démarche pourrait s'appuyer sur les ODPE en mobilisant les données déjà disponibles sur les territoires en les problématisant.
- De valoriser les recherches réalisées et diffuser leurs résultats, par des moyens diversifiés et accessibles : supports numériques, articles courts, modes d'expressions variés (théâtre, lecture publique par ex.).
- De développer des partenariats entre travail social et travail académique,
- De sensibiliser les structures finançant la recherche à l'importance de mieux reconnaître la protection de l'enfance dans le but de faciliter le dépôt de projets dans le domaine : Agence Nationale de recherche (ANR) ; Groupement d'Intérêt Scientifique-Institut de Recherche en Santé Publique GIS-IReSP ; Institut National de la santé et de la Recherche Médicale INSERM, ministères, régions, OPCA, etc.

En 2018, les membres de la commission « connaissance et recherche en protection de l'enfance » du CNPE ont défini de façon consensuelle quatre grandes thématiques prioritaires pour le développement de recherches :

■ Les articulations entre protection de l'enfance et handicap :

Le rapport 2015 du défenseur des droits a mis en évidence une surreprésentation du handicap parmi les enfants bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance. Les données émanant des départements encore partielles, semblent confirmer ce constat. Les liens entre handicap et protection de l'enfance sont à étudier pour mieux les quantifier et mieux en comprendre les liens et les processus qui les sous-tendent.

■ Les liens entre protection de l'enfance et délinquance :

Différentes études montrent que les mineurs en danger sont plus souvent impliqués au pénal que l'ensemble des mineurs. Différentes hypothèses peuvent sous-tendre ces liens : environnement social et familial à risque ; suivi en assistance éducative assorti de problématiques psycho-sociales génératrices de comportements délinquants ; infractions commises par les mineurs en assistance éducative plus fréquemment portées à la connaissance de la justice, etc. Ces questions et hypothèses doivent être mieux comprises notamment par la recherche, dans l'idée de mieux comprendre les parcours de ces enfants pour mieux les accompagner.

■ Les négligences des enfants :

Les négligences constituant un acte ou une absence d'acte répété sur l'enfant ont des effets néfastes sur le développement de l'enfant. Ces conséquences doivent être mieux étudiées et mieux comprises pour pouvoir y apporter des réponses adaptées. Il est aussi

nécessaire pour améliorer l'action des professionnels vis-à-vis des négligences de mieux comprendre leurs représentations et leurs besoins sur cette question.

■ La scolarité des enfants en protection de l'enfance :

Des travaux montrent qu'avant même leur entrée en établissement, les enfants pris en charge par l'aide sociale à l'enfance ont souvent des difficultés qui affectent la scolarité. Avant l'entrée au collège, deux tiers des enfants de l'aide sociale à l'enfance sont en retard d'au moins une année. Ces enfants connaissent des situations de déscolarisation plus fréquentes que les autres adolescents de leur âge. A partir de 15 ans, ils se dirigent le plus souvent vers l'enseignement professionnel court, et la perspective de la fin de la prise en charge par l'ASE à 18 ans, les incite à acquérir rapidement une autonomie financière en s'orientant vers le marché de l'emploi plutôt que vers la poursuite d'études supérieures. La recherche doit permettre de mieux quantifier les questions et de mieux comprendre ce qui sous-tend les phénomènes.

■ La santé des enfants victimes de violence :

Les violences faites aux enfants, qu'elles soient physiques, sexuelles, psychologiques ont des conséquences physiques et psychiques lourdes tout au long de leur vie. S'il existe des études et recherches françaises sur les conséquences psychiques de ces violences, peu de données sont disponibles sur les répercussions physiques à l'âge adulte des violences subies dans l'enfance, y compris sur l'espérance de vie.

Afin de pouvoir mettre en place des plans de prévention adaptés, et de mieux comprendre les répercussions à l'âge adulte des violences subies dans l'enfance, des études et recherches mais aussi des mémoires et thèse de médecine, orientés sur la compréhension tant physiques que psychiques des à l'âge adulte sont à encourager

Avis 2018-7 • Diffuser des données prioritaires chaque année

Le CNPE préconise de poursuivre la présentation d'indicateurs clés du champ de la protection de l'enfance à travers des données touchant le public et l'activité. Sont présentés ici les données 2017 publiées en 2018.

Ces chiffres clés concernent :

- estimation du nombre de mineurs et de jeunes majeurs concernés par une prestation ou une mesure de protection de l'enfance pris en charge au 31 décembre de chaque année : estimation ONPE à partir des données de la DREES (enquête Aide sociale) et du ministère de la justice) : 308 400 mineurs et 20 600 jeunes majeurs.
- nombre de mineurs ayant fait l'objet de la saisine du juge des enfants en assistance éducative dans l'année : données SDSE-justice : données SDSE-justice : 104 239.
- nombre de mineurs décédés de mort violente au sein de leur famille, déclaré chaque année; données ministère de l'intérieur (SSMSI) : 67
- estimation des dépenses de l'Aide Sociale à l'Enfance pour chaque année : données DREES : 7,934 milliard d'euros (estimation).

Ces chiffres, portant sur l'année 2016, ont été présentés pour la première fois pour l'année 2017 et les chiffres portant sur l'année 2017 sont présentés fin 2018.

En lien avec les services émetteurs de ces données, l'ONPE est chargé de produire chaque année une note explicative de ces chiffres, elle le sera en début d'année..

Pour 2019, dans le cadre du travail de la commission « Connaissance et recherche en protection de l'enfance », le CNPE préconise de réfléchir à définir de nouveaux chiffres clés qui cherchent également à éclairer le domaine de la protection de l'enfance.

Les données pour ces deux années sont les suivantes :

	2017	2018	Evolution
Estimation du nombre de mineurs suivis en PE (au 31 décembre) Mesures de milieu ouvert et de placement (environ 50/50 ; administratives et judiciaires (à 68%). Ce décompte n'inclut pas les aides financières.	299 800	308 400	+ 3%
Estimation du nombre de jeunes majeurs bénéficiant de mesures d'accompagnement (au 31 décembre)	21 800	20 600	- 6%
Nombre de mineurs ayant fait l'objet d'une saisine d'un juge des enfants en PE	92 639	104 239	+ 13%
Estimation du nombre d'infanticides enregistrés par les forces de sécurité et nombre d'infanticides intra familiaux	67/131 morts violentes d'enfants au total (attentats de-Nice)	67²³ /100 morts violentes d'enfants au total	Stable
Dépenses brutes des départements au titre de l'ASE (en milliards d'euros)	7,778 (consolidés)	7 934 (estimation)	+ 2,0%

25. En 2016, le SSMSI (service statistique du Ministère de l'intérieur) distinguait les auteurs parents (comprenant pères, mère, beaux-parents et grands-parents) et les autres membres de la famille (oncle, tante ou membre de la fratrie) ce qui donnait 67 décès pour les auteurs parents et 1 pour les autres membres de la famille. En 2017, le SSMSI ne fait plus cette distinction.

E. Formation en protection de l'enfance

Recommandation 2018 - 12 • En vue de la participation des personnes concernées par les accompagnements en protection de l'enfance aux formations des professionnels

Aux organismes de formation, chargés de la formation initiale, d'adaptation à l'emploi et de la formation continue des professionnels de la protection de l'enfance

Aux représentants des employeurs publics et privés des professionnels de la protection de l'enfance

Vu la réforme de la protection de l'enfance, engagée en 2014, en concertation avec l'ensemble des acteurs de ce champ : les enfants et les parents concernés, les professionnels, les élus, et les associations.

Vu la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant. Construite à partir notamment de la Convention des droits de l'enfant, affirmant la nécessité de centrer les interventions sur les besoins de l'enfant et de garantir davantage de cohérence et de stabilité dans les parcours des enfants en protection de l'enfance.

Vu la démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant menée par Marie-Paule Martin-Blachais, pédiatre, avec l'appui d'un groupe d'experts de différentes disciplines. Nourrie par des travaux scientifiques nationaux et internationaux, cette démarche a abouti à une vision partagée des besoins universels de l'enfant qu'il est indispensable de décliner dans les contenus des formations initiales, continues et d'adaptation à l'emploi de l'ensemble des professionnels intervenant directement ou indirectement auprès des enfants.

Vu le décret du 6 mai 2017, relatif à la définition du travail social qui « s'appuie sur des principes éthiques et déontologiques, sur des savoirs universitaires en sciences sociales et humaines, sur les savoirs pratiques et théoriques des professionnels du travail social et les savoirs issus de l'expérience des personnes bénéficiant d'un accompagnement social, celles-ci étant associées à la construction des réponses à leurs besoins. »

La formation étant un des leviers essentiels de l'évolution des pratiques en protection de l'enfance, Le CNPE se saisit des expériences innovantes conduites à l'étranger, et plus récemment en France pour adresser aux organismes chargés de la formation des professionnels qui mettent en œuvre et concourent à la politique publique de protection de l'enfance les recommandations suivantes.

Le CNPE recommande :

1. Favoriser la mobilisation des personnes accompagnées en protection de l'enfance dans les dispositifs de formation des professionnels

Cette ambition se fonde sur la reconnaissance essentielle d'une expertise propre aux personnes concernées/accompagnées et vise à dépasser les représentations et les préjugés (des professionnels, mais aussi des personnes accompagnées) pour permettre la création des alliances indispensables à la dimension relationnelle du travail social.

La contribution des personnes accompagnées dans les formations initiales et continues des professionnels est par ailleurs un levier intéressant pour travailler la place des émotions dans le travail éducatif et mettre en jeu, dans une tension positive, l'intérêt d'accueillir la diversité des points de vue (enfants, parents, professionnels de différents métiers) dans la construction des projets en protection de l'enfance.

Les personnes accompagnées, ou leurs représentants, sont associés :

- A la définition des besoins de formation qui président à l'élaboration des référentiels d'emplois et de compétences (FI, FC, FAE)

Il s'agit en particulier de favoriser la participation des représentants de personnes ayant connu la protection de l'enfance dans les conseils scientifiques, pédagogiques ou d'orientation en charge de l'élaboration des programmes dans les organismes de formation ainsi que dans les ODPE chargés de l'évaluation des besoins en formation des acteurs de la protection de l'enfance sur les territoires.

- A la promotion des savoirs expérientiels indispensables à l'exercice des missions de protection de l'enfance

Croisements de savoirs, témoignages, co formations.... Il est important de préciser que les modalités de contribution des personnes accompagnées dans les formations sont multiples et qu'il est important de reconnaître cette diversité.

Au-delà des interventions et co formations, le recours dans les formations aux œuvres artistiques et aux documentaires (écrits, spectacles, expositions, films...) portant le point de vue des personnes accompagnées est encouragé.

2. Garantir le respect des conditions éthiques et méthodologiques indispensables à l'intervention de personnes ressources ayant connu la protection de l'enfance, dans les dispositifs de formation

La contribution effective des personnes accompagnées dans les formations des professionnels intervenant auprès des enfants impose aux organismes de formation une grande vigilance. Ils devront veiller à la fois :

- Au respect des garanties éthiques propres à la participation des personnes accompagnées dans les formations en travail social (voir guide UNAFORIS²⁶, charte du croisement des savoirs et des pratiques²⁷, rapport du HCTS²⁸...)

26. https://www.unaforis.eu/sites/default/files/public/fichiers/telechargements/2018_09_unaforis_guide_participation_version_papier_vdef.pdf

27. <http://www.atd-quartmonde.org/wp-content/uploads/2015/07/Charte-du-Croisement-des-savoirs-ATD-Quart-Monde.pdf>

28. https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_participation.pdf

Ils s'assureront que :

- Le principe d'égalité bénéficie effectivement aux participants/intervenants représentant les personnes accompagnées (même codes de langage, même rémunération) pour éviter les risques de disqualification
- Les personnes en formation ont été préparées à ces interventions et les personnes ressources effectivement accompagnées (par les associations qui les représentent ou par des formateurs formés) pour leur permettre de traduire en savoirs expérientiels leurs vécus et leur apprendre à transmettre (prise de confiance, formation aux outils et méthodes pédagogiques).
- Le réseau des personnes ressources est régulièrement questionné pour garantir la diversité des approches, éviter les effets de répétition et favoriser le renouvellement des interventions.

■ A la prise en compte de la spécificité de la démarche de participation quand elle concerne les enfants protégés.

La spécificité de l'exercice des missions de protection de l'enfance impose des garanties méthodologiques singulières liées à la fragilité de l'enfant et à la difficulté de recueillir son point de vue. Il n'est pas souhaitable de faire intervenir en formation des enfants mineurs.

Mais l'expérience montre tout l'intérêt de mobiliser des associations rassemblant les personnes majeures ayant connu la protection de l'enfance, quand elles sont accompagnées dans une démarche de transmission.

Les modalités de contribution indirecte des enfants dans les formations se révèlent par ailleurs tout à fait pertinentes : médias culturels (expositions, écrits...) documentaires....

Les présentations d'expériences réussies de participation des enfants à la vie des institutions qui les accueillent, aux projets qui les concernent, quel que soit leur âge (différents supports : vidéos, témoignages de professionnels...) sont encouragées.

Reconnaître l'enfant protégé comme détenteur de savoirs indispensables à la pratique professionnelle, est un enjeu majeur de la mise en œuvre de la réforme de la protection de l'enfant. C'est sans doute un levier d'amélioration des pratiques dans un contexte professionnel encore très centré sur les défaillances parentales.

Cette démarche est distincte et complémentaire de la prise en compte des savoirs expérientiels portés par les parents et plus largement les proches de l'enfant dans les formations des professionnels de la protection de l'enfance.

Le conseil encourage de ce point de vue le développement des co formations dans le champ de la protection de l'enfance

3. Inscrire l'ouverture des formations aux savoirs expérientiels dans une démarche institutionnelle plus large de participation des personnes accompagnées aux projets qui les concernent.

Si l'intervention en formation des personnes accompagnées est un levier essentiel pour favoriser l'évolution des pratiques, le bénéfice de cette démarche ne sera effectif qu'à condition que l'écart entre les expériences vécues en formation et la réalité des pratiques institutionnelles et professionnelles ne soit pas trop important.

Il est donc nécessaire de veiller à ce que les deux démarches de participation des personnes concernées par la protection de l'enfance dans les formations et dans la vie des institutions soient complémentaires.

Il s'agit en fait de soutenir les institutions qui se donnent les moyens de mieux prendre en compte le point de vue de l'enfant, de l'associer davantage aux décisions qui sont prises pour lui, ainsi que les personnes qui comptent pour lui.

F. Autres avis et communiqués du CNPE

Avis 2018 – 1 • Promouvoir une éducation sans violence

Le 2 mars 2018, à l'occasion du bilan de la première année du plan interministériel contre les violences faites aux enfants, la ministre des solidarités et de la santé, Agnès Buzyn a apporté son soutien à la proposition de loi sur l'éducation sans violence déposée à l'Assemblée Nationale. Le CNPE dans son ensemble se réjouit de cette annonce.

Le CNPE est sensible que la ministre ait répondu, comme elle s'y était engagée, à l'interpellation qui lui avait été adressée le 15 janvier 2018 lors de son assemblée, sur les suites à donner à l'annulation le 17 janvier 2017 par le Conseil constitutionnel de la disposition condamnant le recours aux châtiments corporels²⁹. En effet, adoptée le 22 décembre 2016 dans le cadre de la loi « Egalité et Citoyenneté », la disposition a été annulée au motif qu'elle constituait un « cavalier législatif ».

Faute pour les pouvoirs publics d'avoir depuis repris la réécriture de l'article 371 -1 du code civil (1) sous la forme d'un texte spécifique, la France ne rejoint pas les 27 autres Etats du continent qui ont répondu positivement à l'appel lancé par le Conseil de l'Europe en 2008, d'abolir le recours à toute forme de violence en éducation.

Le Conseil rappelle que l'affirmation législative d'un interdit de principe à l'exercice de coups sur les enfants ou à de pratiques vexatoires, dégradantes ou humiliantes est **une démarche de prévention majeure des violences et maltraitances à enfants** qui demeurent encore trop fréquentes dans notre pays.

Régulièrement une éducation fondée sur la violence et les cris débouchent sur des pratiques de maltraitances aigües physiques ou/psychologiques quand elles ne trahissent pas déjà des difficultés personnelles majeures chez leurs auteurs.

A travers cette disposition législative **deux messages forts** seraient renvoyés à l'opinion publique.

D'abord elle consacre fermement l'idée que **l'enfant est une personne à part entière** et qu'à ce titre il doit voir consacré, conformément aux engagements internationaux de la France, **son droit à déjà être pleinement respecté dans son corps**.

Deuxièmement la posture proposée par les parlementaires s'inscrit nettement **dans la démarche d'éducation sans violence à laquelle**, l'immensité des parents de France recourent déjà, donnant la priorité au dialogue et à la conviction dans l'exercice de leurs responsabilités.

29. L'amendement parlementaire accepté par le gouvernement modifiait l'article 371-1 du Code civil qui définit l'autorité parentale comme une fonction déléguée par la société aux parents pour protéger l'enfant. Cette autorité devait désormais s'exercer en excluant « tout traitement cruel, dégradant ou humiliant, y compris tout recours aux violences corporelles ».

Le Conseil relève que les parlementaires affirment nettement la nécessité de ne pas confondre autorité et éducation. On peut faire preuve d'autorité et exercer ses responsabilités vis-à-vis de ses propres enfants, et plus largement à l'égard d'enfants dans une relation éducative, sans pour autant lever la main sur eux ou les humilier.

Les études et observations développées sur la pratique de la gifle et de la fessée démontrent leurs limites pédagogiques dans la construction de l'estime de soi. Ces pratiques trahissent plus souvent l'inquiétude de parents face à un comportement préoccupant. Ils peuvent aussi être le révélateur d'un manque de communication orale.

Convaincu que dans ce domaine il ne s'agit pas tant de sanctionner que de venir en soutien aux parents le CNPE appuie sans ambiguïté la démarche parlementaire retenue à savoir un dispositif juridique purement civil visant à encadrer l'exercice des responsabilités éducatives.

Conscient des résistances, des étonnements, des doutes que peut susciter une telle posture le Conseil appelle les pouvoirs publics à contribuer dans le temps du débat parlementaire et d'une manière récurrente après l'adoption du texte, avec les professionnels et le secteur associatif, à un débat national sur autorité et violence. Un débat serein et argumenté, qui pourra s'appuyer sur les sciences de l'éducation, sur l'exercice des responsabilités parentales et sur les démarches éducatives envisageables.

L'existence même de ce débat sur la loi nouvelle, son sens et sa portée, doit être tenue pour un gage de la conscientisation de l'opinion. Il sera nécessaire sur la durée de convaincre les parents qu'ils peuvent faire autorité aux yeux de leurs enfants notamment par la protection et la sécurité qu'ils leur procurent.

Il recommande aux pouvoirs publics, par-delà l'adoption de la loi, d'identifier aux yeux des parents les structures publiques et associatives, tel que les lieux de soutien à la parentalité, susceptibles de conseiller et de soutenir les parents dans l'exercice de leurs responsabilités.

Le CNPE souhaite que le gouvernement, usant de son pouvoir sur l'ordre du jour du parlement, ait le souci d'engager cette démarche législative dans les meilleurs délais possibles dans la dynamique qu'il développe pour mieux prendre en compte les droits des enfants notamment d'être protégés, mais aussi de bénéficier d'une autorité parentale bienveillante et respectable.

La France conformément à ses valeurs et à ses ambitions pourrait retrouver sa place au sein de la dynamique européenne visant à affirmer la réalité des droits humains.

Avis 2018-13 • L'inexécution des mesures judiciaires de protection de l'enfance

La fin d'année 2018 a été marquée par des mobilisations et mouvements de magistrats, travailleurs sociaux de plusieurs départements, anciens acteurs de la protection de l'enfance, qui ont mis en lumière les difficultés de mise en œuvre des mesures judiciaires tant en matière pénale qu'en assistance éducative. La non-exécution de décisions judiciaires de protection de l'enfance constitue un manquement grave des pouvoirs publics aux missions de protection de l'enfance.

Il convient donc de connaître précisément la réalité de cette situation :

- le nombre de mesures inexécutées,
- leur nature,
- les motifs de l'inexécution,
- la réalité territoriale : état des lieux par département,
- ainsi que la mobilisation d'outils et instances départementales tels que tableaux de bords, l'observatoire départemental de la protection de l'enfance ou encore instances partenariales

Il apparaît aussi nécessaire d'identifier les conditions d'un retour à une situation satisfaisante, en terme de partenariat et d'organisation des services par exemple.

Aussi le CNPE recommande que l'IGAS et IGSJ soit mandatée pour conduire une mission d'inspection conjointe, afin d'expertiser la situation et préconiser les solutions pour y remédier.

La mobilisation des départements dans le cadre de cette mission sera déterminante pour garantir une analyse partenariale et des solutions durables.

Un recensement régulier des décisions judiciaires non exécutées devrait également être organisé au niveau local et national.

Le CNPE souhaite être informé des différentes étapes de mise en œuvre de l'inspection, et verrait un intérêt tout particulier à ce que les conclusions puissent être rendues avant la fin de sa mandature (30.11.2019) pour en être informé.

Avis 2018 – 14 • Avis du conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) concernant le projet de décret relatif à l'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées et de la protection de leur famille et autorisant la création d'un traitement de données à caractère personnel relatif à ces personnes

Le CNPE, réuni en assemblée plénière le 13 décembre 2018 a examiné le projet de décret adressé par le Ministère de l'intérieur, a entendu les explications de la représentante du Ministère de l'intérieur, après délibération et vote à la majorité des membres, adresse l'avis suivant :

- Considérant que conformément à son avis N° 9 - 2017 relatif à l'évaluation et la prise en charge des mineurs non accompagnés, le CNPE considère que l'établissement de l'identité d'une personne, donc de son âge, est une mission régalienne de l'Etat.

L'établissement de la minorité et la vérification de l'identité des personnes relèvent donc d'un dispositif géré par les services de l'état.

- Considérant que le texte proposé induit une confusion entre les missions de protection de l'enfance, de la compétence des départements, et les missions de contrôle et de séjour des personnes étrangères sur le territoire Français, de la compétence de l'Etat.
- Considérant que la disposition du projet de décret organisant la transmission des informations relatives aux jeunes déclarés majeurs du fichier AEM vers le fichier AGEDREF2 est contraire à la nécessaire distinction des deux missions. De surcroit ceci risque de dissuader les personnes concernées à demander la protection nécessaire.

Aussi le CNPE donne un avis défavorable au projet de décret susvisé.

Communiqué du Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) Concernant le projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes, et plus particulièrement sur son article 2 relatif à la répression des infractions sexuelles sur mineurs.

Le Conseil national de protection de l'enfance (CNPE) tient à réagir sur le projet de loi renforçant la lutte contre les violences sexuelles et sexistes et plus particulièrement sur son article 2 relatif à la répression des infractions sexuelles sur mineurs.

Le Conseil national de protection de l'enfance recommande que l'infraction de viol d'un mineur par un majeur soit redéfinie :

- que la rédaction juridique permette de retenir plus fréquemment la qualification de crime dans le cas d'actes de pénétration sexuelle d'un enfant et d'un adolescent par un majeur,
- que les principes procéduraux retenus dans la conduite des investigations et du procès, n'induisent pas des questionnements intrusifs dans l'intimité de la victime pouvant déclencher un sentiment de culpabilité.

Il convient donc de déterminer un âge en dessous duquel, le mineur est considéré comme ne pouvant pas consentir à l'acte de pénétration sexuelle

La situation actuelle est caractérisée par la non prise en compte des spécificités propres aux enfants et aux adolescents en terme d'immaturité émotionnelle et cognitive ainsi que de leur incapacité d'opposition aux adultes, pour déterminer l'existence de la contrainte, de la menace, de la violence, de la surprise, lors d'actes sexuels commis par un adulte sur un mineur.

Ni l'âge de la victime, ni la différence d'âge entre la victime et l'auteur ne sont retenus, dans certaines procédures judiciaires récentes, comme suffisants pour considérer que l'acte sexuel a été commis sous la contrainte.

Les jeunes victimes sont alors confrontées, dans le procès pénal, à une mise à nue de leur intimité et à une inquisition de leurs émotions, sans respect pour leur degré d'autonomie psychique, provoquant un traumatisme supplémentaire. Ce processus favorise le non recours à la réponse judiciaire et aboutit à l'impunité des auteurs.

Il en résulte un déni de protection des enfants et des adolescents et un effacement de l'interdit des relations sexuelles entre un adulte et un enfant. La dissuasion est en panne.

Cette évolution est particulièrement préoccupante dans un contexte sociétal hyper-sexualisé où nous assistons à un renforcement de la mise en danger des enfants notamment par une exposition facilitée aux messages pornographiques et aux « mauvaises rencontres » sur les réseaux sociaux, dans une culture d'exhibition de l'intimité et d'anonymat.

La volonté de protéger les plus jeunes s'inscrit dans la nécessité d'une nouvelle culture du vivre ensemble se manifestant par le refus de comportements harceleurs dans les relations entre les femmes et les hommes, l'aspiration à des relations respectueuses et égalitaires entre les femmes et les hommes et une éducation sans violence.

Il est donc temps de faire évoluer le droit et sa pratique pour répondre aux besoins de protection des enfants, dans le contexte d'une société globalement (au sens mondial) de plus en plus vigilante à la lutte contre les violences sexuelles.

Le Conseil national de protection de l'enfance recommande que l'infraction de viol d'un

mineur par un majeur soit redéfinie, que la rédaction juridique permette de retenir plus fréquemment la qualification de crime dans le cas d'actes de pénétration sexuelle d'un enfant et d'un adolescent par un majeur, que les principes procéduraux retenus dans la conduite des investigations et du procès, n'induisent pas des questionnements intrusifs dans l'intimité de la victime pouvant déclencher un sentiment de culpabilité. **Il convient donc de déterminer un âge en dessous duquel, le mineur est considéré comme ne pouvant pas consentir à l'acte de pénétration sexuelle.** Ce seuil d'âge, au regard des pratiques sexuelles, recensées auprès des adolescents et des connaissances sur la diversité du développement individuel de chacun mais aussi de la constance de certains phénomènes psychiques et sociologiques, serait en dessous de 15 ans.

Ainsi, dès lors qu'un majeur commet un acte de pénétration sexuelle sur un mineur de moins de 15 ans, cet acte doit être qualifié de crime.

Cette nouvelle définition doit poser un interdit clair et compréhensible par tous, base de toute politique de prévention et de protection.

Le texte présenté au conseil des ministres et débattu en première lecture les 14, 15 et 16 mai 2018 à l'Assemblée Nationale ne remplit que partiellement cet objectif.

Certes le seuil d'âge de moins de 15 ans est repris dans l'alinéa I de l'article 2, relatif au viol, pour instituer un abus de vulnérabilité que les magistrats peuvent relever lorsque la victime a moins de 15 ans. Cependant il ne s'agit que d'une possibilité reposant sur l'appréciation des juridictions qui ne constitue même pas une présomption simple.

Cet ajout ne changera donc rien à la situation actuelle. Le mineur victime sera toujours soumis à des investigations intrusives dans sa vie privée et son intimité psychique et émotionnelle. L'imaturité émotionnelle et cognitive d'un mineur de moins de 15 ans n'est donc pas retenue comme un élément inhérent à l'enfance, rendant les mineurs plus vulnérables que des adultes et appelant ainsi à une protection renforcée spécifique. Cette évidence n'a pas suffisamment pesé face à l'appréciation du conseil d'Etat de la jurisprudence du conseil constitutionnel. Le CNPE rappelle que la convention relative aux droits de l'enfant précise, dans son article 3, « Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait [...] des tribunaux, des autorités administratives, des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ». Cette priorité peut certainement permettre d'envisager une nouvelle approche des principes juridiques par le Conseil d'Etat et le conseil Constitutionnel.

L'alinéa II du texte, reprend cette approche, mais dans le cadre de la répression des atteintes sexuelles. Il institue un nouveau délit de pénétration sexuelle sur un mineur de moins de 15 ans par un majeur. Ce nouveau délit est puni de 10 ans de prison. Le renforcement de la peine constitue une reconnaissance de la gravité de l'acte et acquiert un aspect plus dissuasif d'autant plus que le seuil d'âge est un élément de l'infraction.

L'interdit est donc clairement posé : tout acte de pénétration sexuelle d'un mineur par un majeur est interdit par la loi et est puni, en dehors d'une qualification de viol, d'une peine maximale de 10 ans de prison.

Cependant l'articulation des 2 paragraphes de l'article 2 du projet de loi a pour conséquence de qualifier de délit l'acte de pénétration sexuelle d'un mineur par un majeur sans améliorer de façon significative la possibilité de le qualifier de crime. Ce qui peut être compris (et l'est déjà) comme : il est moins grave aux yeux de la loi de commettre un viol sur un mineur que sur un majeur. Violenter un enfant ne serait plus un crime.

Ainsi, bien que l'interdit sexuel soit mieux clairement posé, le message symbolique et sociétal devient paradoxal. Il convient de revoir l'équilibre du texte.

Le CNPE recommande donc l'évolution de la rédaction du premier paragraphe de l'article

2 du projet de loi, pour instaurer une infraction criminelle spécifique, posant l'interdiction absolue pour tout majeur de commettre un acte de pénétration sexuelle sur un mineur de moins de 15 ans.

Le CNPE recommande également que les dispositifs d'information et de prévention rappelant l'interdit, pour tout majeur, de commettre un acte de pénétration sexuelle sur un mineur de moins de 15 ans soient largement diffusés, notamment sur les réseaux sociaux et sur les différents supports ludiques, culturels, d'information et même de prévention présents sur internet.

Le CNPE recommande un renforcement des dispositifs d'éducation sexuelle et affective auprès des jeunes, en milieu scolaire mais aussi dans tous les lieux accueillant des mineurs

Le CNPE recommande le déploiement sur l'ensemble du territoire des Unités d'Accueil Médico-judiciaires pédiatriques, permettant d'accueillir et de recueillir dans des conditions dignes et adaptées les victimes mineures et leurs paroles.

3

PERSPECTIVES ET PROGRAMME ET DE TRAVAIL

La première réunion des commissions de 2019 permettra de préciser le programme de travail de chacune, il s'agit ici de présenter des grands axes.

Cependant le calendrier étant réduit cette année par la fin du mandat des membres au 30 novembre, les commissions se réuniront 3 fois, elles auront dès la première rencontre à travailler dans la perspective d'avis à finaliser en novembre 2019

A. La commission adoption

Proposition est faite compte tenu des enjeux en matière d'adoption nationale et internationale, de l'évolution que la loi de 2016 a initiée en matière de statut des enfants et des données disponibles concernant les pupilles (enquête et rapport annuels de l'ONPE sur la situation des pupilles), d'engager un travail de fond sur le profil des enfants pupilles. En effet il n'est pas rare que des enfants plus grands ou à besoins spécifiques, pour lesquels un projet d'adoption répondrait à leurs besoins, ne soient jamais adoptés. Alors que des enfants étrangers avec le même type de profil sont adoptés, et que l'on sait que le nombre d'agréments pour adopter reste très élevé (environ 13 000 fin 2017).

B. La commission prévention et repérage précoce

La proposition est de centrer le travail sur la prévention des violences en institution relevant de la protection de l'enfance. Il semble opportun de développer un focus sur les violences sexuelles en particulier entre enfants. Ce qui pourrait permettre d'aborder des questions comme celle des enfants auteurs, la plupart du temps ayant été eux-mêmes victimes et des réponses apportés aux auteurs (la prévention du point de vue des auteurs).

C. La commission adaptation des interventions en protection de l'enfance aux besoins de l'enfant

Compte tenu de l'échéance de renouvellement du CNPE fin novembre 2019, il est proposé de se concentrer sur le travail avec les familles, et plus particulièrement sur la question des mesures à domicile (notamment : placement à domicile) : quels contours ? pour quels résultats ?

En parallèle, la question de la protection de l'enfance outre-mer pourrait faire l'objet de travaux dans le cadre d'un sous-groupe.

D. La commission amélioration de la connaissance et développement de la recherche en protection de l'enfance

La concentration du travail en 3 séances oblige à centrer le travail de 2019 autour des chiffres clés qui devront être complétés. Les travaux devront permettre notamment au travers des travaux conduits par l'ONPE :

- d'explorer les indicateurs en matière de danger et de risque de danger et de leur caractérisation au travers des données issus des CRIP
- de mesurer l'évolution du nombre de pupilles, notamment par la mise en place de la commission d'évaluation des statuts de la loi de 2016 :
- de travailler plus avant la mise en place d'une observation et analyse efficace des situations de morts violentes d'enfants en milieu familial pour mieux les prévenir et aussi mieux les identifier : s'approcher au plus près des données réelles, aujourd'hui les statistiques du ministère de l'intérieur donne uniquement accès aux faits connus par une plainte ou le déclenchement de l'action publique par l'autorité judiciaire.

E. La commission formation

Deux objectifs ont été fixés pour 2019 :

1. Poursuivre les travaux lancés en 2017 relatifs à la promotion des formations pluri institutionnelles et pluri disciplinaires pour formaliser une recommandation visant à les développer :

Les échanges au sein de la commission ont permis d'identifier des blocages administratifs qui compliquent la construction de projets de formation inter institutionnelles sur les territoires.

Deux difficultés principales sont repérées :

- Les organismes collecteurs des fonds de formation obéissent à des logiques propres, très différentes suivant qu'ils soutiennent la formation d'agents des collectivités, de la fonction publique hospitalière ou d'organisme privés. Au sein même des services de l'Etat, les plans de formation répondent à des contraintes spécifiques qui rendent difficiles les formations croisées.
- Les enjeux relatifs à la politique publique de protection de l'enfance sont trop faiblement portés au plan national pour que s'imposent aux différentes institutions qui y concourent des priorités partagées en matière de formation.

Les travaux devront se poursuivre en 2019 afin de mieux repérer les leviers à mobiliser pour :

- Faire reconnaître au plan national les spécificités de la politique publique de protection de l'enfance (politique publique à la fois interministérielle et décentralisée, diversité des acteurs

mobilisés) et la nécessité de formation croisées

- Soutenir au plan territorial les initiatives favorisant les projets de formation inter institutionnels.

Les réflexions de la commission devront s'appuyer sur le rôle des observatoires départementaux dans le développement des formations croisées, mais aussi valoriser les DU qui favorisent les approches pluri disciplinaires et pluri institutionnelles en protection de l'enfance.

2. Produire une recommandation sur la formation des bénévoles en protection de l'enfance.

Un premier travail de recensement a eu lieu lors de la commission de novembre visant à prendre en compte la diversité des engagements bénévoles dans cette politique publique, depuis l'accompagnement bénévole des enfants confiés, dans le cadre d'activités ou « à temps plein », jusqu'à la représentation des acteurs dans les instances ou la responsabilité d'être administrateur dans une association.

Au-delà de la formation, ce travail devra permettre de mettre en évidence le fait que l'accompagnement des enfants en protection de l'enfance n'est pas le seul fait des professionnels et de formuler des propositions qui permettent de faciliter ces engagements, et au-delà la formation des bénévoles qui sont le plus souvent des actifs. (Par exemple organiser les réunions en dehors des heures de bureau, faciliter les autorisations d'absence pour participer aux instances...)

4 RAPPORT D'ACTIVITÉ DES COMMISSIONS

A. La commission adoption

La feuille de route de la commission adoption avait fixé les 4 actions de travail suivantes :

- Action 1 :** Proposer des pistes d'amélioration pour mieux préparer, accompagner, informer les candidats à l'adoption sur la réalité de l'adoption et pour mieux prendre en compte les besoins des enfants adoptés,
- Action 2 :** Faire des propositions pour améliorer le projet de vie des enfants pupilles, des enfants dont la tutelle est déferée à l'ASE ou bénéficiant d'une délégation d'autorité parentale et également leur sortie du dispositif de protection de l'enfance
- Action 3 :** Propositions de réforme de l'agrément
- Action 4 :** Evaluer la mise en œuvre des dispositions de la loi du 14 mars 2016 relatives au délaissement parental.

Le programme de travail en 2018 a porté outre sur l'actualité et les échanges d'informations entre les membres, sur les recherches des origines par les enfants adoptés.

Les principes dégagés par la commission adoption prennent racines dans les travaux du Conseil supérieur de l'adoption ainsi que des différents rapports écrits ces dix dernières années (rapport Colombani sur l'adoption de 2008, rapport IGAS sur les conditions de reconnaissance du délaissement parental et ses conséquences sur l'enfant de 2009, livre blanc d'EFA sur l'adoption de 2012, plaidoyer pour l'adoption nationale de 2013, rapport IGAS/IGSJ sur la gouvernance de la protection de l'enfance de 2014, rapport Gouttenoire sur l'adaptation de l'adoption et de la protection de l'enfance aux réalités d'aujourd'hui de 2014).

Un principe fondateur a été dégagé et doit conduire le travail de la commission : placer l'intérêt de l'enfant au cœur du dispositif de l'adoption

La commission adoption est la seule commission dont l'existence a été prévue par le décret de création du CNPE. En effet, cette commission a remplacé un conseil préexistant : le Conseil supérieur de l'adoption.

Elle comprend 25 membres.

La commission adoption était animée par Marie-Anne Chapdelaine, membre du collège du CNPE représentant les personnalités qualifiées œuvrant dans le champ de la protection de l'enfance. Son manque de disponibilités et son changement de statut, elle n'est plus parlementaire, ont rendu difficile sa présence. C'est pourquoi la secrétaire générale a pris le relai, une solution est envisagée avec une co animation de l'AFA (agence française de l'adoption)

et d'un département.

Des auditions ont été conduites par plusieurs entrées :

- des enfants adoptés en France et à l'international au travers d'associations
- le CNAOP
- la fédération des OAA
- des chercheurs
- présentation du travail conduit par l'ONPE et l'AFA, sur la mise en place des commissions d'examen de la situation des enfants confiés à l'ASE. Il a été pointé le besoin pour permettre une meilleure adaptation du statut de l'enfant de mieux reconnaître cette notion de délaissement parental de l'enfant d'améliorer le repérage des possibilités de délaissement parental et les conditions de sa mise en œuvre.

B. La commission prévention et repérage précoce

La loi du 14 mars 2016 a permis de renforcer la protection de l'enfance afin de prévenir au plus tôt les situations de risque de danger ou de danger en repérant les facteurs de vulnérabilité des enfants et de leurs familles et de faire évoluer les pratiques préventives face aux nouveaux enjeux de société grâce à la mise en place de protocoles de mise en œuvre et de coordination des actions de prévention menées en direction de l'enfant et de sa famille (article 2 de la loi du 14 mars 2016 – décret du 22 septembre 2016). Elle a également réaffirmé la place de la prévention spécialisée dans le champ de la protection de l'enfance.

Pendant l'année 2017, la commission prévention et repérage précoce a travaillé à l'élaboration de recommandations en matière de prévention primaire:

- Sensibilisation de la population
- Amélioration des partenariats
- Amélioration du repérage précoce de l'inadéquation aux besoins de l'enfant

La commission prévention et repérage précoce a notamment proposé que des indicateurs de vulnérabilité des enfants et des situations familiales soient élaborées dans le cadre d'un travail interdisciplinaire et interinstitutionnel entre les services départementaux (PMI, Action sociale, ASE), les services hospitaliers (maternité, pédiatrie, urgences, psychiatrie...) et les services d'aide à domicile ou d'accompagnement à la parentalité afin de repérer précocement les situations à risque et d'apporter rapidement des réponses coordonnées en s'appuyant sur les dispositifs d'aide pour la famille, en facilitant la participation des parents à la prise en compte des besoins fondamentaux de leur enfant et de protection par un placement de l'enfant si nécessaire.

Si la prévention se doit d'être primaire et concerner les enfants dans les premiers âges de la vie, elle nécessite également de prendre en compte les besoins spécifiques des adolescents afin de prévenir les risques liés à cette tranche d'âge critique.

Au cours de l'année 2018, la commission prévention et repérage précoce s'est attachée, grâce à l'audition et les contributions de professionnels en charge de différents dispositifs de prévention à destination des adolescents, à étudier les possibilités en matière de prévention à destination des adolescents.

1. Prévention spécialisée à l'adolescence :

Les démarches de prévention semblent pertinentes dans un objectif de prévention globale qui, au-delà de la détermination de risques singuliers (addictions, déscolarisation, harcèlement, suicide, grossesses précoces, conduites à risque et violences sexuelles, relation filles/garçons etc...) propose un axe fort sur la préservation et l'amélioration de l'état de santé (au titre du bien-être) en renforçant les compétences psycho sociales des adolescents, qui implique de :

- Partir des savoir-faire des adolescents en favorisant l'approche entre pairs et l'expérience de l'entraide bienveillante pour encourager des réponses de coopération
- Mobiliser leur esprit critique et leur autonomie réflexive et l'écoute de l'autre.
- Travailler à l'estime d'eux-mêmes pour développer leur capacité à se protéger et à faire appel à des adultes de confiance

Ainsi, le CNPE recommande de construire et développer :

- des actions et des programmes stables et pérennes pluri partenariaux impliquant (à différents niveaux) les adolescents, et permettant l'imprégnation et la consolidation des compétences psycho-sociales. Trouver des manières originales d'associer à certains moments les parents, serait particulièrement bienvenu.
- des programmes et actions adaptés aux évolutions de l'environnement des adolescents (notamment les évolutions technologiques et leurs usages), ce qui nécessite des équipes expertes, pluridisciplinaires et pluri institutionnelles, implantées au plus près des bassins de vie.
- Une stabilité et une pérennité des modes de financement sécurisés et suffisants, en mobilisant des ressources parfois inhabituelles dans le secteur de la protection de l'enfance comme les ARS par exemple
- Le décroisement des frontières institutionnelles aussi bien physiques que professionnelles, indispensable pour construire un cadre global. Les protocoles départementaux de mise en œuvre et de coordination des actions de préventions menées en direction de l'enfant et de sa famille sont prévus par la loi du 14 mars 2016 et « les schémas départementaux de protection

2. Prévention liée aux risques du numérique :

Les auditions du CNPE et les contributions en commission des membres impliqués dans des actions de préventions liés aux risques du numérique, lui permettent de constater que les protections légales et réglementaires, les usages professionnels, mis en place avant l'ère numérique, ne sont pas, pour des raisons techniques, juridiques, transposées dans l'espace numérique. Des risques nouveaux dans l'univers du numérique exposent les enfants à des dangers qu'il convient de prévenir. Or les adultes, les familles comme les professionnels, qui en sont éloignés sont insécurisés et ne savent pas toujours comment intervenir ou quels ressources mobiliser.

Le CNPE a ainsi été alerté notamment sur « les enfants Youtubers », le placement de produits sur les réseaux sociaux.

Il résulte au travers d'activités numériques un risque accru de mise en danger des enfants et des adolescents, notamment en terme d'exposition aux pratiques de harcèlement, aux images violentes et à caractère pornographiques, à l'incitation à la prostitution, à la radicalisation, au suicide, à l'addiction aux jeux (désormais inscrit au DCM5), à l'exposition

de la vie privée notamment par des photos diffusées sur les réseaux sociaux, à la diffusion de données rarement contrôlée, ainsi qu'à l'exploitation commerciale des enfants et des jeunes.

Le CNPE préconise :

- L'extension, par voie législative et réglementaire, des protections des mineurs existantes dans l'organisation des activités numériques.
- La mise en œuvre d'un programme de prévention ambitieux à destination des enfants, des adolescents, des parents et des professionnels œuvrant auprès des enfants et des jeunes.
- Ce programme devra bénéficier de financements stables et suffisants pour construire un réseau national de dispositifs experts et permanents, qui doit être animé et coordonné. La mobilisation financière des entreprises du secteur (GAFAM ?) permettrait de financer sur le long terme cette démarche nationale.

3. Prévention de la prostitution des mineurs :

La prostitution des mineurs est un phénomène rapporté par les associations et les travailleurs sociaux comme étant de plus en plus repéré, signalé et protéiforme, mais qui pour l'instant a fait l'objet de trop peu d'études, notamment statistiques, approfondies.

Cette conduite à risque très préoccupante d'adolescents de plus en plus jeunes nécessite une démarche diagnostique afin de pouvoir instaurer par la suite des actions concrètes en matière de prévention et de mobilisation des acteurs.

Pour cela, le CNPE recommande :

- un rapprochement des services de l'Etat concernés par cette question et des associations
- l'élaboration d'une revue de littérature sur le phénomène de la prostitution des mineurs
- Commander un rapport de recherche, qui pourrait :
 - Préciser les modalités de ce type de prostitution ; Le parcours de vie des adolescentes et adolescents concernés par la prostitution : proxénètes et prostitués
 - Cartographier les territoires concernés
 - Faire un état des lieux des différents types de prévention mise en œuvre
- D'organiser une réflexion concernant la qualification des faits vis-à-vis des clients de prostitué.e.s mineur.e.s. En effet, la fragilité psychologique établie des adolescent.e.s concerné.e.s (antécédents de violences sexuelles, de maltraitances, de carences affectives) et la difficulté à affirmer de ce fait leur consentement plein et entier, oblige à considérer que ces faits de prostitution pourraient relever du viol ou de l'agression sexuelle.

C. La commission adaptation des interventions en protection de l'enfance aux besoins de l'enfant

Rappel de la composition de la commission

Conformément au décret de création et au règlement intérieur du CNPE, la commission « adaptation des interventions en protection de l'enfance aux besoins fondamentaux de l'enfant » est composée des membres du CNPE, ou de leur représentant, qui se sont portés volontaires pour y participer. Elle comprend au total 35 personnes.

À noter que sa composition est représentative des différents acteurs du champ de la protection de l'enfance, à savoir huit membres du collège du CNPE représentant les institutions, collectivités et administrations compétentes (dont trois vice-présidents de conseil départemental), 13 membres du collège représentant la société civile et les associations, neuf membres du collège représentant les associations de professionnels, un membre du collège représentant les organismes de formation et quatre membres du collège représentant les personnalités qualifiées.

La commission adaptation des interventions en protection de l'enfance aux besoins fondamentaux de l'enfant est co-animée par Marie-Françoise Bellée Van Thong, représentant l'ANDASS, et Isabelle Grimault (ou Emilie Barreau), représentant la DGCS.

Feuille de route 2018

Fort des travaux de l'an passé et des quatre premiers avis rendus, la commission s'était fixée pour l'année 2018 une feuille de route composée de quatre nouveaux axes de travail, à savoir :

- Action 1 :** Mener une réflexion sur l'entrée dans l'âge adulte et l'accompagnement à l'autonomie des jeunes majeurs ;
- Action 2 :** Faire des propositions sur le travail avec la famille de l'enfant bénéficiaire d'une mesure de protection ;
- Action 3 :** Mener une réflexion sur l'accueil familial ;
- Action 4 :** Poursuivre les travaux du groupe « santé ».
- Action 5 :** le suivi de la mise en œuvre de la loi de 2016 (à la demande du CNPE en 2017, le questionnaire est mis à jour chaque année) –

Le questionnaire comprend des questions détaillées sur les 4 dispositifs initialement prévus (projet pour l'enfant, rapport de situation, protocole d'accompagnement à la sortie du dispositif et médecin référent), et questionne la mise en œuvre des autres dispositions. Le questionnaire est administré par la DGCS.

Il avait été envoyé aux départements en novembre 2017, après plusieurs relances auprès des départements, les résultats ont été présentés à la commission de mai 2018 (Cf. la note en annexe). Il a été adressé à nouveau en novembre 2018 au département.

Organisation des travaux

La commission s'est réunie à quatre reprises au cours de l'année, en présence de la Vice-Présidente (au 1er semestre) et de la Secrétaire générale. Les échanges ont été particulièrement denses et fructueux entre les membres.

La commission a auditionné plusieurs experts afin de nourrir les échanges sur l'action n°3.

L'ONPE a tout d'abord été invité à présenter son rapport « l'accueil familial : quel travail d'équipe ? » (2015). Ce rapport établit un état des lieux de l'organisation et du déploiement du dispositif d'accueil familial en régie des départements, et interroge, au regard de la pluralité des organisations du dispositif, les effets et les enjeux concrets pour la pratique des assistants familiaux et pour la prise en charge effective des enfants et des jeunes confiés. Il comporte en outre de nombreuses préconisations, notamment pour favoriser l'intégration des assistants familiaux au sein des équipes éducatives auxquelles ils appartiennent.

La DREES a exposé quant à elle les résultats d'une étude qualitative sur les conditions d'exercice des assistants familiaux. L'étude s'est notamment penchée sur les parcours d'entrée dans la profession, les conditions d'accueil, la prise des congés, et l'articulation entre vie professionnelle et vie privée.

La DREES a également présenté des statistiques sur les agréments et l'emploi des assistants familiaux, ainsi que sur le diplôme d'État d'assistant familial.

La DGCS a fait connaître les conclusions d'un groupe de travail partenarial ayant travaillé sur trois thématiques :

- La meilleure intégration des assistants familiaux dans les équipes éducatives ;
- Le repérage des situations de maltraitances par les assistants familiaux ;
- La conciliation de la protection de l'enfant et de la sécurité professionnelle des assistants familiaux en cas de suspicion de maltraitance.

En plus des rappels juridiques, la synthèse des travaux fait émerger des bonnes pratiques mis en œuvres par des conseils départementaux et des services d'accueil familial associatifs.

La DGCS a aussi recensé les grands enjeux de l'accueil familial au travers des derniers rapports traitant du sujet³⁰. Il est notamment ressorti un besoin d'améliorer les connaissances statistiques de la démographie des assistants familiaux, ainsi que l'importance de valoriser les pratiques innovantes de recrutement.

Enfin, l'ANPF a présenté l'intérêt de l'accueil familial dans le dispositif de protection de l'enfance pour répondre aux besoins fondamentaux des enfants. L'association a également

30. Il est possible de citer notamment le rapport du Gouvernement sur l'évaluation de la mise en œuvre de la loi du 27 juin 2005 (2012), le rapport IGAS sur la mission d'enquête sur le placement familial au titre de l'ASE (2013), le référentiel fixant les critères d'agrément des assistants familiaux (2014), et les enquêtes statistiques annuelles de la DREES.

fait une analyse comparée des pratiques d'accueil familial dans différents pays européens.

Concernant l'action n°4, des médecins membres du groupe santé sont venus présenter leurs travaux. Ils ont rédigé une note proposant la mise en place d'un parcours de santé pris en charge à 100% par la sécurité sociale, pour tout bénéficiaire d'une mesure de protection, jusqu'à 25 ans. Le panier de soins de ce parcours devrait comprendre une prise en charge des consultations de psychologues et de psychomotricité, aujourd'hui non financées par l'assurance maladie.

Outre les échanges thématiques, les séances ont permis de nombreux échanges sur les sujets d'actualités, tels que la nouvelle stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté, la proposition de loi contre les violences éducatives ordinaires, ou encore les mineurs non-accompagnés.

A noter enfin que la commission continue de suivre la mise en œuvre des dispositions créées ou renforcées par la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant par les conseils départementaux.

Avis 2018

3 avis relèvent du champ de compétence de la commission :

- Le devenir des jeunes accueillis en protection de l'enfance devenant majeurs ;
- L'évolution de l'accueil familial ;
- Enfants victimes : création d'un parcours coordonné en santé avec un panier de soins.

Les deux derniers avis ont été votés à l'occasion de l'Assemblée plénière du CNPE du 13 décembre 2018. L'avis relatif à l'accueil familial a suscité des demandes de complément de la part des membres du CNPE. Une nouvelle mouture de l'avis sera présentée lors de la première plénière de 2019.

Il n'a pas été possible pour la commission de traiter le premier sujet relatif au travail avec les familles. Cette thématique sera inscrite à la feuille de route 2019 de la commission.

D. La commission amélioration de la connaissance et développement de la recherche en protection de l'enfance

La commission « amélioration de la connaissance en protection de l'enfance et développement de la recherche » est animée par la directrice de l'ONPE et s'est réunie à 3 reprises au cours de l'année 2018.

La commission réunit des universitaires (personnalités qualifiées), des représentants de la société civile et d'associations professionnelles (notamment dans le champ médical). Cette diversité permet le croisement des regards et des approches des questions de protection de l'enfance.

Les enjeux stratégiques de la commission fixés par sa feuille de route sont de mieux

connaître le dispositif de protection de l'enfance, les publics suivis aux plans local et national, les modes d'accompagnement et leurs références théoriques pour mieux évaluer et mieux piloter la politique publique de protection de l'enfance.

Lors de cette deuxième année de fonctionnement, la commission a poursuivi le travail engagé au cours de l'année 2017. Cela a permis d'aboutir à deux recommandations portant sur :

- La poursuite de la présentation d'indicateurs clés du champ de la protection de l'enfance à travers des données touchant le public et l'activité et la définition de chiffres clés supplémentaires en 2019 ;
- La définition d'axes prioritaires de recherche à développer en protection de l'enfance.

En 2017, la commission avait souhaité qu'en 2018, soit poursuivi le travail sur :

- l'amélioration des connaissances sur les informations préoccupantes, sur des données chiffrées concernant la maltraitance et sur les parcours des enfants en protection de l'enfance ;
- la définition d'axes prioritaires de recherche s'appuyant notamment sur un état des lieux des recherches existantes en protection de l'enfance.
- la présentation des résultats de l'état des lieux des commissions d'examen de la situation et du statut des enfants confiés.

Il est à noter que la participation des membres de la commission connaissance et recherche s'est affaiblie au cours de l'année 2018 notamment du côté de la présence des universitaires.

Auditions et travaux :

Les membres de la commission se sont appuyés sur plusieurs présentations de travaux qui ont donné lieu à publication par l'ONPE :

- État des lieux de la mise en place de commissions pluridisciplinaires et pluri-institutionnelles d'examen de la situation des enfants confiés à l'Aide sociale à l'enfance réalisé conjointement par l'AFA et l'ONPE ;
- Proposition d'un socle minimum d'indicateurs relatifs à l'activité des Crip réalisé conjointement par l'ONPE, le Snated, la Drees et 5 représentants de Crip ;
- Premier rapport dédié au dispositif Olinpe réalisé par l'ONPE ;
- Étude des parcours en protection de l'enfance jusqu'à l'âge de 4 ans des enfants nés en 2012 dans trois départements français réalisé conjointement par l'ONPE, 3 départements, la Drees ;
- Etat des lieux de la recherche en protection de l'enfance réalisé par l'ONPE ;
- Présentation des réponses de l'ONPE à la mission d'information de l'assemblée nationale sur « Protection de l'enfance et prévention de la délinquance ».

Concernant la définition d'axes de recherche prioritaires, la commission a travaillé avec ses membres sous forme d'atelier et a étoffé les propositions après présentation au bureau du CNPE.

Bilan : recommandations et actions opérationnelles :

■ Les Chiffres clés en protection de l'enfance :

Le CNPE préconise de poursuivre la présentation annuelle de quelques indicateurs clés du champ de la protection de l'enfance à travers des données touchant le public et l'activité, qui sont réunis et présentés publiquement chaque année à la même période.

La première présentation portait sur les chiffres de l'année 2016 et la deuxième porte sur les chiffres de l'année 2017. Les liens étroits entre l'ONPE et CNPE, ainsi que la participation des fournisseurs de données comme la Drees mais aussi les services statistiques des Ministères de l'intérieur et de la justice autant que de besoin, ou encore de corps d'inspection, permettent cette dimension plus opérationnelle de l'activité du CNPE.

En lien avec la Drees, et les services du Ministère de la Justice, l'ONPE produit une note d'actualité permettant d'expliquer et de contextualiser les chiffres clés ainsi présentés afin de savoir précisément ce qu'ils recouvrent et de les fiabiliser.

Les indicateurs proposés sont les suivants :

- Le nombre de décès d'enfants de mort violente au sein de la famille enregistrés chaque année par la police et la gendarmerie.
- Les données de dépenses par les départements en protection de l'enfance (Enquête Aide sociale de la DREES).

En 2016, le montant des dépenses brutes (hors récupérations, recouvrements ou remboursements) d'aide sociale à l'enfance des départements (hors Mayotte) s'élevait à 7,825 milliards d'euros. Notons que celles-ci ne comprennent pas les dépenses du personnel (à l'exception de celles des assistants familiaux qui sont incluses). En 2017, le montant des dépenses n'a pas été diffusé par la DREES à ce jour.

Le nombre d'enfants faisant l'objet de la saisine du juge des enfants (source : ministère de la Justice)

En 2016, 92 639 enfants ont fait l'objet d'une saisine du juge des enfants. En 2017, ce sont 104 239 enfants qui ont fait l'objet d'une saisine soit une augmentation de 13%.

- Le nombre estimé de mineurs et majeurs de moins de 21 ans pris en charge au 31 décembre de chaque année à partir des données de la DREES (Enquête Aide sociale) et du ministère de la justice.

Au 31 décembre 2016, le nombre de mineurs bénéficiant d'au moins une prestation/mesure relevant du dispositif de protection de l'enfance était estimé à 299 600 sur la France entière. Au 31 décembre 2017, ce nombre s'élève à 308 400 soit une hausse de 3%.

Au 31 décembre 2016, le nombre de jeunes majeurs concernés par une mesure de prise en charge est estimé à 20 900. Au 31 décembre 2017, ce nombre s'élève à 20 600 soit une baisse de 6%.

Axes prioritaires de recherche en protection de l'enfance :

Un travail de définition d'axes prioritaires de recherche a été mené par la commission connaissance et recherche qui insiste par ailleurs sur l'importance de la recherche pour produire de la connaissance utile qui doit viser à :

- une appropriation des acteurs de la protection de l'enfance ;
- un éclairage des activités des professionnelles en protection de l'enfance ;
- un soutien à la décision publique en protection de l'enfance ;
- des axes de réflexion pour mieux prévenir et mieux intervenir en protection de l'enfance.

L'évolution des pratiques professionnelles, comme l'orientation des politiques publiques en matière de protection de l'enfance ne peuvent être pertinentes sans se nourrir de la recherche, et tous les travaux, dont ceux du CNPE, doivent s'appuyer sur des démarches scientifiques et rigoureuses. Il apparaît donc essentiel de pouvoir disposer de revues de littérature, de données chiffrées sur les phénomènes dont des données territoriales pouvant mettre en lumière des inégalités territoriales et de recherches explicatives sur les parcours des enfants, les processus institutionnels, les besoins fondamentaux de l'enfant, les représentations en jeu sur les phénomènes sociaux étudiés. Pour ce faire, il est nécessaire de soutenir ces recherches aussi bien d'un point de vue politique, humain et financier.

Les membres de la commission connaissance et recherche, s'appuyant sur les enjeux et les insuffisances de connaissances en protection de l'enfance ont retenu cinq axes de recherche qui devraient être prioritaires :

- La scolarisation des enfants de la protection de l'enfance.
- Les négligences des enfants ;
- Les liens entre protection de l'enfance et délinquance ;
- Les articulations entre protection de l'enfance et handicap ;
- La santé des enfants en protection de l'enfance.

E. La commission formation en protection de l'enfance

La commission est compétente sur toutes les questions relatives à la formation des acteurs de la politique publique de protection de l'enfance : formations initiales, continues et d'adaptation à l'emploi. Pilotée par la DG de l'ENPJJ, la commission rassemble des représentants des services de l'Etat, du Défenseur des droits, du GIPED, des collectivités, des organismes de formation, des associations et établissements publics, mais aussi des universitaires, des représentants des personnes accompagnées et des professionnels mobilisés en protection de l'enfance.

Cette deuxième année de fonctionnement de la commission a permis de confirmer la méthode de travail mais aussi les valeurs et principes qui doivent guider les actions de formation en protection de l'enfance.

Une méthode participative

La spécificité de la commission formation tient à son positionnement transversal au sein du conseil. Ses travaux sont nécessairement liés à ceux des autres commissions. C'est pourquoi il est prévu que chaque réunion débute par un point synthétique de l'actualité du secteur, mais aussi des autres commissions. La présence des animateurs de commission en bureau devrait de ce point de vue favoriser les liens avec les autres commissions, de même que la présence de la plupart des membres de la commission formation dans les autres commissions.

La complexité des thématiques travaillées impose par ailleurs le plus souvent une construction des échanges sur plusieurs réunions. Afin d'approfondir une question, la commission procède à :

- la mobilisation d'un expert, membre ou non de la commission, qui prépare une intervention sur la thématique travaillée pour initier et soutenir les échanges
- la présentation des travaux réalisés par un petit groupe, le plus souvent entre deux réunions dans le cadre de la préparation d'une recommandation

L'expérience a montré l'intérêt de concilier ces deux temps sur une même question, pour concilier la dimension collective des travaux et la nécessité de formaliser la réflexion et de produire des avis clairs et construits pour validation du bureau.

Les principes généraux

Au fil des réunions, les membres de la commission se sont entendus sur un certain nombre de principes qui guident aujourd'hui les travaux. Très vite s'est en effet imposée la nécessité de :

- S'appuyer systématiquement sur les réflexions déjà menées : la plupart des questions qui émergent dans la commission sont déjà connues et travaillées par ailleurs. La richesse, la diversité et l'expérience des membres du groupe constitue de ce point de vue un atout conséquent et nous permet de mobiliser les références importantes, qu'il s'agisse des textes en vigueur, lois, règlements (et/ ou travaux préparatoires), mais aussi les guides, plans et recommandations des institutions nationales et supranationales comme l'ONPE, le Défenseur des droits, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU ou le Conseil de l'Europe.
- Inscrire au cœur de toutes les formations des acteurs de la protection de l'enfance des contenus actualisés sur les droits et besoins fondamentaux des enfants.
- Diffuser dans les contenus de formation les résultats de recherches (toutes disciplines confondues) pour permettre l'actualisation des savoirs des professionnels et des bénévoles en protection de l'enfance.
- Favoriser la participation des personnes (enfants et parents) accompagnées à l'élaboration des contenus de formation et les associer au déploiement des formations
- Développer les approches inter disciplinaires et inter institutionnelles en particulier dans le cadre de la formation continue.

Bilan 2018

Le travail de production des recommandations s'est poursuivi en 2018 avec :

- La validation en début d'année de la recommandation relative à la formation des cadres
- La formalisation d'une nouvelle recommandation approuvée en assemblée plénière pour favoriser la participation des personnes accompagnées dans les formations des acteurs de la protection de l'enfance :

A travers chaque recommandation, la commission s'efforce, au-delà des questions de formation, de porter des grands principes généraux pour l'ensemble des acteurs de la protection de l'enfance.

L'année 2018, largement consacrée aux travaux relatifs à la participation des personnes concernées, donne aux membres du CNPE l'occasion de rappeler la nécessité de mieux prendre en compte les points de vue des enfants, de les associer systématiquement aux projets qui les concernent. Toutes les initiatives visant à favoriser les modalités d'expression des enfants, leur participation à la vie des établissements qui les accueillent doivent être encouragées, en formation et au-delà, dans les projets de services et les pratiques quotidiennes.

Si l'évolution des contenus et des méthodes de formation est un levier essentiel pour favoriser l'adaptation des pratiques, le bénéfice de cette démarche ne sera effectif qu'à condition que l'écart entre les expériences vécues en formation et la réalité des pratiques institutionnelles et professionnelles ne soit pas trop important.

Points d'amélioration identifiés pour 2019

Les échanges entre les membres de la commission ont d'ores et déjà permis d'identifier des points d'amélioration pour 2019 :

- La commission n'est pas suffisamment mobilisée pour apporter son expertise dans les travaux des autres commissions dès lors qu'elles évoquent les besoins de formation et d'accompagnement des professionnels
- Les recommandations déjà produites manquent de visibilité. Il serait utile de mobiliser les membres du CNPE pour les faire connaître, mais aussi tirer un premier bilan de leur appropriation : difficultés de mise en œuvre, avancées constatées...

ANNEXES

1	MEMBRES DU CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	52
2	MEMBRES DU BUREAU ET ANIMATEURS DES COMMISSIONS	60
3	RÈGLEMENT INTÉRIEUR	62
4	LETTRE DE CADRAGE DU GROUPE SANTÉ	72
5	COMPOSITION DU GROUPE SANTÉ	76
6	ÉTAT DES LIEUX DE LA MISE EN OEUVRE DES DISPOSITIFS CRÉÉS OU RENFORCÉS PAR LA LOI DU 14 MARS 2016 RELATIVE À LA PROTECTION DE L'ENFANT ET DE SES DÉCRETS D'APPLICATION	78
7	CHIFFRES CLÉS	92

MEMBRES DU CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Collège	Nom de l'organisme	Président/ Directeur	Nom du titulaire/ représentant	Prénom du titulaire/ représentant	Suppléant(s)	Membres du Bureau	Participation à la commission adoption	Participation à la commission connaissance et recherche	Participation à la commission prévention et repérage précoce	Participation à la commission adaptation des interventions aux besoins	Commission formation en PE
	Assemblée des Départements de France (ADF)	Dominique Buisereau	Doreau	Elisabeth	Bruno Belin						
	Assemblée des Départements de France (ADF)	Dominique Buisereau	Beier	Solange							X
	Assemblée des Départements de France (ADF)	Dominique Buisereau	Fouré	Brigitte							
	Assemblée des Départements de France (ADF)	Dominique Buisereau	Santiago	Isabelle		Oui				X	
	Assemblée des Départements de France (ADF)	Dominique Buisereau	Padovani	Fabienne		Oui			X	X	
	Assemblée des Départements de France (ADF)	Dominique Buisereau	Biery	Frédéric							
	Assemblée des Départements de France (ADF)	Dominique Buisereau	Roca	Michel					X		
	Assemblée des Départements de France (ADF)	Dominique Buisereau	Labrun	Olivier					X		
	Assemblée des Départements de France (ADF)	Dominique Buisereau	Labbey	Marc					X		

Collège	Nom de l'organisme	Président/ Directeur	Nom du titulaire/ représentant	Prénom du titulaire/ représentant	Suppléant(s)	Membres du Bureau	Participation à la commission adoption	Participation à la commission connaissance et recherche	Participation à la commission prévention et repérage précoce	Participation à la commission adaptation des interventions aux besoins	Commission formation en PE
Institutions, collectivités et administrations compétentes	Ambassadeur chargé de l'adoption internationale	Denis Barbet Chef du service	Barbet	Denis			X				
	Direction des affaires civiles et du sceau (DAC)	Thomas Andrieu	Andrieu	Thomas			X				
	Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ)	Madeline Mathieu	Madeline	Mathieu		Oui		X	X	X	
	Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)	Jean-Marc Huart	Péneau	Françoise					X	X	
	Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)	Jean-Philippe Vinquant	Grimault	Isabelle		Oui	X	X	X	X	X
	Direction générale de la santé (DGS)	Jérôme SALOMON	Salomon	Jérôme				X	X	X	
	Commissaire général à l'égalité des territoires (mairie : Dir cab et dir cab adjoint)	Jean-Michel Thornary	Thornary	Jean-Michel			X				
	Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES)	Franck Von Lemp	Aubert	Patrick	Isabelle Leroux			X			
	Inspection générale des affaires sociales	Nathalie Destais	Tréguat	Jean-Jacques							X
	Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge	Sylviane Giampino	Giampino	Sylviane							

Collège	Nom de l'organisme	Président/ Directeur	Nom du titulaire/ représentant	Prénom du titulaire/ représentant	Suppléant(s)	Membres du Bureau	Participation à la commission adoption	Participation à la commission connaissance et recherche	Participation à la commission prévention et repérage précoce	Participation à la commission adaptation des interventions aux besoins	Commission formation en PE
	GIP enfance en danger	Présidente : Michèle Berthry DG : Anne-Sylvie Soudoplatoff	Soudoplatoff	Anne-Sylvie		Oui	X A. oui	X Agnès Girdt-Ducros, Directrice de l'ONPE	X V. Blain	X E. Keravel	X A. oui
	GIP Agence Française de l'Adoption	Présidente : Joëlle Voisin DG : Charlotte Girault	Voisin	Joëlle		Oui	X Charlotte Girault Christine du Réau				
	Caisse nationale d'allocations familiales (Cnaf)	PCA : Isabelle SANCERNI Dir :	Sancerni	Isabelle							
	Caisse centrale de la Mutualité sociale agricole (CCMSA)	Président : Pascal Cormery Dir : Michel Brault	Ouedraogo	Isabelle							
	Défenseur des droits	DDD : Jacques Toubon Défenseur des enfants : Genevieve Avenard	Avenard	Genevieve			X Laurence Hudry	X Sara Lehberger	X Béatrice Dujean	X Marie Lieberher	X
	Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNOISS)	DG : Jérôme Volturier Président : Patrick Dautreigne	Rosenzweig	Jean-Pierre	Denis L'Hour	Oui		X	X	X	X
	Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNOISS)	DG : Jérôme Volturier Président : Patrick Dautreigne	Zalger	Guy	André ALTMEYER			X	X	X	X
	Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNOISS)	DG : Jérôme Volturier Président : Patrick Dautreigne	Casin-Lareche	Emilie	Pascale Weill			X	X Baptiste Cohen	X Baptiste Cohen	X

Collège	Nom de l'organisme	Président/ Directeur	Nom du titulaire/ représentant	Prénom du titulaire/ représentant	Suppléant(s)	Membres du bureau	Participation à la commission connaissance et recherche	Participation à la commission prévention et repérage précoce	Participation à la commission adaptation des interventions aux besoins	Commission formation en PE
	Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNOIPSS)	DG : Jérôme Volturier Président : Patrick Bourreligne	Polic	Anne	<u>Eric Riederer</u>		X	X	X	X
	Convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE)	Président : Josiane Bigot Directrice : Fabienne Quiriau	Quiriau	Fabienne	Laure Sourmais		X	X		
	Convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE)	Président : Josiane Bigot Directrice : Fabienne Quiriau	Bigot	Josiane	Laetitia Zampese	Oui			X	
	Convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE)	Président : Josiane Bigot Directrice : Fabienne Quiriau	Bouchon	Alan	Didier Bartheaux				X	
	Convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE)	Président : Josiane Bigot Directrice : Fabienne Quiriau	Stella	Salvatore	Denis Benalious				X	
	Groupe national des établissements publics sociaux et médico-sociaux (UNCCAS)	Président : Jean-Marc Briette	Gierdot	Virginie	PECHALREUX Julie		X (S)	X (T)	X (T)	
	Union nationale des centres communautaires d'action sociale (UNCCAS)	Présidente : Joëlle Martiniaux Délégué général : Benoit Camels	Pelizz	Christiane	Frédéric Bodo					

Candidat invité et associé honoraire

Collège	Nom de l'organisme	Président/ Directeur	Nom du titulaire/ représentant	Prénom du titulaire/ représentant	Suppléant(s)	Membre du Bureau	Participation à la commission adoption	Participation à la commission connaissance et recherche	Participation à la commission prévention et repérage précoce	Participation à la commission adaptation des interventions aux besoins	Commission formation en PE
PROTECTORAT DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	Union nationale des associations familiales (UNAF)	Présidente : Marie-Andrée BLANC	Amande	Mylene	Isabelle SAUNIER	Oui	Sup : J Saunier		X	X	Apport de son expertise au cas par cas dans le cadre des GT qui seront constitués
	Observatoire de l'action sociale décentralisée (ODAS)	Président : Christophe Bichu Délégué général : Didier Lusseau	Feret	Marie-Agnès				X			
	Comité national de liaison des acteurs de prévention spécialisée (CNLAAPS)	Présidente : Anne-Marie Fauvet	Lamagnant	Philippe					X		X
	ATD Quart Monde	Présidente : Claire Hédon	Ducourt	Christine	Charal LAUREAU		X		X	X	
	SOS Petits Princes	Présidente : Virginie Griffart Directeur : Patrick Grave	Grave	Patrick				X	X	X	X
	Représentants d'associations des personnes ayant été accueillies à l'ASE dont au moins un membre de la FNADEPAPE	Président FNADEPAPE : Jean- Marie Muller	Muller	Jean-Marie	Claude Le Merer	Oui			X (Sup)	X (Tit)	X (Tit)
	Représentants d'associations des personnes ayant été accueillies à l'ASE dont au moins un membre de la FNADEPAPE	Président FNADEPAPE : Jean- Marie Muller	Ferrera	Monique	Martine Manneville		X (Tit)	X (Sup)			
	Enfance et Partage	Présidente : Marie-Pierre Colombel	Colombel	Marie-Pierre	Pierreluis Bernecourt					X	
	Enfance et familles d'adoption	Présidente : Nathalie Parent	Parent	Nathalie	Odile Baubin		X				X
	Fédération française des organismes autorisés pour l'adoption	/	Rot	Marie-Claude	Brigitte Godde		X				

Collège	Nom de l'organisme	Président/ Directeur	Nom du titulaire/ représentant	Prénom du titulaire/ représentant	Suppléant(s)	Membres du Bureau	Participation à la commission connaissance et recherche	Participation à la commission prévention et repérage précoce	Participation à la commission adaptation des interventions aux besoins	Commission formation en PE
	Conseil national des adoptés	Présidente : Hélène Charbonnier	Marielle	David	Hélène Charbonnier		X			X
	Mouvement pour l'adoption sans frontières	Président : Marc Laserre	Laserre	Marc	Jacques Chomilier		X			
	La voix des adoptés	Présidente : Cécile Giraud	Perron	Julien	Cécile Giraud		X			
	Association nationale des assistants de service social	Présidente : Anne-Brigitte Cosson	Sole	Marc	Matthias Grison			X (Tit)		X (Sup)
	Organisation nationale des éducateurs spécialisés	Jean-Marie Vaudhez	Vachez	Jean-Marie			X		X	X
	Union fédérale nationale des associations de familles d'accueil et assistants maternels	Présidente : Martine Orlak	Nogues	Laurent	Christophe LANBROT	Oui			X	X
	Association nationale des directeurs de l'enfance et de la famille	Présidente : Chantal Rimbault	Hroux	Olivier	Pierrick SORGNIARD	Oui	Proposition de PQ	Proposition de PQ	X	X
	Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé (ANADSS)	Président : Roland Giraud	Bellef Van Thong	Marie-Françoise	Marilyne Vinculaire	Oui	X	X	X	X
	Conseil national de l'ordre des médecins	Président : Patrick Bouet	Parmain	Andrée	Anne-Marie Traireux			X		
	Syndicat national des médecins de protection maternelle et infantile (SNMPMI)	Président : Pierre Suessier	Colombo	Marie-Christine	Cécile Garrigues			X (Titulaire)	X (Suppléante)	

Collège	Nom de l'organisme	Président/ Directeur	Nom du titulaire/ représentant	Prénom du titulaire/ représentant	Suppléant(s)	Membres du bureau	Participation à la commission connaissance et recherche	Participation à la commission prévention et repérage précoce	Participation à la commission adaptation des interventions aux besoins	Commission formation en PE
Organismes de formation	Société française de pédiatrie	Présidente : Pr Brigitte Chabrol	Picherot	Georges	Pr Loïc de Fontval		X		souhaite également participer à cette commission	
	Association des psychiatres de secteur infanto-juvénile	Président d'honneur : Jean-Pierre Meyennot	Desobry	Claudine	Béatrice Bennecourt	Oui	X	X	X	
	Conseil national des barreaux	Directeur général : Stéphanie Bortoluzzi	Atlas	Dominique	Sylvie Garde Lebreton					
	Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille	Président : Laurent Gebler	Gebler	Laurent	Laurent RICHARD				X	
	Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille	Président : Laurent Gebler	Dufay	Emmanuelle	Emmanuelle LAUS- THIZON					
	Fédération nationale des administrateurs ad hoc	Présidente : Geneviève Farre- Lainray	Albert	Gaillaume					X	X
	Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)	Président : François Deluga DG : Vincent Poirer	Leroux	Marion	Nathalie ROBICHON	Oui		X	/	X
	Union nationale des acteurs de formation et de recherche en intervention sociale	Président : Denis Vallance Déléguée générale : Diane Bosière	Abellan	Roger	Patrice Durovray		X			X
	Ecole nationale de la magistrature	Président : Bertrand Louvel Directeur : Olivier Laurent	Lage	Philippe	Laurent GEVREY					
	Ecole nationale de PJJ		Devresse	Anne	Hélène Aquier	Oui				X
	Association nationale pour la formation permanente du personnel hospitalier	Président : Alain Michel DG : Emmanuelle Quillet	Quillet	Emmanuelle						
	Michèle Créaff Vice-Présidente du CNPE	/	Osoff	Michèle		Oui	X	X	X	X
	Cécile Gréco Médecin Necker	/	Gréco	Cécile		Oui		X	X	X

Collège	Nom de l'organisme	Président/ Directeur	Nom du titulaire/ représentant	Prénom du titulaire/ représentant	Suppléant(s)	Membres du bureau	Participation à la commission adoption	Participation à la commission connaissance et recherche	Participation à la commission prévention et repérage précoce	Participation à la commission adaptation des interventions aux besoins	Commission formation en PE
Personnalités qualifiées	Laurent Echot Parquet de Nantes ex CSA	/	Fichot	Laurent			X				
	Jean-Vital de Montéon Pédopsy ex CSA	/	De Montéon	Jean-Vital		Oui	X				
	Edouard Durand Juge des enfants	/	Durand	Edouard							
	Catherine Sellenet Universitaire SCS éducation	/	Sellenet	Catherine				X		X	
	Fethi Bendama Ethnologue Psychanalyste	/	Bendama	Fethi							
	Françoise Molénat Pédiatre - périnatalité	/	Molénat	Françoise					X		
	Lyes Louflok ancien de l'ASE	/	Louflok	Lyes						X	
	Pierrette Robin Chercheur et DU PE université Créteil	/	Robin	Pierrette		Oui		X			X
	Audrey Marie VP Guyane	/	Marie	Audrey							
	Eric Ghodan Psychologue OSE	/	Ghodan	Eric				X		X	
	Emmanuelle Ajon VP Enfance Grande	/	Ajon	Emmanuelle							
	Georges Libazée Ancien Sénateur	/	Libazée	Georges			X				
	Michelle Meunier Sénatrice	/	Meunier	Michelle					X		
	Marie-Anne Chappellaine Ex député	/	Chappellaine	Marie-Anne		Oui	X				
	Pierre Joxe	/	Joxe	Pierre							

MEMBRES DU BUREAU ET ANIMATEURS DES COMMISSIONS

Membres du Bureau		
Collège	Institution	Titulaire/Personnalité qualifiée (sauf pour membre de droit)
1 - Institutions, collectivités et administrations compétentes	CD Val-de-Marne	Isabelle Santiago
	CD Loire-Atlantique	Fabienne Padovani
	Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ)	Muriel Eglin
	Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) - Co-animation commission « adaptation des interventions en PE aux besoins de l'enfant »	Isabelle Grimault
	GIP enfance en danger Animation de la commission « connaissance en PE et recherche »	Anne-Sylvie Soudoplatoff
	GIP Agence Française de l'Adoption	Joëlle voisin
2 - Société civile et associations	Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOOSS)	J-PROSenczveig
	Convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE)	Josiane Bigot
	Union nationale des associations familiales (UNAF)	Mylène Armando
	Fédération nationale des associations départementales d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance (FNADEPAPE)	Jean-Marie Muller
	Union fédérale nationale des associations de familles d'accueil et assistants maternels (UFNAFAAM)	Laurent Ningres
3 - Associations de professionnels	Association nationale des directeurs de l'enfance et de la famille (ANDEF)	Olivier Hiroux
	Association des psychiatres de secteur infanto-juvénile	Claudine Desobry
	Association nationale des directeurs d'action sociale et de santé (ANDASS) - Co-animation commission « adaptation des interventions en PE aux besoins de l'enfant »	Marie-Françoise Belle Van Thong
4 - Organismes de formation	Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT)	Marion Leroux
	Ecole nationale de PJJ (ENPJJ) – Animation commission « formation en protection de l'enfant »	Anne Devreese

Membres du Bureau		
Collège	Institution	Titulaire/Personnalité qualifiée (sauf pour membre de droit)
5 - Personnalités qualifiées	vice-présidente du CNPE	Michèle Créoff
	Animatrice commission « prévention et repérage précoce »	Céline Gréco
		Jean-Vital de Monléon
		Pierrine Robin
	Animation de la commission permanente « adoption et suppléance parentale longue »	Marie-Anne Chapdelaine

RÈGLEMENT INTÉRIEUR

Approuvé le 01/02/2017 par l'Assemblée plénière

Table des matières

1.	Rôle et composition du conseil national de la protection de l'enfance	3
1.1.	Rôle du conseil national de la protection de l'enfance	3
1.2.	Composition	3
1.3.	Modalités de saisine	4
2.	Fonctionnement des instances du conseil national de la protection de l'enfance	4
2.1.	La présidence	4
2.2.	La vice-présidence	4
2.3.	L'assemblée plénière	5
2.3.1	Son rôle	5
2.3.2	Son fonctionnement	5
2.3.3	Sa composition	6
2.4.	Le bureau	6
2.4.1	Son rôle	6
2.4.2	Son fonctionnement	6
2.4.3	La composition du bureau	6
2.5	La commission permanente sur l'adoption	7
2.5.1	Son rôle	7
2.5.2	Son fonctionnement	7
2.5.3	Sa composition	7
2.6	Les commissions permanentes thématiques	7
2.7	Les groupes de travail	8
2.7.1	Rôle	8
2.7.2	Fonctionnement	8
2.7.3	Composition	8
3.	Fonctionnement courant du Conseil	8
4.	Saisine et programme de travail	8
5.	Diffusion, communication et rapport annuel	8
6.	Défraiement des membres du Conseil national de la protection de l'enfance	9
7.	Application du règlement	9
8.	Annexe 1 - Pouvoir	10
9.	Annexe 2 – Modalités de remboursement des frais de déplacement	11

1. Rôle et composition du conseil national de la protection de l'enfance

1.1. Rôle du conseil national de la protection de l'enfance

Le conseil national de la protection de l'enfance est une instance, placée auprès du Premier ministre, instituée par la loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant (article L 112-3 du code de l'action sociale et des familles). Ses missions, sa composition et les modalités de son fonctionnement ont été précisées dans le décret n° 2016-1284 du 29 septembre 2016 (articles D 148-1 à D 148-3 du code de l'action sociale et des familles). Il est ainsi chargé :

- de proposer au Gouvernement les orientations nationales de la politique de protection de l'enfance dans le but de construire une stratégie nationale ;
- d'assister le Gouvernement en rendant des avis sur toutes les questions qui concernent la protection de l'enfance et de sa propre initiative de proposer aux pouvoirs publics, après évaluation, les mesures de nature à améliorer les interventions en protection de l'enfance ;
- de contribuer à orienter les études stratégiques, les travaux de prospective et d'évaluation menés dans le champ de la protection de l'enfance ;
- de promouvoir la convergence des politiques menées au niveau local en s'appuyant sur les expériences conduites au niveau territorial comme à l'étranger ;
- de formuler des recommandations dans le champ de la formation initiale et continue des professionnels de la protection de l'enfance.

En outre, le conseil national de la protection de l'enfance est consulté sur les projets de texte législatif ou réglementaire portant à titre principal sur la protection de l'enfance.

1.2. Composition

Le Conseil comprend 82 membres répartis dans différents collèges et le ministre chargé des familles et de l'enfance qui le préside.

Les cinq collèges se répartissent de la manière suivante :

- 1° Un collège de 24 membres représentant les institutions, collectivités et administrations compétentes
- 2° Un collège de 23 membres représentant la société civile et les associations
- 3° Un collège de 13 membres représentant les associations de professionnels ;
- 4° Un collège de 5 membres représentant les organismes de formation ;
- 5° Un collège de 17 personnalités qualifiées œuvrant dans le champ de la protection de l'enfance

A l'exception des membres de droit siégeant *ès qualités*, les membres du conseil sont nommément désignés, par arrêté du Premier ministre. La participation est *intuitu personae*. Le mandat des membres du conseil national est de trois ans renouvelable une fois.

Les membres du conseil peuvent se faire suppléer (à l'exception des membres de droit qui peuvent se faire représenter et des personnes qualifiées). Les suppléants sont de même sexe que les titulaires. Le mandat du suppléant prend fin en même temps que celui du titulaire.

En cas de décès, de démission ou de cessation de fonctions pour toute autre cause, il est procédé à la nomination d'un nouveau membre pour la durée du mandat restant à courir. Le membre nommé à la suite de la vacance de poste est de même sexe que celui qu'il remplace.

Tout membre qui perd la qualité en raison de laquelle il a été nommé cesse de faire partie du conseil. Il est pourvu à son remplacement dans un délai de trois mois pour la durée du mandat restant à courir.

Chaque membre s'engage à siéger régulièrement au conseil et à participer activement à ses travaux.

L'ensemble des membres du conseil et des personnes participant à ses travaux sont tenues à une obligation de discrétion.

1.3. Modalités de saisine

Le Conseil peut être saisi par le Premier ministre, le ministre chargé des familles et de l'enfance et les autres ministres concernés de toute question relevant de son champ de compétences.

Le Conseil peut s'autosaisir à tout moment de toute question relative à la protection de l'enfance sur proposition de la majorité de ses membres.

Le Conseil peut enfin être saisi par le bureau.

2. Fonctionnement des instances du conseil national de la protection de l'enfance

2.1. La présidence

Le conseil national de la protection de l'enfance est présidé par le ministre chargé des familles et de l'enfance. Un vice-président est nommé sur proposition du président au sein du cinquième collège. Le vice-président assure la présidence du Conseil lorsque le ministre est absent.

Le ministre chargé des familles et de l'enfance fixe l'ordre du jour du conseil sur proposition du bureau et arrête le programme de travail annuel du Conseil après avis de l'assemblée plénière du Conseil.

Le président et le vice président animent et dirigent l'ensemble du Conseil.

2.2. La vice-présidence

Le vice président est nommé par arrêté du ministre chargé des familles et de l'enfance, au sein du cinquième collège.

Le vice-président supplée le président en son absence.

Le vice-président est membre de droit du bureau qu'il préside.

Il veille à la coordination des activités du Conseil et à sa bonne organisation, avec l'appui du secrétaire général et du secrétariat du Conseil.

2.3. L'assemblée plénière

2.3.1 Son rôle

L'assemblée plénière donne un avis sur le programme de travail annuel du Conseil, avant qu'il soit arrêté par le Président.

L'assemblée plénière, au nom du Conseil, se prononce sur les textes, avis et recommandations proposés et/ou préparés par le Bureau.

Les membres de l'assemblée peuvent demander au président du bureau l'inscription de toute question à l'ordre du jour du Conseil.

L'assemblée plénière suit l'exécution du programme de travail annuel.

L'assemblée plénière arrête la composition du bureau.

L'assemblée plénière fixe la composition de la commission permanente sur l'adoption, en prenant en compte l'ensemble des candidatures transmises au secrétariat du conseil.

L'assemblée plénière se prononce sur la constitution de commissions thématiques.

2.3.2 Son fonctionnement

L'assemblée plénière est convoquée au moins une fois par semestre, par le président, 15 jours avant la date fixée. La convocation, envoyée par mail par la vice-présidente du Conseil ou par le secrétaire général du Conseil, est accompagnée d'un ordre du jour.

Le conseil national de la protection de l'enfance ne peut délibérer valablement que si plus de la moitié de ses membres titulaires ou suppléants sont présents, y compris les membres ayant donné leur pouvoir. Un modèle de pouvoir est prévu en annexe. Si le quorum, constaté en début de séance, n'est pas atteint, une deuxième séance peut être organisée immédiatement sans convocation écrite à l'initiative du président ou du vice président et avec l'accord de la majorité des membres présents.

Les membres attestent de leur présence par la signature d'une feuille d'émargement en début de séance.

Prennent part au vote les membres titulaires ou suppléants du Conseil. Lorsqu'il n'est pas supplée, un membre peut donner un pouvoir à un autre membre du conseil, qu'il appartienne ou non au même collège. Un membre du Conseil peut recevoir au maximum trois pouvoirs.

Les séances ne sont pas publiques. Lorsque des personnes sont conviées à une séance, elles ne prennent pas part aux votes.

Les membres du Conseil se prononcent sur les textes, avis et recommandations par vote à main levée, à l'exception de la désignation des membres du bureau qui se fait à bulletin secret. Par ailleurs, à la demande de la majorité simple des personnes présentes un vote à bulletin secret peut être organisé sur toute autre question. En cas de besoin, des consultations par voie électronique peuvent être organisées.

La règle de vote est celle de la majorité simple des présents ou des personnes consultées par voie électronique. En cas d'égalité, la voix du président ou du vice-président, en son absence, est prépondérante.

Un compte rendu synthétique de l'assemblée plénière est adressé à l'ensemble des membres par voie dématérialisée. Il fait l'objet d'une approbation en début de séance suivante.

2.3.3 Sa composition

L'assemblée plénière regroupe l'ensemble des membres du conseil national de la protection de l'enfance.

2.4. Le bureau

2.4.1 Son rôle

Le bureau est chargé de préparer les réunions plénières du Conseil notamment l'ordre du jour qu'il propose au président ou vice-président en son absence.

Il est chargé de la mise en œuvre du programme annuel. A cet effet, il renvoie certaines questions à la commission permanente adoption. Il peut également constituer des groupes de travail idoines. Il peut aussi s'autosaisir de certains sujets du programme annuel ou de toutes questions d'actualité.

Le bureau peut également proposer à l'assemblée plénière la création de commissions permanentes thématiques.

Il prépare les avis qui seront soumis à l'assemblée plénière, sur la base des rapports préparés par la commission permanente adoption, les commissions permanentes thématiques éventuelles et les groupes de travail.

Le bureau assure le suivi de la mise en œuvre du programme annuel de travail du conseil dont il rend compte à l'assemblée plénière.

Exceptionnellement, en cas d'urgence, le vice-président peut décider de consulter le bureau sur des textes, par voie électronique. Dans ces cas là, le vice-président rend compte de cet avis à l'assemblée plénière la plus proche.

2.4.2 Son fonctionnement

Le bureau se réunit régulièrement, au moins une fois par trimestre, sur convocation écrite du vice-président du conseil également président du bureau. La convocation, accompagnée de l'ordre du jour, est adressée, par voie électronique par le vice-président ou le secrétaire général, 15 jours avant la date fixée.

Les décisions du bureau sont prises à la majorité simple des présents ; en cas d'égalité, la voix du président du bureau est prépondérante.

Le secrétariat est établi par la direction générale de la cohésion sociale.

Les rapporteurs de la commission permanente sur l'adoption, des commissions thématiques et des groupes de travail exposent aux membres du bureau, en tant que de besoin, le travail réalisé.

2.4.3 La composition du bureau

Le président, le vice-président du conseil, la direction générale de la cohésion sociale, la direction de la protection judiciaire de la jeunesse ainsi que les responsables de la commission adoption et des commissions permanentes thématiques sont membres de droit du bureau.

Sa composition est définie en fonction du poids de chaque collège comme suit :

Issus du 1^{er} collège (29,2%) soit 4 membres

Issus du 2^{ème} collège (28%) soit 4 membres

Issus du 3^{ème} collège (15,8%) soit 3 membres

Issus du 4^{ème} collège (6 %) soit 1 membre

Issus du 5^{ème} collège (20,7) soit 3 membres

La composition du bureau est arrêtée, par collège, par l'assemblée plénière. La désignation des membres du bureau, par collège, se fait à bulletin secret. Chaque membre peut faire acte de candidature au sein de son collège, qu'il transmet au secrétaire général, une semaine au moins avant la date du vote.

Le bureau s'adjoint, en tant que de besoin, des experts dans l'une des questions traitées.

Le secrétaire général participe aux réunions du bureau.

2.5 La commission permanente sur l'adoption

2.5.1 Son rôle

Une commission permanente sur l'adoption est constituée au sein du conseil. La commission permanente sur l'adoption se réunit au moins une fois par semestre et traite des sujets liés à l'adoption nationale et internationale. Elle propose des avis, des recommandations au bureau.

2.5.2 Son fonctionnement

Le responsable de la commission adoption peut proposer à la présidente du bureau les questions relatives à l'adoption nationale ou internationale devant faire l'objet de travaux, dans le cadre du programme annuel ou l'inscription de toute question à l'ordre du jour de l'assemblée plénière. La commission permanente sur l'adoption est réunie par son responsable.

Le responsable de la commission adoption, désigné par le président du conseil, est chargé d'animer les travaux de la commission.

La commission adoption peut s'adjoindre en tant que de besoin des personnes qualifiées non membres de la commission.

Les comptes rendus de séance sont rédigés par les membres de la commission.

2.5.3 Sa composition

La composition de la commission permanente sur l'adoption est fixée par l'assemblée plénière. Elle peut être modifiée lors d'une assemblée plénière du conseil.

La désignation des membres de la commission est fixée par l'assemblée plénière et reprend l'ensemble des candidatures transmises au secrétaire général, une semaine au moins avant la date de la tenue de l'assemblée plénière.

2.6 Les commissions permanentes thématiques

La constitution de commissions permanentes thématiques est décidée par l'assemblée plénière ou sur proposition du bureau.

Le fonctionnement des commissions permanentes thématiques est semblable à celui de la commission permanente sur l'adoption, à l'exception de la désignation du responsable de la commission qui est désigné par les membres de la commission.

2.7 Les groupes de travail

2.7.1 Rôle

Le bureau peut créer, en fonction du programme de travail, un ou plusieurs groupes de travail, spécifiques et temporaires chargés de préparer les préconisations, les avis et les rapports pour le bureau.

L'objet, la composition et la durée de ces groupes de travail sont arrêtés par le bureau.

2.7.2 Fonctionnement

Les groupes de travail déterminent librement leurs modalités d'organisation.

Chaque groupe de travail désigne un rapporteur.

Le rapporteur de chaque groupe de travail peut organiser l'audition de personnes extérieures au Conseil chaque fois qu'il l'estime utile à la réflexion du groupe.

Les représentants des différents collèges et des membres du bureau peuvent se faire assister ou représenter dans les différents groupes de travail par des personnes désignées, après validation du bureau. Les fonctions de ces personnes prennent fin avec la fin des travaux desdits groupes. Les personnes ainsi désignées ne peuvent participer aux votes de l'Assemblée plénière mais peuvent y assister dès lors que les travaux auxquels elles ont participé y sont exposés.

2.7.3 Composition

Les membres des groupes de travail sont choisis par le bureau parmi tous les membres du Conseil qui se portent volontaires. Le bureau peut décider d'adjoindre, à ces travaux, des personnalités non membres du Conseil.

3. Fonctionnement courant du Conseil

Le secrétaire général assure le fonctionnement courant du conseil. Le secrétariat du Conseil est assuré par la direction générale de la cohésion sociale.

L'adresse mail du conseil est : DGCS-CNPE@social.gouv.fr

4. Saisine et programme de travail

Après avis de l'assemblée plénière du Conseil, le ministre chargé des familles et de l'enfance arrête le programme annuel du Conseil. .

5. Diffusion, communication et rapport annuel

Le conseil peut rendre publics ses avis, sur décision du président de la séance.

Les productions du Conseil sont transmises à l'ensemble des membres du Conseil.

Le secrétaire général, sur proposition du Conseil, assure la diffusion des productions par le biais de tous moyens : publications, web, presse, espace collaboratif...

Le conseil remet chaque année au Premier Ministre un rapport sur les travaux qu'il a menés au cours de l'année écoulée. Ce rapport, préparé par le bureau, est soumis à l'assemblée plénière qui arrête définitivement son contenu. Ce rapport est rendu public.

6. Défraiement des membres du Conseil national de la protection de l'enfance

Les membres du Conseil ne perçoivent aucune indemnité, hors le remboursement des frais de déplacement.

Les frais de déplacement aux réunions de travail sont remboursés aux membres du Conseil désignés ou à leurs suppléants sur la base des barèmes et des modalités en vigueur dans la Fonction Publique d'Etat.

7. Application du règlement

Le présent règlement est applicable à compter de son adoption par l'Assemblée plénière du 1^{er} février 2017.

Approbation du règlement intérieur par l'Assemblée plénière du 1^{er} février 2017.

8. Annexe 1 - Pouvoir

CONSEIL NATIONAL DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

POUVOIR

Je soussigné(e).....,
membre du Conseil National de la protection de l'enfance
donne pouvoir à
membre du Conseil National de la protection de l'enfance,
pour me représenter à l'assemblée plénière
du
et voter en mon nom.

BON POUR POUVOIR

DATE :

SIGNATURE :

BON POUR ACCEPTATION DE POUVOIR

DATE :

SIGNATURE :

9. Annexe 2 – Modalités de remboursement des frais de déplacement

A noter - Pour toute demande de remboursement :

- Conserver une copie de tous les justificatifs originaux.
- L'avance des frais de déplacement doit être effectuée par la personne se déplaçant (membre du CNPE) et non par l'institution de rattachement.

Dans le cadre des frais engagés lors d'un déplacement, merci de faire parvenir :

- **PAR COURRIEL** (Anne-Marie.JULIEN@social.gouv.fr)
- ✓ adresse personnelle, adresse courriel, numéro de téléphone
- ✓ **un scan très lisible** : de la CNI (recto/verso) ou du passeport et du relevé d'identité bancaire (RIB).

➤ PAR COURRIER A L'ADRESSE SUIVANTE :

Ministère des familles, de l'enfance et des droits des femmes
Direction générale de la cohésion sociale
 Bureau des ressources humaines et des affaires générales (BRHAG)
 (Remboursement des frais de déplacement des membres du CNPE)
 A l'attention de Mme Anne-Marie Julien
 14 Avenue Duquesne
 75350 PARIS 07 SP

- ✓ La convocation nominative justifiant le déplacement
- ✓ Pour un voyage en train : l'original du titre de transport ou billet électronique et dans le cas d'un e-billet, fournir le justificatif de voyage à imprimer au retour de la mission, ainsi que le justificatif de paiement.
- ✓ Pour un voyage en avion : le coupon de la carte d'embarquement, la facture ou le reçu paiement électronique.
- ✓ Pour bus, métro, navette aéroport, RER : ticket(s) et reçu(s).
- ✓ Pour le péage autoroute et/ou parking gare ou aéroport : ticket(s) et reçu(s) + copie de la carte grise, de l'attestation d'assurance et du permis de conduire.
- ✓ Pour le taxi : facture ou reçu.

Important :

- Les remboursements des titres de transport se font uniquement sur la base d'un **billet 2ème classe** sauf si en raison de sa situation, le membre d'instance bénéficie de réductions tarifaires (ex : mobilité réduite réservation en 1ère avec un tarif en 2nde classe).
- La prise en charge des frais de l'accompagnateur est autorisée en fonction des mentions portées sur la carte d'invalidité (ex : la mention "tierce personne") du membre d'instance.
- Le recours à la voie aérienne (classe économique exclusivement) est possible si la durée du trajet en train est supérieure à 04h30 dans la même journée ou si, les conditions tarifaires le justifient.
- Les frais de taxi ne sont pris en charge que dans les cas suivants : absence de transport en commun ; transport de matériel lourd ou encombrant, précieux et fragile ; intérêt du service ; situation de handicap.
- Les indemnités de repas : un remboursement forfaitaire de **15,25 euros** est appliqué si la période de déplacement couvre les plages horaires **12h/14h** pour le déjeuner et **19h/21h** pour le dîner (sans production de justificatifs).
- Selon les horaires des séances, possible remboursement de nuitée.
- Les frais de péage d'autoroute et/ou parking gare ou aéroport dans la limite de 72h maximum en cas d'utilisation du véhicule personnel (domicile-aéroport ou gare) ne sont pris en charge qu'en cas d'absence de transport en commun adapté.

LETTRE DE CADRAGE DU GROUPE SANTÉ DES ENFANTS PRIS EN CHARGE EN PROTECTION DE L'ENFANCE

PILOTÉ PAR CÉLINE GRÉCO EN LIEN AVEC LA COMMISSION ADAPTATION DES INTERVENTIONS EN PROTECTION DE L'ENFANCE

Les conséquences de la maltraitance des enfants en France constituent probablement la pathologie chronique la plus méconnue et la plus mal mesurée. Les conséquences à moyen et long-termes de ces violences sur la santé physique et psychique des enfants victimes (syndromes dépressifs, idées suicidaires, tentatives de suicides, comportements sexuels à risque, abus de substances, répétitions trans-générationnelles des violences subies) sont gravissimes sur le plan humain et ont un coût très lourd en termes de santé publique.

Les connaissances sur les conséquences à moyen et long termes de la maltraitance : bref état des lieux

Si l'on s'en réfère aux études nationales² et internationales³ réalisées sur la santé des enfants bénéficiant d'une intervention en protection de l'enfance, on retrouve chez certains enfants des problématiques médicales lourdes liées à des malformations congénitales, des pathologies chroniques, des handicaps moteurs ou mentaux dont la fréquence est évaluée à 21 % des enfants et 13 % des adolescents. Les troubles du développement psychomoteur touchent plus d'un enfant sur trois, 13 % des adolescents et sont attribués à des séquelles psychologiques (30 %) et/ou physique (8 %) de mauvais traitements. Il existe également des perturbations psychologiques fréquentes (troubles du sommeil, troubles des conduites alimentaires, troubles du comportement) et des syndromes dépressifs (14 % chez les nourrissons, 20 % chez les 3-6 ans, 25 % chez les 14-15 ans).

2. Etude réalisée par le Centre Rhône Alpes d'Epidémiologie et de Prévention Sanitaire du Centre Hospitalier Universitaire de Grenoble en collaboration avec les professionnels de l'ASE de Paris et concernant des enfants et adolescents confiés à l'ASE de Paris entre 1997 et 2003.

Enquête sur l'évolution des enfants ayant été admis avant l'âge de quatre ans à la pouponnière du Village Saint-Exupéry entre 1994 et 2005. Serge FANELLO, Daniel ROUSSEAU, CHU d'Angers. Rapport rendu publique en Septembre 2013.

La santé des enfants accueillis au titre de la protection de l'enfance. Etude conjointe CREAL Rhône Alpes, ORS Rhône Alpes, IREPS Rhône Alpes et département de la Haute Savoie, 2012

3. Silverman AB, Reinherz HZ, Giaconia RM. *The long-term sequelae of child and adolescent abuse: a longitudinal community study*. *Child abuse & neglect* 1996; 20(8): 709-23.

Norman RE, Byambaa M, De R, Butchart A, Scott J, Vos T. *The long-term health consequences of child physical abuse, emotional abuse, and neglect: a systematic review and meta-analysis*. *PLoS medicine* 2012; 9(11): e1001349.

Sachs-Ericsson N, Cromer K, Hernandez A, Kendall-Tackett K. *A review of childhood abuse, health, and pain-related problems: the role of psychiatric disorders and current life stress*. *Journal of trauma & dissociation : the official journal of the International Society for the Study of Dissociation* 2009; 10(2): 170-88.

Walker EA, Gelfand AN, Gelfand MD, Katon WJ. *Psychiatric diagnoses, sexual and physical victimization, and disability in patients with irritable bowel syndrome or inflammatory bowel disease*. *Psychological medicine* 1995; 25(6): 1259-67.

Springer KW, Sheridan J, Kuo D, Carnes M. *Long-term physical and mental health consequences of childhood physical abuse: results from a large population-based sample of men and women*. *Child abuse & neglect* 2007; 31(5): 517-30.

L'étude St Ex menée par le Dr Daniel Rousseau, pédopsychiatre à Angers, en 2013 montre quant à elle que sur 124 enfants placés suivis dans cette étude, 116 présentaient des troubles psychiatriques à l'admission et 91 en présentent toujours lors de la sortie du dispositif en moyenne 14 +/- 4,5 ans plus tard et parmi les 8 enfants chez qui aucun trouble psychiatrique n'avait été diagnostiqué initialement, 7 en présentaient de novo à l'issue du placement. Parmi ces troubles, cette étude montre une prépondérance des troubles de l'humeur et des conduites à l'entrée du dispositif (74 cas sur 116) comme à la sortie (80 cas sur 98), les troubles psychotiques étant au nombre de 5 à l'entrée et 10 en sortie de dispositif. (Étude St Ex, rapport 2013).

Pourtant, si les enfants maltraités, repérés puis bénéficiant de l'intervention de l'Aide Sociale à l'Enfance pouvaient bénéficier d'une prise en charge médicale, psychologique, éducative, c'est-à-dire plus « globale » que sociale, d'un réel projet de vie et de soins, les séquelles dont ils souffrent au long cours pourraient s'en trouver grandement réduites.

Les insuffisances du système de prise en charge des enfants maltraités

Comme le souligne Nadège Séverac, sociologue, le placement de l'enfant est encore pensé trop souvent comme « temporaire », comme une « parenthèse », l'objectif visé de manière parfois trop systématique étant que l'enfant réintègre sa famille le plus tôt possible. Cette façon de faire implique des déplacements intempestifs de foyers en famille d'accueil et n'aide pas à se préoccuper et à accompagner l'enfant dans le tissage de liens pourtant indispensables à son bon devenir. De ces pratiques découlent également une « absence, insuffisance ou rupture du suivi psychologique et de la santé physique de l'enfant placé en raison de la faiblesse du personnel et des structures de pédopsychiatrie, parfois éloignés du lieu d'accueil (...), par suite de l'éloignement du médecin traitant ou de la structure hospitalière référente, mais aussi par un souci plus social que sanitaire des responsables du dispositif ».

Par ailleurs, l'étude des pratiques professionnelles du rapport « Santé des enfants accueillis au titre de la protection de l'enfance⁴ » met en évidence une perception de la santé des professionnels relativement restrictive et cloisonnée limitant leur prise en compte des déterminants de santé et leurs actions. « Leur connaissance de l'état de santé des enfants accueillis ne leur semble pas suffisante et rencontrer différents obstacles, en premier lieu celui de l'absence de suivi systématique ainsi que leur confrontation régulière à des situations d'urgence. » Ces professionnels expriment un malaise sur ces questions et interrogent sur les actions à mener pour une meilleure promotion de la santé au bénéfice des enfants accueillis par l'Aide Sociale à l'Enfance.

Walker EA, Gelfand AN, Gelfand MD, Katon WJ. Psychiatric diagnoses, sexual and physical victimization, and disability in patients with irritable bowel syndrome or inflammatory bowel disease. *Psychological medicine* 1995; 25(6): 1259-67.

Springer KW, Sheridan J, Kuo D, Carnes M. Long-term physical and mental health consequences of childhood physical abuse: results from a large population-based sample of men and women. *Child abuse & neglect* 2007; 31(5): 517-30.

4. Etude conjointe CREAL Rhône Alpes, ORS Rhône Alpes, IREPS Rhône Alpes et département de la Haute Savoie, 2012

Quelles pistes pour une amélioration de l'intervention ?

Il faudrait se poser la question des politiques de santé et de l'organisation d'un **parcours de soins**, développer des actions de **formations continue concernant le bien-être de l'enfant et son développement**, organiser la **coexistence opérationnelle des champs socio-éducatif et médico-psychologique** par une meilleure coordination entre les conseils généraux, les professionnels de santé libéraux, hospitaliers, les établissements de santé et les structures pédo-psychiatriques et médico-sociales.

En ce sens, la mise en place du projet pour l'enfant (PPE) prenant en compte sa santé, sa scolarité, sa sécurité affective, de la loi du 14 mars 2016 est un tournant très important pour inscrire l'enfant dans un véritable projet de vie.

Lors de son placement, l'enfant devrait pouvoir bénéficier d'un **bilan initial** qui permettrait l'identification des problèmes médicaux, psychologiques ou dentaires urgents nécessitant une prise en charge thérapeutique rapide, l'identification des pathologies qui pourraient poser problème en famille d'accueil ou en foyer (maladies infectieuses, violence et agressivité, conduites suicidaires...). **Un premier bilan de santé approfondi dans le mois suivant** le placement permettrait ensuite l'élaboration d'un véritable projet de vie et de soins personnalisé.

Pendant toute la durée du placement, il faudrait ensuite pouvoir proposer une réévaluation régulière du développement de l'enfant, de son état émotionnel, des problèmes médicaux ou psychologiques avec mise en place de prises en charge spécialisées si nécessaire.

Ces temps d'entretiens privilégiés permettraient au médecin référent aborder aussi les relations des enfants avec la famille d'accueil, le foyer ou les parents biologiques, d'évaluer la consommation d'alcool, de drogues ou les comportements sexuels à risque pour les adolescents, de faire de la prévention des maladies sexuellement transmissibles et des grossesses non désirées, de faire un bilan nutritionnel afin de dépister les troubles du comportement alimentaire, de faire un bilan des activités physiques, du sommeil, et d'évoquer aussi la scolarité, les loisirs, les projets d'avenir professionnel et personnel.

À l'heure actuelle, peu de professionnels de l'enfance, qu'ils appartiennent au monde médical, paramédical ou social, sont en capacité d'évaluer efficacement les enfants arrivant dans le dispositif, tant du point de vue de leur santé physique que de leur santé psychologique.

La création d'un groupe de travail « Santé de l'enfant » a pour finalités d'envisager la mise en place d'outils, destinés à la fois aux professionnels de santé mais également aux professionnels de l'enfance, pour évaluer au mieux ces enfants et leur proposer un projet de vie et de soins le plus adapté possible à leur situation. Il réunira des experts, si possible extérieurs au CNPE afin d'élargir son réseau.

Ses travaux seront régulièrement présentés à la commission adaptation des interventions en protection de l'enfance aux besoins de l'enfant.

COMPOSITION DU GROUPE DE TRAVAIL SANTÉ

EN LIEN AVEC LA COMMISSION ADAPTATION DES INTERVENTIONS EN PROTECTION DE L'ENFANCE AUX BESOINS DE L'ENFANT

Afin d'ouvrir le CNPE et de mobiliser autour de la protection de l'enfance au-delà des experts déjà membres du CNPE, les participants sollicités, l'ont été prioritairement en dehors du CNPE.

Nom	Spécialité /Fonction	Lieu d'exercice	Autres qualités
Dr Céline Gréco	Praticien hospitalier	Necker	Pilote du groupe Animatrice de la commission « prévention et repérage précoce » Auteur de « La Démesure » sous le pseudonyme de Céline Raphael
Dr Martine Balençon	Pédiatre, médecin légiste (CPMJ)	CASED Rennes UMJ mineurs Hôtel Dieu- APH Paris	Société française de pédiatrie médico-légale Expert près la Cour d'Appel de Rennes
Dr Jean-Marc Benkemoun	Pédopsychiatre	Hôpital André Mignot, Versailles	
Dr Virginie Capitaine	Médecin référent ASE Paris	Paris	
M. Eric Ghozlan	Psychologue, Directeur du Pôle Enfance	Œuvre de Secours aux Enfants (OSE)	
Dr Roselyne Masson	Médecin de PMI	Seine St Denis	
Dr Domitille Serraz	Pédiatre		Pédiatre en PMI dans le Finistère, médecin de la protection de l'enfance sur ce département
Dr Véronique Martin	Médecin de PMI	Paris	
Pr Daniel Rousseau		Angers	Recherche St Ex
Dr Nathalie Vabres	Pédiatre	CASED CHU Nantes	Coordonnatrice UAED Nantes Société Française de pédiatrie

ÉTAT DES LIEUX DE LA MISE EN OEUVRE DES DISPOSITIFS CRÉÉS OU RENFORCÉS PAR LA LOI DU 14 MARS 2016 RELATIVE À LA PROTECTION DE L'ENFANT ET DE SES DÉCRETS D'APPLICATION

SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE RÉALISÉE DANS LE CADRE DES TRAVAUX DU CNPE

Remerciements

La Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) et l'Association nationale des directeurs de l'action sociale et de santé (ANDASS) remercient l'ensemble des conseils départementaux ayant répondu au questionnaire.

La DGCS et l'ANDASS sont conscients des nombreuses sollicitations reçues par les conseils départementaux de la part des acteurs nationaux et locaux, pour répondre à des besoins d'enquête. La DGCS et l'ANDASS apprécient le temps que les départements ont pu consacrer à celle-ci.

Leurs réponses précises et étayées ont permis de mieux connaître la mise en oeuvre des dispositifs créés ou renforcés par la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant.

Un travail de collaboration entre les services d'État et les conseils départementaux est nécessaire pour une mise en oeuvre effective de la politique publique de protection de l'enfance.

La DGCS et l'ANDASS ont à coeur de poursuivre le dialogue entamé depuis l'élaboration de la loi du 14 mars 2016 entre les acteurs de la protection de l'enfance, pour permettre une meilleure protection des enfants sur l'ensemble du territoire.

Afin de poursuivre le suivi de la mise en oeuvre de la loi et de ses décrets d'application, cette enquête a vocation à être reconduite chaque année. Les conseils départementaux seront à nouveau sollicités fin 2018. À noter que la construction du questionnaire pourra éventuellement évoluer.

Rappel du contexte et des objectifs de l'enquête

La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant

La protection de l'enfance a été profondément réformée par la loi du 5 mars 2007 avec trois objectifs : mieux prévenir, mieux repérer et mieux accompagner. Le bilan de la mise en oeuvre de cette loi, réalisé en 2014 par les sénatrices Muguette Dini et Michelle Meunier, témoigne des avancées acquises mais aussi des difficultés de mise en oeuvre de la loi et d'axes d'amélioration.

C'est pourquoi, à l'automne 2014, le Gouvernement a engagé une nouvelle réforme de la protection de l'enfance, en concertation avec l'ensemble des acteurs : les professionnels, les élus, mais aussi les enfants et les parents concernés. Ces travaux, conduits en étroite collaboration avec les départements chargés de cette politique publique, ont permis la construction partagée d'une feuille de route pour la protection de l'enfance composée de 101 actions. La loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant constitue le volet législatif de cette feuille de route.

La loi du 14 mars 2016 organise un changement de perspective en affirmant la nécessité de centrer les interventions sur l'enfant, posant ainsi dès l'article premier de la loi une nouvelle définition de la protection de l'enfance, centrée sur la prise en compte des besoins de l'enfant.

La nouvelle loi a aussi créé une instance de coordination nationale de la protection de l'enfance, le Conseil national de la protection de l'enfance. Il a été installé par la ministre en charge de l'enfance et de la famille le 12 décembre 2016.

Le Conseil national de la protection de l'enfance

Le Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) est composé de 5 commissions permanentes. Une de ces dernières est centrée sur l'adaptation des interventions en protection de l'enfance aux besoins de l'enfant. Cette commission est animée par la DGCS et l'ANDASS.

La feuille de route de cette commission pour 2017, fixée par la Ministre, a prévu un suivi de la mise en place des dispositifs d'accompagnement des enfants en protection de l'enfance créés ou renforcés par la loi du 14 mars 2016 (médecin référent en protection de l'enfance, protocole pour mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes, projet pour l'enfant et rapport de situation). La commission a fait le choix, dans le souci d'avoir une vision globale de mise en oeuvre de la loi, d'effectuer un suivi de l'ensemble des dispositions promulguées en mars 2016.

C'est dans ce cadre précis que la DGCS et l'ANDASS ont adressé en novembre 2017 un questionnaire aux conseils départementaux pour connaître l'état d'avancement de la mise en oeuvre de ces dispositions sur leur territoire.

Le questionnaire a été administré sur une période assez longue, de novembre 2017 à mars 2018, afin de donner la possibilité au maximum de départements d'y répondre. Au total, 82 conseils départementaux y ont répondu (une dizaine de conseils départementaux n'y ont répondu que partiellement).

Les résultats, anonymisés, ont été communiqués au CNPE en mars 2018.

Un outil d'aide au pilotage

Cette enquête apporte des éléments d'éclairage à la DGCS et à l'ANDASS, notamment pour pouvoir proposer aux départements des outils d'accompagnement adaptés au déploiement des dispositions législatives et réglementaires prévues par la loi de 2016 et ses décrets d'application.

L'enquête a permis aussi de prendre connaissance de pratiques inspirantes mises en oeuvre au niveau départemental.

C'est pourquoi, il est souhaité poursuivre cet état des lieux annuellement.

À noter que le Groupement d'intérêt public de l'enfance en danger (GIPED) et le Groupement d'intérêt public de l'Agence française de l'adoption (AFA) se sont vus confiés, en parallèle, la réalisation d'un état des lieux de la mise en place des commissions pluridisciplinaires et pluri-institutionnelles d'examen de la situation des enfants confiés à l'ASE, prévues à l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles, dans le cadre de leur protocole d'accord cadre 2017-2018. C'est pour cette raison qu'aucune question de l'enquête de la DGCS et de l'ANDASS ne portait sur la mise en oeuvre de cette commission.

Le rapport issu de ces travaux est accessible à l'adresse internet ci-après : https://www.onpe.gouv.fr/system/files/publication/enquete_commissions.pdf

La prochaine enquête de la DGCS et de l'ANDASS sur le suivi de la loi poursuivra également l'état des lieux de la mise en oeuvre de ces commissions.

Rappel sur la construction du questionnaire :

Il est composé de deux parties :

- la 1ère partie contenant des questions détaillant 4 dispositifs d'accompagnement (le médecin référent en protection de l'enfance, le protocole pour mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes, le projet pour l'enfant et le rapport de situation)
- la 2ème partie portant sur des questions courtes sur les autres dispositions de la loi.

Les résultats de l'enquête

Nota bene :

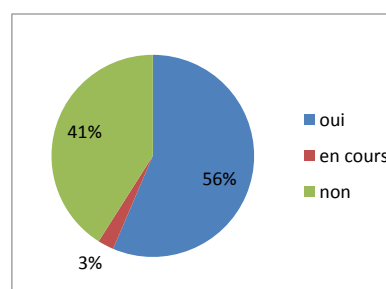
Cette enquête n'a pas de visée scientifique et n'a donc pas été conçue comme telle.
Ses résultats relèvent d'éléments déclaratifs apportés par les répondants.

1^{ère} partie : questions détaillées sur 4 dispositifs d'accompagnement (le médecin référent en protection de l'enfance, le protocole pour mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes, le projet pour l'enfant et le rapport de situation)

I-1a- Votre département dispose-t-il d'un médecin référent en protection de l'enfance ?

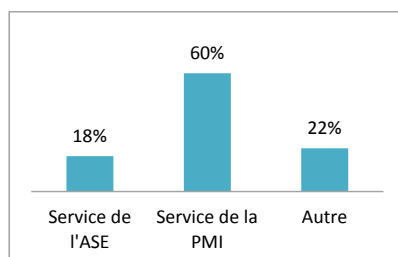
Réponses positives: **45 départements sur 79, soit 56% des répondants**

En cours de mise en œuvre: **2 départements sur 79, soit 3% des répondants.**



I-1b - Si oui, de quel service du département dépend-il ?

Lorsque le département a nommé un médecin référent en protection de l'enfance, celui-ci dépend majoritairement du **service de la PMI**.

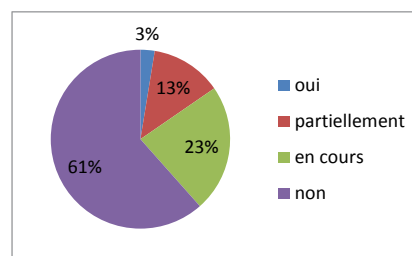


I-2a- Votre département a-t-il conclu un protocole conjointement avec le représentant de l'État dans le département et le président du conseil régional et avec le concours de l'ensemble des institutions et des organismes concernés, afin de préparer et de mieux accompagner l'accès à l'autonomie des jeunes pris en charge ou sortant des dispositifs d'aide sociale à l'enfance ?

Réponse positive : **1 département sur 78, soit 1.5% des répondants**

Partiellement: **11 départements sur 78, soit 14.5% des répondants**

En cours : **18 départements sur 78, soit 23% des répondants**



I-2b. Si oui ou partiellement, avec quels partenaires avez-vous conclu ce protocole ?

Les conseils départementaux ont conclu ce protocole avec des partenaires très divers (DDCS(PP), associations du secteur du logement, de l'emploi, ...).

I-2c. Si non pourquoi ?

De nombreux départements **restent dans l'attente de la révision de leur schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale** pour conclure ce protocole.

Des départements évoquent aussi un **manque de moyens humains et de temps** (et ont préféré prioriser d'autres actions).

I-3a. Votre département met-il en œuvre le projet pour l'enfant ?

Réponses positives : **61 départements sur 78, soit 78% des répondants**
En cours de mise en œuvre: **15 départements sur 78, soit 19% des répondants**

I-3b. Si non pourquoi ?

Quelques départements indiquent un manque de ressources humaines et financières. D'autres indiquent que ce document ne fait pas sens pour les travailleurs sociaux.

I-3c. Si oui, le projet pour l'enfant est-il établi dans un délai de trois mois à compter du début de la prestation ou de la mesure (article D.223-12 du CASF) ?

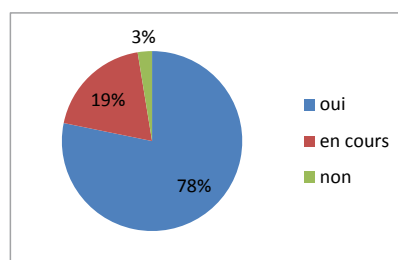
Lorsqu'il est mis en œuvre, le projet pour l'enfant est établi dans un délai de trois mois à compter du début de la prestation ou de la mesure dans **plus de deux tiers des départements concernés (70%)**.

I-3d. Si oui à I-3a, le projet pour l'enfant est-il mis en œuvre pour tout mineur bénéficiant d'une intervention en protection de l'enfance (hors aides financières) ?

Dans 74% **des départements concernés**, le projet pour l'enfant n'est pas mis en œuvre pour tout mineur bénéficiant d'une intervention en protection de l'enfance

I-3e. Si ce n'est pas le cas (non à I-3d), pour quels types de prestations ou de mesures est-il mis en place ?

Lorsque le projet n'est pas mis en œuvre pour tout mineur bénéficiant d'une intervention en protection de l'enfance, il est mis en œuvre principalement pour les mesures de placement. Certains départements mettent en place le projet pour l'enfant d'abord pour les situations les plus complexes.

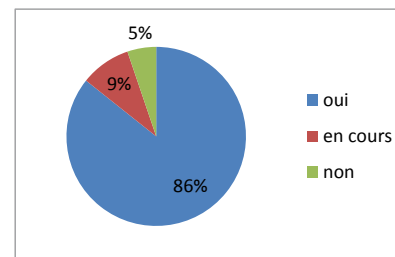


I-3f. Lorsque l'enfant pris en charge par le service de l'Aide sociale à l'enfance est confié à une personne physique ou morale, une liste des actes usuels de l'autorité parentale que cette personne ne peut accomplir au nom de ce service sans lui en référer préalablement est-elle annexée au projet pour l'enfant (article L.223-1-2 du CASF) ?

Lorsque l'enfant pris en charge par le service de l'ASE est confié à une personne physique ou morale, **la liste des actes usuels de l'autorité parentale** que cette personne ne peut accomplir au nom de ce service sans lui en référer préalablement n'est annexée au projet pour l'enfant que dans **37% des départements concernés**.

I-4a. Votre département établit-il le rapport de situation ?

Réponses positives: **66 départements sur 77, soit 86% des répondants**
En cours de mise en œuvre : **7 départements sur 77, soit 9% des répondants**



I-4b. Si non à 4a pourquoi ?

Quelques départements indiquent que la mise en œuvre du rapport de situation passe par une réorganisation du travail.

I-4c. Si oui à I- 4a, le rapport de situation est-il établi tous les six mois pour les enfants âgés de moins de deux ans ?

Lorsqu'il existe, ce rapport de situation n'est établi **tous les six mois pour les enfants âgés de moins de deux ans** que dans **40% des départements**.

I-4d. Si oui à I-4a, le rapport de situation est-il établi pour tous les enfants accueillis ou faisant l'objet d'une mesure éducative ?

Lorsqu'il existe, le rapport de situation est établi pour tous les enfants accueillis ou faisant l'objet d'une mesure éducative dans la majorité des départements (88%)

I-4e. Si ce n'est pas le cas (non à I-4d), pour quels types de prestations ou de mesures est-il établi ?

Dans ce cas, le rapport de situation n'est établi que pour les enfants accueillis.

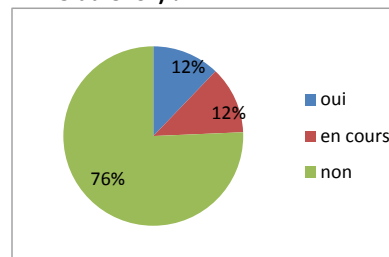
I-4f- Dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative, est-ce le rapport de situation prévu à l'article L.223-5 du CASF qui est envoyé au juge des enfants pour se conformer à l'article 375 du code civil ("un rapport concernant la situation de l'enfant doit être transmis annuellement, ou tous les six mois pour les enfants de moins de deux ans, au juge des enfants ") ?

Dans le cadre d'une **mesure d'assistance éducative**, c'est le rapport de situation prévu à l'article L.223-5 du CASF qui est envoyé au juge des enfants pour se conformer à l'article 375 du code civil dans **80% des départements concernés**.

2^{ème} partie : questions courtes sur la mise en œuvre des autres dispositions de la loi

II-1a. Votre département a-t-il conclu le protocole de mise en œuvre et de coordination des actions de prévention menées en direction de l'enfant et de sa famille (en lien avec le schéma d'organisation sociale et médico-sociale prévu à l'article L. 312-4) (articles L.112-5 et de D.112-3 à D.112-5 du CASF) ?

Réponses positives : **9 départements sur 74, soit 12% des répondants**
En cours de mise en œuvre : **9 départements sur 74, soit 12% des répondants**



II-1b : Observations

Des travaux sont en cours dans de nombreux départements dans le cadre des **travaux d'élaboration des schémas départementaux à venir** (volet protection de l'enfance du schéma départemental de l'organisation sociale et médico-sociale et schéma départemental des services aux familles).

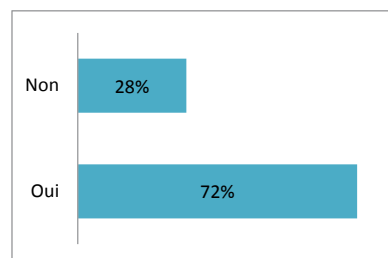
Les départements font aussi valoir un manque de moyen, nécessitant une gestion des priorités. Ils font aussi état d'un sentiment d'accumulation de protocoles et de schémas à mettre en place.

II-2a. Votre département veille-t-il davantage au maintien des liens d'attachement de l'enfant confié avec ses frères et sœurs depuis l'inscription de cette mission à l'article L.221-1 du CASF définissant les missions du service de l'aide sociale à l'enfance ?

Réponses positives : **54 départements sur 75, soit 72% des répondants**

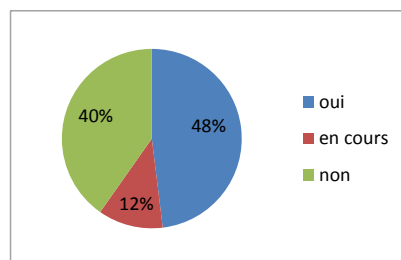
II-2b : Observations

Beaucoup de départements étaient **déjà vigilants quant à cette préoccupation avant la promulgation de la loi**. Plusieurs départements envisagent en outre l'ouverture d'un **village d'enfants**.



II-3a. Votre département a-t-il recours pour un enfant pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur un autre fondement que l'assistance éducative, à l'accueil durable et bénévole par un tiers (articles L.221-2-1 et de D.221-16 à D.221-24 du CASF) ?

Réponses positives : **37 départements sur 77, soit 48% des répondants**
En cours de mise en œuvre : **9 départements sur 77, soit 12% des répondants**



II-3b : Observations

Ce cas de figure reste encore **exceptionnel/marginal** dans de nombreux

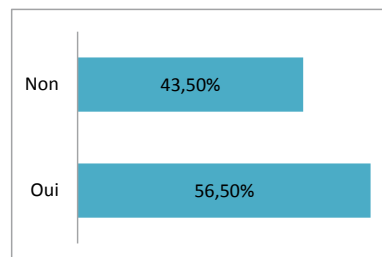
départements. Certains départements utilisent le cadre du **parrainage**. Quelques départements expérimentent aussi un accueil solidaire des mineurs non accompagnés.

II-4a. Votre département est-il sollicité concernant des demandes de coopération transmises par une autorité centrale ou une autre autorité compétente (article L.221-3 du CASF) ?

Réponses positives : **39 départements sur 69, soit 56,5% des répondants**

II-4b : Observations

Ces demandes de coopération restent **très marginales**.
Les départements les traitent via le dispositif du traitement des informations préoccupantes. Ils sont également amenés à solliciter d'autres conseils départementaux.



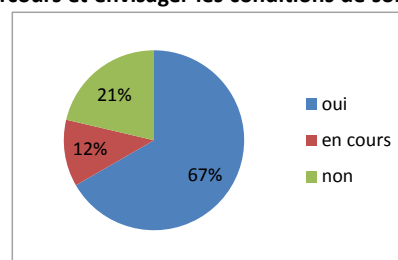
II-5a. Votre département met-il en œuvre un entretien avec tout mineur accueilli au titre des 1°, 2° ou 3° de l'article L.222-5, un an avant sa majorité, pour faire un bilan de son parcours et envisager les conditions de son accompagnement vers l'autonomie (article L.222-5-1 du CASF) ?

Réponses positives : **50 départements sur 75, soit 67% des répondants**

En cours de mise en œuvre : **9 départements sur 75, soit 12% des répondants**

II-5b : Observations

Dans de nombreux départements, cet entretien ne se fait pas un an avant la majorité : dans certains départements, il est réalisé **dès 16 ans** dans le cadre d'une réflexion globale engagée sur l'autonomie, alors que dans d'autres départements cet entretien ne se déroule que **6 mois avant la majorité**.



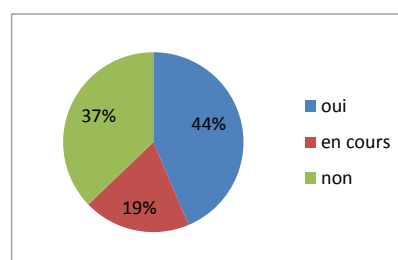
II-6a. Votre département a-t-il sur son territoire un centre parental (article L. 222-5-3 du CASF) ?

Réponses positives : **34 départements sur 78, soit 44% des répondants**

En cours de mise en œuvre : **15 départements sur 78, soit 19% des répondants**

II-6b : Observations

Beaucoup de départements ont déjà sur leur territoire des centres Maternels. Certains départements envisagent de **faire évoluer leurs centres maternels en centres parentaux**.

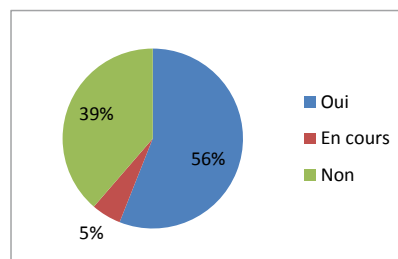


II-7a. Le projet de vie des pupilles est-il articulé avec le projet pour l'enfant mentionné à l'article L.223-1-1 du CASF (article L.225-1 du CASF) ?

Réponses positives : **42 départements sur 75, soit 56% des répondants**
En cours de mise en œuvre : **4 départements sur 75, soit 5% des répondants**

II-7b : Observations

Certains départements restent **en attente de la mise en place et du déploiement du projet pour l'enfant** sur leur territoire

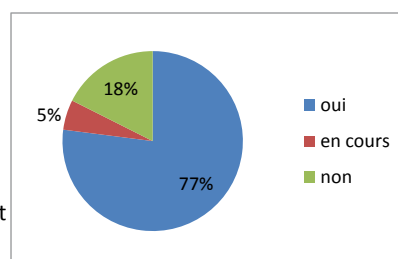


II-8a. Au terme de l'accueil d'un enfant par le service de l'aide sociale à l'enfance, votre département met-il en œuvre un accompagnement pour le retour et le suivi de l'enfant dans sa famille (article L.223-3-2 du CASF) ?

Réponses positives : **57 départements sur 74, soit 77% des répondants**
En cours de mise en œuvre : **4 départements sur 74, soit 5% des répondants**

II-8b : Observations

Dans la plupart des départements concernés, cet accompagnement se fait **via des mesures de milieu ouvert**. Il n'y a pas systématiquement de lien de fait avec le service social polyvalent ou le service de protection maternelle et infantile du département.



II-9a. Lorsqu'un enfant né sous le secret est restitué à l'un de ses parents, votre département propose-t-il un accompagnement médical, psychologique, éducatif et social du parent et de l'enfant pendant les trois années suivant cette restitution (article L.223-7 du CASF) ?

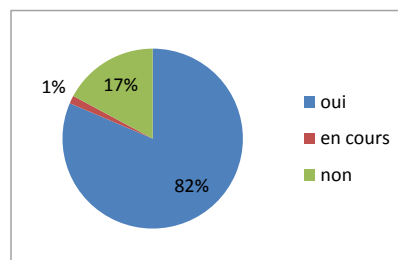
Réponses positives : **57 départements sur 70, soit 82% des répondants**
En cours : **1 département sur 70, soit 1% des répondants.**

II-9b : Observations

La situation **se présente rarement** aux départements.

La durée de trois ans paraît trop longue pour certains départements. Ils adaptent dans ce cas la durée de l'accompagnement aux besoins évalués.

Des départements indiquent que cet accompagnement n'est pas nécessairement formalisé.

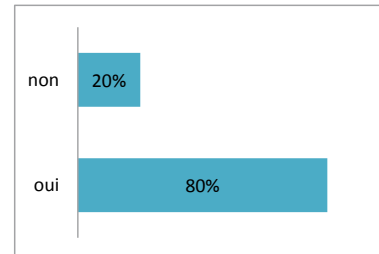


II-10a. Lorsqu'un enfant pupille de l'Etat est restitué à l'un de ses parents, le service de l'aide sociale à l'enfance propose-t-il un accompagnement médical, psychologique, éducatif et social du parent et de l'enfant pendant les trois années suivant cette restitution (article L.224-6 du CASF) ?

Réponses positives : **55 départements sur 69, soit 80% des répondants**

II-10b : Observations

Des départements n'ont **encore jamais été confronté à ce type de situation**. La durée de trois ans paraît trop longue à certains départements.



II-11a. Dans votre département, l'évaluation de la situation d'un mineur à partir d'une information préoccupante est-elle réalisée par une équipe pluridisciplinaire de professionnels identifiés et formés à cet effet ?

Réponses positives : **62 départements sur 79, soit 79% des répondants**

En cours de mise en œuvre : **5 départements sur 79, soit 6% des répondants**

II-11b : Observations

Dans plusieurs départements, il n'existe pas d'équipe dédiée (polyvalence).

L'évaluation est davantage réalisée par une équipe pluridisciplinaire pour les enfants de moins de 6 ans.

Beaucoup de départements ont mis en place une formation partagée pour l'ensemble des professionnels du département susceptibles de participer aux évaluations de la situation d'un mineur. D'autres relèvent que la formation à l'évaluation des IP est à parfaire/à développer.

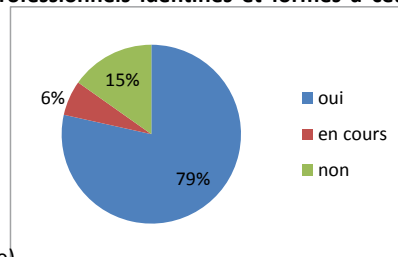
Des conseils départements indiquent des manques de moyens humains.

II-11c. Si oui, l'évaluation est-elle réalisée dans un délai de trois mois à compter de la réception de l'information préoccupante ?

L'évaluation est réalisée dans un délai de trois mois à compter de la réception de l'information préoccupante dans **77% des cas**.

II-11d : Observations

Le délai dans lequel l'évaluation est réalisée est modulable selon les situations : il peut être réduit pour les enfants de moins de 2 ans, ou pour les situations les plus urgentes, ou bien au contraire il peut être allongé pour les situations les plus complexes.



II-11e. À cette occasion, la situation des autres mineurs présents au domicile est-elle également évaluée ?

À cette occasion, la situation des autres mineurs présents au domicile est également évaluée dans **94% des cas**

II-11f : Observations

De départements indiquent que c'est en fonction des situations.

II-11g. Le rapport élaboré à l'issue de l'évaluation comporte-t-il une conclusion unique et commune confirmant ou infirmant l'existence d'un danger ou d'un risque de danger et formulant les propositions suivantes : soit un classement, soit des propositions d'actions adaptées à la situation, soit la saisine de l'autorité judiciaire qui est argumentée ?

Le rapport élaboré à l'issue de l'évaluation comporte une conclusion unique et commune confirmant ou infirmant l'existence d'un danger ou d'un risque de danger dans **95% des cas**.

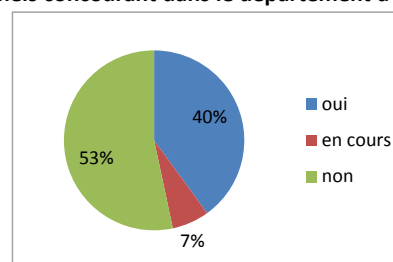
II-11h : Observations

Rien à signaler.

II-12a. L'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE) de votre département a-t-il pris en compte les nouvelles missions confiées aux ODPE, à savoir : réaliser un bilan annuel des formations continues délivrées dans le département en application de l'article L.542-1 du code de l'éducation ; élaborer un programme pluriannuel des besoins en formation de tous les professionnels concourant dans le département à la protection de l'enfance (article L.226-3-1 du CASF) ?

Réponses positives : **30 départements sur 75, soit 40% des répondants**

En cours de mise en œuvre : **5 départements sur 75, soit 7% des répondants**



II-12b : Observations

Dans de nombreux départements, l'ODPE n'est **pas encore mis en place**, ou bien il n'est **pas actif**.

Lorsqu'il est effectivement mis en place, ces nouvelles missions sont prises en compte mais peinent à être appliquées **faute de moyens et de temps**.

Certains départements ont intégré de nouveaux membres au sein de l'ODPE.

Quelques départements déplorent le manque de cadre de ces nouvelles missions (périmètre pas assez défini).

II-13a. Lorsque la durée du placement excède le seuil fixé par décret (article D.223-28 du CASF), votre département examine-t-il l'opportunité de mettre en œuvre des mesures alternatives à l'assistance éducative (articles L.227-2-1 et D.223-28 du CASF) ?

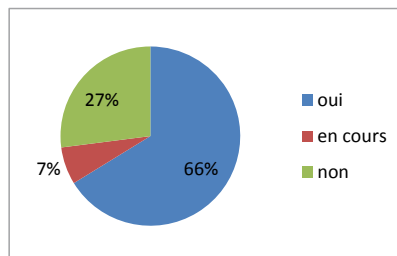
Réponses positives : **49 départements sur 74, soit 66% des répondants**

En cours de mise en œuvre : **5 départements sur 74, soit 7% des répondants**

II-13b : Observations

Cet examen se fait dans de nombreux départements via la **commission pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle d'examen de la situation des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance** ou via une instance similaire.

Dans plusieurs départements, cette préoccupation était prise en compte antérieurement à la loi.



II-14a. Le président du conseil départemental informe-t-il sans délai le représentant de l'État dans le département de tout évènement survenu dans un établissement ou service qu'il autorise dès lors qu'il est de nature à compromettre la santé, la sécurité, l'intégrité ou le bien-être physique ou moral des enfants accueillis (article L.313-13 du CASF) ?

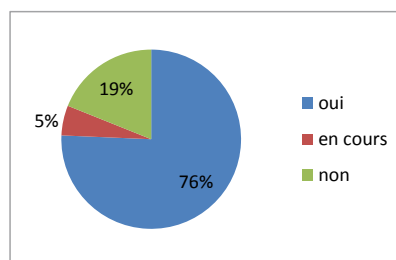
Réponses positives : **56 départements sur 74, soit 76% des répondants**

En cours de mise en œuvre : **4 départements sur 74, soit 5% des répondants**

II-14b : Observations

Cette procédure n'est **pas systématiquement** suivie, uniquement pour les **événements graves**.

Les départements font remonter que la procédure est à parfaire et à préciser.



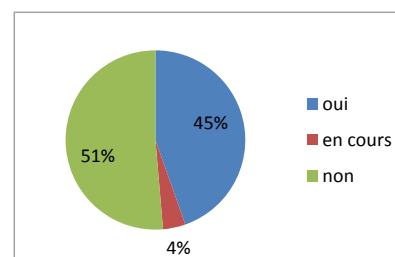
II-15a. Le département est-il informé par les directeurs d'établissement d'enseignement des mesures prises dans leur établissement scolaire contre l'absentéisme et le décrochage scolaire (article L. 131-8 du code de l'éducation) ?

Réponses positives : **33 départements sur 74, soit 45% des répondants**

En cours de mise en œuvre : **3 départements sur 74, soit 4% des répondants**

II-15b : Observations

Des départements indiquent qu'il existe sur leur territoire des **commissions départementales**.

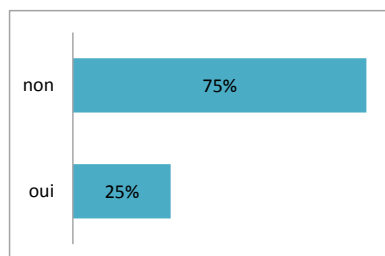


II-16a. La loi prévoit la saisine possible du juge aux affaires familiales par le juge des enfants via le parquet afin que ce dernier étudie l'opportunité de mettre en place une délégation d'autorité parentale. Le délégataire, pouvant être le service de l'aide sociale à l'enfance, doit dans ce cas donner son accord à la délégation (article 377 du Code civil). Votre département est-il sollicité par le juge des enfants à cette fin ?

Réponses positives : **19 départements sur 75, soit 25% des répondants**

II-16b : Observations

La majorité des départements répondants n'ont encore jamais été sollicités par le juge des enfants à cette fin. C'est souvent le service de l'aide sociale à l'enfance qui sollicite l'autorité judiciaire pour demander une délégation d'autorité parentale.

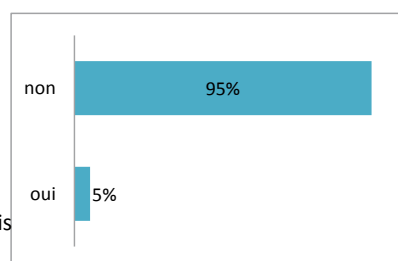


II-17a. La loi prévoit un nouveau motif de retrait de l'autorité parentale, lorsque l'enfant est témoin de pressions ou de violences, à caractère physique ou psychologique, exercées par l'un des parents sur la personne de l'autre, le service de l'aide sociale à l'enfance pouvant désormais déposer une requête en retrait (article 378-1 du Code civil). Votre département a-t-il déjà déposé une requête sur le fondement de ce nouveau dispositif ?

Réponses positives : **4 départements sur 76, soit 5% des répondants**

II-17b : Observations

La très grande majorité des départements répondants n'ont encore jamais déposé de requête sur le fondement de ce nouveau dispositif.



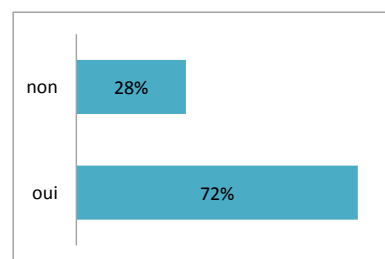
II-18a. Avez-vous déjà déposé une requête en déclaration judiciaire de délaissement parental depuis la promulgation de la loi

Réponses positives : **54 départements sur 75, soit 72% des répondants**

II-18b : Observations

Le nombre de requête **varie fortement** entre les différents départements.

Dans plusieurs départements, des procédures étaient déjà engagées avant la promulgation de la loi.



II-18c. Si oui (à II-18a) avez-vous déposé une requête à l'égard d'un seul parent depuis la promulgation de la loi?

Pour les départements ayant déposé une requête, seuls 29% des départements l'ont déposé à l'égard d'un seul parent.

II-18d : Observations

Cette situation se présente lorsqu'il n'y a qu'un seul parent présent (décès, filiation non reconnue).

II-18e. Si oui (à II-18a) est-ce qu'il existait un projet d'adoption pour cet enfant depuis la promulgation de la loi?

Dans plus de la moitié de ces situations (60%), il n'existait pas projet d'adoption pour cet enfant

II-18f : Observations

Cela s'évalue au cas par cas.

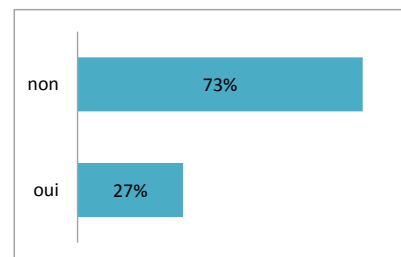
II-19a. Dans le cadre de la procédure d'assistance éducative, l'administrateur ad hoc désigné doit être indépendant de la personne morale ou physique à laquelle le mineur est confié (article 388-2 du Code civil). Continuez-vous à être désigné en tant qu'administrateur ad hoc dans ce contexte ?

Réponses positives : 19 départements sur 71, soit 27% des répondants

II-19b: Observations :

Certains départements refusent d'être **systématiquement** désignés en tant qu'administrateur ad hoc (mais sollicitations peu entendues).

Plusieurs départements déplorent le manque d'administrateurs ad hoc.





Note d'actualité

Chiffres clés en protection de l'enfance portant sur l'année 2017

FÉVRIER 2019



Chaque année, l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) est en charge de rassembler et diffuser quatre chiffres clés dans le champ de la protection de l'enfance. Ces indicateurs, retenus dans le cadre des travaux de la commission « Amélioration de la connaissance et développement de la recherche » du Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE), ont fait l'objet d'une première note en janvier 2018 sur les chiffres de l'année 2016. Les chiffres de l'année 2017 publiés dans la présente note correspondent à la poursuite du travail engagé avec la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) et les services du ministère de la Justice et du ministère de l'Intérieur.

Les quatre indicateurs retenus ont vocation à être diffusés tous les ans de manière à pouvoir mesurer *a minima* les évolutions suivantes :

1. Le nombre de mineurs et de jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance.
2. Le nombre de mineurs ayant fait l'objet de la saisine d'un juge des enfants en protection de l'enfance.
3. Le nombre de mineurs décédés de mort violente au sein de la famille.
4. Les dépenses en protection de l'enfance.

1. ESTIMATION DU NOMBRE DE MINEURS ET JEUNES MAJEURS SUIVIS EN PROTECTION DE L'ENFANCE AU 31 DÉCEMBRE 2017

Depuis le douzième rapport annuel au Gouvernement et au Parlement, dans un souci de disposer des données les plus actuelles, et en partenariat avec le CNPE¹, l'ONPE produit l'estimation de la population des enfants et des jeunes suivis en protection de l'enfance à N - 1, soit au 31 décembre 2017 pour la présente note².

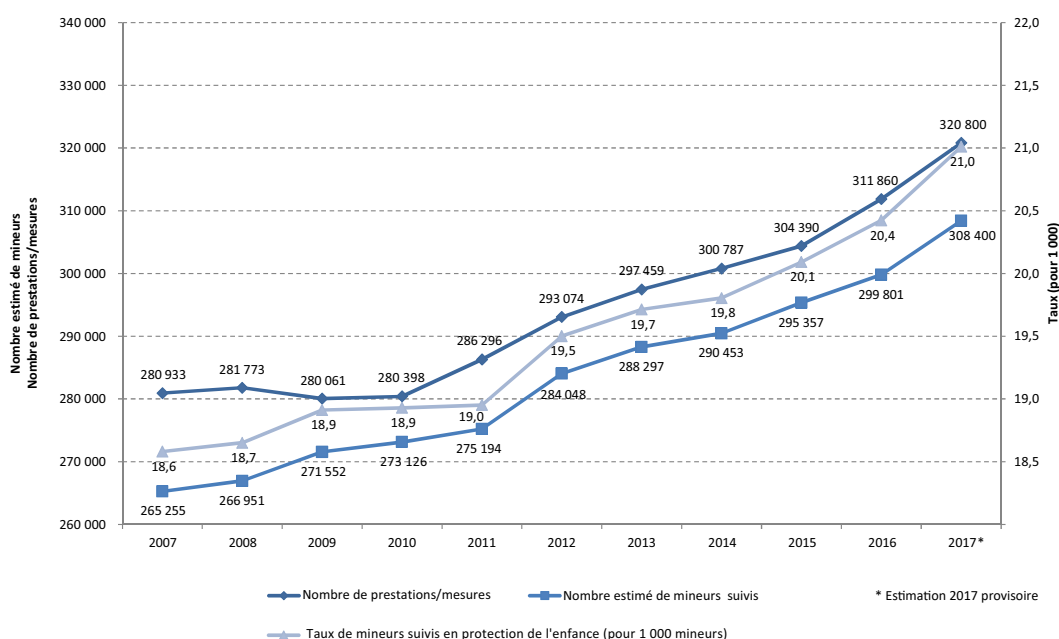
Cette estimation du nombre de mineurs suivis en protection de l'enfance est calculée à partir des données de la Drees, de la Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ) et du ministère de la Justice concernant l'activité civile des tribunaux pour enfants.

Ainsi, au 31 décembre 2017, le nombre de mineurs bénéficiant d'au moins une prestation ou mesure relevant du dispositif de protection de l'enfance est estimé à 308 400 sur la France entière (hors Mayotte), ce qui représente un taux de 21 ‰ des mineurs (figure 1).

Figure 1. Évolutions des suivis de mineurs en protection de l'enfance au 31 décembre (de 2007 à 2017)

Champ : mineurs (0-17 ans) faisant l'objet d'au moins une prestation/mesure en protection de l'enfance, France métropolitaine et départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte.

Sources : Drees, DPJJ, Insee (estimation de population au 1^{er} janvier 2017, résultats provisoires arrêtés fin 2017), ministère de la Justice, calculs ONPE.



1 Pour disposer des données les plus récentes sur l'estimation du nombre de mineurs et de jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance, l'ONPE utilise les résultats provisoires nationaux à N - 1 de l'enquête Aide sociale de la Drees. Ces données sont ensuite agrégées aux données du ministère de la Justice, puis les données sont consolidées pour supprimer les doubles comptes. Cette estimation a, par conséquent, un statut provisoire. Jusqu'au onzième rapport annuel, l'estimation était calculée à partir des données consolidées à N - 2 de ces trois producteurs de données.

2 Cette estimation sera consolidée une fois transmis à l'ONPE les résultats définitifs (nationaux et départementaux) de l'enquête sur l'aide sociale départementale de la Drees, au premier trimestre 2019.

Les membres du conseil peuvent se faire suppléer (à l'exception des membres de droit qui peuvent se faire représenter et des personnes qualifiées). Les suppléants sont de même sexe que les titulaires. Le mandat du suppléant prend fin en même temps que celui du titulaire.

En cas de décès, de démission ou de cessation de fonctions pour toute autre cause, il est procédé à la nomination d'un nouveau membre pour la durée du mandat restant à courir. Le membre nommé à la suite de la vacance de poste est de même sexe que celui qu'il remplace.

Tout membre qui perd la qualité en raison de laquelle il a été nommé cesse de faire partie du conseil. Il est pourvu à son remplacement dans un délai de trois mois pour la durée du mandat restant à courir.

Chaque membre s'engage à siéger régulièrement au conseil et à participer activement à ses travaux.

L'ensemble des membres du conseil et des personnes participant à ses travaux sont tenues à une obligation de discrétion.

1.3. Modalités de saisine

Le Conseil peut être saisi par le Premier ministre, le ministre chargé des familles et de l'enfance et les autres ministres concernés de toute question relevant de son champ de compétences.

Le Conseil peut s'autosaisir à tout moment de toute question relative à la protection de l'enfance sur proposition de la majorité de ses membres.

Le Conseil peut enfin être saisi par le bureau.

2. Fonctionnement des instances du conseil national de la protection de l'enfance

2.1. La présidence

Le conseil national de la protection de l'enfance est présidé par le ministre chargé des familles et de l'enfance. Un vice-président est nommé sur proposition du président au sein du cinquième collège. Le vice-président assure la présidence du Conseil lorsque le ministre est absent.

Le ministre chargé des familles et de l'enfance fixe l'ordre du jour du conseil sur proposition du bureau et arrête le programme de travail annuel du Conseil après avis de l'assemblée plénière du Conseil.

Le président et le vice président animent et dirigent l'ensemble du Conseil.

2.2. La vice-présidence

Le vice président est nommé par arrêté du ministre chargé des familles et de l'enfance, au sein du cinquième collège.

Le vice-président supplée le président en son absence.

Le vice-président est membre de droit du bureau qu'il préside.

Il veille à la coordination des activités du Conseil et à sa bonne organisation, avec l'appui du secrétaire général et du secrétariat du Conseil.

2. NOMBRE DE MINEURS AYANT FAIT L'OBJET DE LA SAISINE D'UN JUGE DES ENFANTS EN PROTECTION DE L'ENFANCE

En 2017, 104 239 nouveaux mineurs ont fait l'objet d'une saisine d'un juge des enfants ³, un chiffre qui a connu une très forte croissance en 2017 (+ 12,5 %, contre + 3 % en moyenne entre 2011 et 2016). Cette augmentation pourrait notamment être mise en lien avec celle observée concernant les mineurs non accompagnés reconnus par décision judiciaire ⁴ qui augmente de 85 % (14 908 personnes déclarées MNA en 2017 contre 8 054 en 2016).

Figure 2. Nouveaux mineurs au sujet desquels le juge des enfants a été saisi, selon l'origine de la saisine

Champ : France métropolitaine et départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte.

Source : ministère de la Justice/SG/SEM/SDSE/tableaux de bord des juridictions pour mineurs.

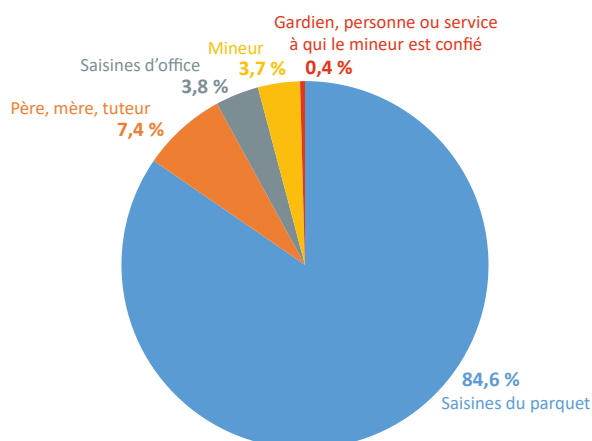
ANNÉE	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TOTAL	87 315	79 233	77 928	78 287	81 075	79 927	81 928	82 849	85 905	89 331	92 639	104 239
SAISINES DU PARQUET	68 381	62 524	62 379	64 321	67 347	66 869	68 961	70 052	72 540	75 692	78 377	88 178
SAISINES D'OFFICE	7 465	6 067	5 639	4 777	4 757	4 445	4 349	4 168	4 141	3 929	3 963	3 984
PÈRE, MÈRE, TUTEUR	9 658	9 114	8 657	8 018	7 765	7 586	7 408	7 434	7 562	7 915	7 560	7 764
MINEUR	832	685	649	629	721	629	864	868	1 332	1 456	2 330	3 861
GARDIEN, PERSONNE OU SERVICE À QUI LE MINEUR EST CONFIE	979	843	604	542	485	398	346	327	330	339	409	452

En 2017, les saisines du juge des enfants ont principalement pour origine le parquet (près de 85 % – figure 3). Notons toutefois la très forte augmentation du nombre de saisines ayant pour origine le mineur, passant de 2 330 en 2016 à 3 861 en 2017 (+ 65 %), contribuant pour une proportion importante à l'augmentation du nombre total de saisines du juge des enfants (figure 2).

Figure 3. Distribution des saisines du juge des enfants selon leur origine (2016)

Champ : France métropolitaine et départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte.

Source : ministère de la Justice/SG/SEM/SDSE/tableaux de bord des juridictions pour mineurs.



³ Lorsqu'un enfant est en danger ou en risque de danger au sens de l'article 375 du Code civil, le juge des enfants peut être saisi de la situation du mineur, soit par le procureur de la République, soit par le père, la mère ou le tuteur, soit par le service ou la personne auquel il a été confié, soit par le mineur lui-même. Un dossier est alors ouvert par le juge des enfants. Le nombre de 104 239 enfants correspond donc au nombre d'enfants dans l'année pour lesquels le juge des enfants est saisi en assistance éducative.

⁴ Voir : MINISTÈRE DE LA JUSTICE. *Rapport annuel d'activité : mission mineurs non accompagnés*. Paris : ministère de la Justice, mars 2018. Disponible en ligne : http://www.justice.gouv.fr/art_pix/RAA-MMNA-2017.pdf.

3. ESTIMATION DU NOMBRE D'INFANTICIDES ENREGISTRÉS EN 2017 PAR LES FORCES DE SÉCURITÉ

Dans le cadre du plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants et de sa mission de « *mise en cohérence des différentes données et informations, [et d']amélioration de la connaissance des phénomènes de mise en danger des mineurs* » (article L. 226-6 du CASF), l'ONPE est chargé du recueil annuel des données relatives aux morts violentes intrafamiliales d'enfants et de la publication de ces statistiques.

En effet, aucun recensement des décès par mort violente au sein de la famille n'existe à ce jour, contrairement à d'autres pays (notamment avec l'existence de registres de décès). La difficulté d'obtenir cette donnée est en lien avec le fait que tous les décès résultant de violences intrafamiliales ne font pas nécessairement l'objet d'une procédure judiciaire et ne sont pas répertoriés nationalement lors de leur constat.

En l'état actuel des sources de données quantitatives existantes, l'ONPE s'appuie, depuis 2017, sur les données d'activité des services de police et gendarmerie, centralisées par le Service statistique ministériel de la sécurité intérieure (SSMSI)⁵, qui dispose d'une base victimes construite à partir des données figurant dans les procédures judiciaires enregistrées par les services de police et de gendarmerie.

Ainsi, à partir de la base victimes 2017, le SSMSI propose une estimation du **nombre de victimes mineures dont l'enregistrement en 2017 par les forces de sécurité est associé à des infractions d'homicides intentionnels et de violences suivies de mort sans intention de la donner**⁶. La sélection des victimes mineures est faite sur la variable d'âge des victimes d'homicide.

Les chiffres présentés ci-après, concernant les décès d'enfants dans le cadre intrafamilial, sont à interpréter avec précaution puisqu'ils ne révèlent qu'une partie du phénomène, celle portée à la connaissance des services de sécurité. En effet, selon certains chercheurs, tel Anne Tursz, le nombre de décès d'enfants dans le cadre intrafamilial serait fortement sous-estimé⁷.

5 Fin 2016, l'ONPE a organisé une réunion de travail avec le SSMSI, la Sous-direction de la statistique et des études du ministère de la Justice (SDSE) et la Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG), afin de déterminer la source de données qui permettrait d'approcher au mieux le phénomène des morts violentes d'enfants dans le cadre intrafamilial. Il est apparu à l'issue de cette réunion que la source permettant d'approcher au plus près le nombre de décès connus par le système judiciaire se trouve être le SSMSI.

6 La liste des Natinf (natures d'infraction) correspondantes est fournie par la DACG (voir encadré 3). Une approche alternative sélectionnant les victimes décédées via la nomenclature des services de sécurité, à savoir via les index de l'État 4001 correspondant aux homicides ou aux coups et blessures volontaires suivis de mort, fournit les mêmes résultats.

7 TURSZ Anne. *Les oubliés : enfants maltraités en France et par la France*. Paris : Seuil, 2010, 420 pages. Cet ouvrage a fait l'objet d'une recension par l'ONPE dans sa revue de littérature La maltraitance intrafamiliale envers les enfants (ONPE, 2016. Fiche 9, p. 64-66). Disponible en ligne : https://oned.gouv.fr/system/files/publication/revue_web_liens_actifs.pdf.

Nombre de victimes mineures selon le lien avec l'auteur

En 2017, 100 mineurs victimes d'infanticides ont été enregistrées par les forces de sécurité, l'auteur pouvant être un membre de la famille ou une personne extérieure à la famille (figure 4).

Figure 4. Tableau du nombre de victimes enregistrées en 2017 dans le champ de l'étude selon l'index et le lien auteur-victime

Source : SSMSI (base des victimes de crimes et délits enregistrés par les forces de sécurité en 2017, extraction de novembre 2018).

INDEX	LIEN AUTEUR-VICTIME		
	AUTEUR PARENT *	AUTEUR SANS LIEN FAMILIAL	ENSEMBLE
Homicides	46	25	71
Coups et blessures volontaires suivis de mort	21	8	29
Ensemble	67	33	100

* Parent : père, mère, beau-parent, grand-parent, oncle, tante, membre de la fratrie.

Parmi ces mineurs, **67 sont décédés dans la cadre intrafamilial**, c'est-à-dire que l'auteur des faits se trouve être un parent (père, mère, beau-parent, grand-parents, etc.)⁸, contre 68 en 2016⁹. Les quelques personnes mises en cause « ayant autorité » sur l'enfant sont comptabilisées avec.

ENCADRÉ 3 NATURES D'INFRACTION RETENUES

Pour la production de ces chiffres, les natures d'infraction retenues sont les suivantes :

- Meurtre sur mineur de moins de 15 ans.
- Meurtre.
- Terrorisme, assassinat.
- Violence par ascendant ou personne ayant autorité sur mineur de moins de 15 ans causant la mort sans intention de la donner.
- Violence sur mineur de moins de 15 ans ayant entraîné la mort sans intention de la donner.
- Assassinat.
- Violence ayant entraîné la mort sans intention de la donner.
- Violence habituelle sur mineur de moins de 15 ans ayant entraîné la mort.
- Empoisonnement sur mineur de moins de 15 ans.
- Privation de soins ou d'aliments à mineur de moins de 15 ans causant la mort.
- Violence avec usage ou menace d'une arme ayant entraîné la mort sans intention de la donner.
- Administration de substance nuisible à mineur de moins de 15 ans causant la mort sans intention de la donner.
- Administration de substance nuisible à personne vulnérable causant la mort sans intention de la donner.

⁸ La qualité de l'auteur présumé est repérée par deux moyens : soit par la qualification pénale retenue par le fonctionnaire qui rédige la procédure, qui retient une infraction dont le libellé même précise qu'elle a été commise par un ascendant ou personne ayant autorité sur la victime ; soit par l'intermédiaire d'une variable décrivant la relation auteur-victime enregistrée lors de la plainte, qui est bien renseignée par les forces de sécurité.

⁹ Pour l'année 2017, contrairement aux chiffres publiés pour l'année 2016, le SSMSI ne distingue pas les auteurs « autres parents » (oncle, tante et membre de la fratrie) des auteurs « parents » (père, mère, beaux-parent, grand-parent). Par souci de comparaison, le chiffre de 2016 cité dans la présente note regroupe également les auteurs « parents » (67 auteurs) et les auteurs « autres parents » (1 auteur).

- Administration de substance nuisible par ascendant à mineur de moins de 15 ans causant la mort sans intention de la donner.
- Délaissement de mineur de moins de 15 ans causant la mort.
- Délaissement de personne incapable de se protéger suivi de mort.

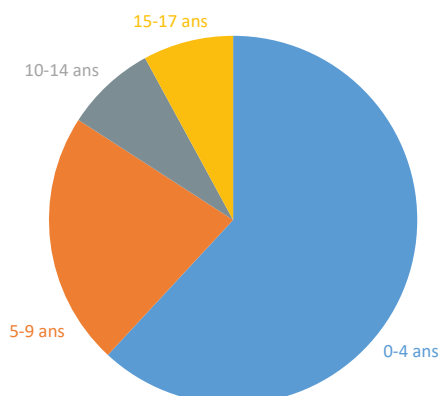
Âge et sexe des victimes décédées

Concernant les décès d'enfants dans le cadre intrafamilial, trois enfants sur cinq étaient âgés de moins de 5 ans au moment du décès (figure 5). Par ailleurs, la répartition entre filles et garçons est plus déséquilibrée en 2017 qu'en 2016 avec 36 garçons et 30 filles victimes¹⁰ contre respectivement 34 et 33 victimes en 2016.

Figure 5. Nombre d'enfants décédés dans le cadre intrafamilial enregistrés en 2017, selon l'âge des victimes au moment des faits

Source : SSMSI (base des victimes de crimes et délits enregistrés par les forces de sécurité en 2017, extraction de novembre 2018).

Note : ne sont pas comptabilisées 4 victimes dont les dates de naissance n'ont pas été renseignées.



Pour les besoins du CNPE, la Drees a mis à disposition de l'ONPE ses données provisoires en matière de dépenses départementales en protection de l'enfance avant même de les avoir publiées. Ces dépenses ne recouvrent pas les frais induits de la protection de l'enfance, difficiles à repérer dans les comptes administratifs des conseils départementaux.

En 2017, les dépenses brutes des départements pour l'aide sociale à l'enfance s'élèvent à **7,934 milliards d'euros** pour la France métropolitaine et les départements et régions d'outre-mer (Drom), hors Mayotte ¹¹, des dépenses en augmentation de 2 % par rapport à 2016 ¹².

Les dépenses d'aide sociale à l'enfance comprennent celles liées aux mesures de placement (enfants confiés à l'ASE ou placés directement par le juge). Elles intègrent également les mesures d'action éducative en milieu ouvert et à domicile, les allocations mensuelles (secours, bourses et autres aides financières) et les mesures de prévention spécialisée. Elles prennent en compte les autres frais de placement, les participations, les subventions et les autres dépenses pour des actions en faveur de l'enfance. Toutefois, les dépenses brutes d'aide sociale à l'enfance ne tiennent pas compte des frais de personnel, à l'exception de ceux liés aux assistants familiaux.

Par ailleurs, les départements peuvent engager des recours en récupération auprès des bénéficiaires. S'ajoutent des recouvrements auprès d'autres collectivités territoriales, des remboursements de participation et de prestation, des mandats annulés et des subventions. En 2017, les conseils départementaux ont ainsi récupéré ou recouvré plus de 216 millions d'euros. Après déduction de ce montant, les dépenses nettes engagées par les départements au titre de l'aide sociale à l'enfance sont de 7,718 milliards d'euros.

¹¹ Il s'agit des données provisoires du volet « dépenses » de l'enquête Aide sociale de la Drees auprès des conseils départementaux. Dans cette enquête, les départements doivent fournir des informations issues de leurs comptes administratifs. Résultats disponibles en ligne : <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/etudes-et-statistiques/publications/etudes-et-resultats/article/le-ralentissement-des-depenses-d-aide-sociale-des-departements-se-confirme-en>.

¹² Les dépenses départementales en protection de l'enfance s'élevaient en 2016 à 7,778 milliards d'euros, un volume légèrement moins élevé que les données provisoires que nous avons publiées en janvier 2018 qui faisaient état de dépenses s'élevant à 7,825 milliards d'euros.

Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE)

Groupement d'intérêt public Enfance en danger

<https://www.onpe.gouv.fr>

BP 30302 – 75823 Paris Cedex 17

Tél : +33 (0)1 53 06 68 68 – Fax : +33 (0)1 45 41 38 01



PROTECTION DE L'ENFANCE

Conseil national de la protection de l'enfance

Ministre des solidarités et de la Santé
Secrétaire d'Etat, chargé de la protection de l'enfance,
Auprès de la Ministre des solidarités et de la santé