Conseil national de la protection de l'enfance

Assemblée plénière du 15 janvier 2018

Sommaire

I. Introduction **2**
1) Approbation du compte rendu de la séance plénière du 21 juin 2017 2
2) Validation des grands axes du rapport 2

II. Bilan 2017 des travaux réalisés par les commissions **2**
1) Commission Adaptation aux besoins de l'enfant 2
2) Commission Prévention et Repérage précoce 2
3) Commission Connaissance et recherche en protection de l'enfance 3
4) Commission Formation 3
5) Commission adoption et suppléances parentales longues 4

III. Vote des avis et recommandations **5**

IV. Bilan de la mise en œuvre du plan de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants **9**

V. Intervention de la ministre **10**
1) Accueil de la ministre 10
2) Intervention de Madame la ministre des solidarités et de la santé, Madame Agnès Buzyn 11
3) Echanges 12

I. Introduction

1) Approbation du compte rendu de la séance plénière du 21 juin 2017

Le compte rendu de la séance plénière du 21 juin 2017 est approuvé.

2) Validation des grands axes du rapport

Le Conseil national de la protection de l'enfance remettra en février 2018, au Premier Ministre et à la ministre de la Santé et des Solidarités, son rapport annuel. Ce rapport présentera le Conseil, sa composition, ses missions et son fonctionnement, ainsi que les travaux des commissions. Il restituera les dix avis et recommandations soumis ce jour à l'assemblée plénière.

II. Bilan 2017 des travaux réalisés par les commissions

1) Commission Adaptation aux besoins de l'enfant

La commission « Adaptation aux besoins de l'enfant » considère que la démarche de consensus sur les besoins fondamentaux de l'enfant constitue l'état le plus abouti des connaissances actuelles et affirme que la carte des besoins universels de l'enfant issue de la démarche de consensus est le cadre de référence théorique de toute démarche d'évaluation et d'intervention en protection de l'enfance. Le méta-besoin de sécurité est le premier besoin légitimant toute intervention en protection de l'enfance dès lors que son irrespect entraîne un danger ou un risque de danger pour l'enfant.

La feuille de route de la commission s'articule autour de quatre principes :

- les professionnels œuvrant ou concourant en protection de l'enfance doivent être formés aux apports de la démarche de consensus ;
- les pratiques d'évaluation doivent être homogénéisées à titre initial et pendant le parcours de l'enfant ;
- toutes les parties signataires doivent respecter les engagements internationaux dans l'accueil des mineurs non accompagnés ;
- la mise en œuvre de la loi du 14 mars 2016 doit être suivie annuellement.

La commission s'est appuyée sur des experts et des institutions pour nourrir les échanges et a auditionné divers sachants. La commission a décidé de créer un groupe de travail *ad hoc* sur l'évaluation de la santé des enfants.

Le programme de travail de la commission couvrira les champs suivants en 2018 :

- l'articulation avec la démarche de consensus ;
- la poursuite des travaux en cours sur les mineurs non accompagnés
- la mise en œuvre de la loi du 14 mars 2016 ;
- le lancement d'une réflexion sur l'entrée dans l'âge adulte et l'accompagnement à l'autonomie des jeunes majeurs ;
- le travail avec la famille de l'enfant ;
- l'accompagnement des enfants en famille d'accueil ;
- la poursuite des travaux engagés par le groupe *ad hoc* sur la santé.

2) Commission Prévention et Repérage précoce

La commission Prévention et Repérage précoce a travaillé en 2017 sur la mise en place d'un socle commun de référence dans le domaine de la prévention. La commission préconise que ce socle soit élaboré en fonction de chaque type de bénéficiaires et qu'il soit adapté à l'âge de l'enfant. Les travaux menés en 2017 se sont centrés sur la période périnatale et se poursuivront en 2018 sur la prévention spécifique auprès des adolescents.

La commission s'est attelée à l'élaboration d'indicateurs de vulnérabilité. Ce travail s'est appuyé sur des dispositifs mis en place sur quelques territoires pendant la période périnatale. Ces indicateurs ont donné la preuve de leur efficacité en permettant de repérer plus tôt les victimes et/ou de prévenir la survenue de situations de danger en repérant plus précocement les familles et en leur apportant l'aide nécessaire. En 2018, la commission se penchera sur les pistes qui permettront de réduire les délais d'exposition de l'enfant et d'améliorer la réponse apportée.

La commission s'est penchée sur le recensement et la diffusion des actions préventives inspirantes pour aider les parents, les enfants et les professionnels dans la prévention des risques de dangers, de mise en danger ou de violences. Les dispositifs existants (Panjo, Pain d'épices) ont mis en évidence l'importance des visites à domicile chez les professionnels de la petite enfance et la création d'espaces de régulation permettant de rompre le cloisonnement entre les différents services pour travailler en coordination et en concertation.

3) Commission Connaissance et recherche en protection de l'enfance

La commission « Connaissance et recherche en protection de l'enfance » vise à mieux connaître le dispositif de protection de l'enfance, les publics suivis au plan local et national, les modes d'accompagnement et leurs références théoriques pour mieux évaluer la politique publique de protection de l'entreprise.

Sa feuille de route s'articule autour de quatre actions :

- proposer des données prioritaires à recueillir pour mieux connaître et piloter la politique publique de protection de l'enfance ;
- proposer des outils de recensement des données liées à la mise en œuvre des commissions d'examen de la situation et du statut des enfants confiés ;
- définir des axes de recherche nationaux en protection de l'enfance et repérer les réseaux de recherche auxquels le CNPE pourrait s'adresser ;
- commenter les données chiffrées provenant des différentes instances et émettre des préconisations pour améliorer l'articulation des donnés entre les différentes instances.

La commission a proposé de suivre quatre chiffres clés à partir de 2016 :

- le nombre de mineurs et de jeunes majeurs suivis en protection de l'enfance ;
- le nombre de mineurs ayant fait l'objet de la saisine d'un juge des enfants ;
- les dépenses en protection de l'enfance ;
- le nombre de mineurs décédés de mort violente au sein de la famille.

Compte tenu de la sensibilité de ces données, l'observatoire national de protection de l'enfance et la DREES publieront chaque année une note d'actualité qui explicitera ces données chiffrées et qui sera disponible sur le site de l'observatoire à partir du 16 janvier.

En 2018, la commission poursuivra le recueil des données chiffrées, cherchera à mieux utiliser les données existantes et à les croiser et tendra à faire connaître le champ de recherche auprès d'autres disciplines.

4) Commission Formation

La commission Formation veut s'appuyer sur des réflexions existantes et mobiliser des références connues, placer systématiquement au cœur des réflexions les questions relatives aux droits et aux besoins des enfants dans les recommandations relatives à la formation, faire le lien entre formation et recherche, viser l'actualisation des savoirs des professionnels et des bénévoles, favoriser la participation des personnes (enfants et parents) dans l'élaboration des contenus de formation et dans leur déploiement, et développer les approches interinstitutionnelles et interdisciplinaires.

La commission a produit deux recommandations en 2017 : l'une relative à la formation des travailleurs sociaux ; la seconde relative à la formation des cadres exerçant des responsabilités en protection de l'enfance (cadres des départements, des associations, des établissements publics).

Un chantier a été ouvert courant 2017 visant à développer les formations pluri-institutionnelles. Les formations croisées font consensus mais cette orientation se heurte à des blocages techniques comme institutionnels.

En 2018, la commission travaillera sur des propositions visant à favoriser la participation aux formations des personnes concernées par l'accompagnement en protection de l'enfance. Elle veillera à la promotion des approches communautaires et au rôle des pairs en formation. Elle entend également travailler sur la formation des magistrats et sur celle des familles d'accueil et des bénévoles.

5) Commission adoption et suppléances parentales longues

La commission Adoption, qui a intégré le Conseil supérieur de l'adoption, s'est attelée à identifier des pistes d'amélioration pour mieux préparer les candidats à l'adoption et prévenir les échecs. Elle a travaillé sur des propositions pour améliorer le projet de vie des enfants pupilles de l'Etat et dont la tutelle est déférée à l'ASE. Elle s'est penchée sur des possibles réformes de l'agrément et sur la mise en œuvre de la loi du 14 mars 2016, notamment dans ses mesures relatives au délaissement parental.

D'autres questions ont été abordées par les membres de la commission Adoption : les pouvoirs de l'autorité centrale pour contrôler les organismes autorisés pour l'adoption, l'actualité jurisprudentielle pour les enfants nés dans le cadre de la gestation pour autrui, le rapprochement du GIF AJA et Enfance en danger.

Deux avis ont été élaborés par la commission : un avis relatif à l'accompagnement et à l'information des candidats à l'adoption avant le dépôt de leur demande d'agrément ; un avis sur l'amélioration du projet de vie des enfants pupilles lorsqu'il existe un projet d'adoption.

III. Vote des avis et recommandations

Avis 1 : Etat des lieux de la mise en œuvre des outils de la loi du 14 mars 2016

Le CNPE suivra de manière pluriannuelle la mise en œuvre de la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant et ses 15 décrets d'application. Un premier bilan sera présenté au premier trimestre 2018.

L'avis est adopté.

Avis 2 : Un cadre de référence unique pour l'évaluation : construire une démarche nationale et accompagner son déploiement

Le CNPE propose d'élaborer un diagnostic rigoureux et documenté de la situation familiale et de l'enfant dans le cadre de l'évaluation des informations préoccupantes tout au long de la prise en charge pour favoriser l'égalité de traitement sur l'ensemble du territoire et construire une culture commune.

ATD Quart Monde déplore que cet avis ne fasse pas mention de la convention des droits de l'enfant et des recommandations faites à la France et demande que le terme « figures parentales » soit remplacé par le terme « détenteurs de l'autorité parentale ».

La vice-présidente du CNPE souligne que le rapport annuel du CNPE rappellera le contexte du droit international et la position du Comité de l'ONU. Ce cadre juridique n'est rappelé pour aucun des avis. Concernant la forme, le Bureau a opté pour l'expression « figures parentales » puisque le champ ne recouvre pas uniquement les détenteurs de l'autorité parentale. Pour autant, le texte de l'avis peut être modifié pour préciser que les figures parentales sont notamment les parents et les titulaires de l'autorité parentale.

L'avis est adopté.

Avis 3 : mineurs non accompagnés

L'avis s'articule autour de quatre sous-chapitres sachant que les membres de la commission et du Bureau n'ont pas émis un avis consensuel sur l'ensemble des attendus.

La première sous-partie est relative au constat. Sur ce point, le CNPE observe l'augmentation constante du nombre de jeunes accueillis à l'Aide sociale à l'enfance chaque année. Il constate la saturation voire l'inadaptation des dispositifs de mise à l'abri, et la hausse du nombre de jeunes qui ne sont pas mis à l'abri dans certains départements. Le CNPE relève que la charge financière est en augmentation constante et pèse sur les conseils départementaux. Il relève la multiplication des contentieux relatifs à l'évaluation et à la détermination de la minorité. Il constate qu'il existe une réévaluation par certains départements faute d'opposabilité de l'évaluation initiale et qu'il existe des difficultés de la réalisation de l'évaluation de la minorité et de l'isolement dans le délai de 5 jours. Le CNPE fait également état d'un manque d'homogénéisation des pratiques d'évaluation malgré des textes qui ont gagné en précision, et une incertitude juridique liée aux délais de traitement des recours et à l'absence de statut du jeune pendant cette période. Il souligne que la proportion de jeunes évalués majeurs est d'environ 50 %. Ce pourcentage est issu de la différence entre le nombre d'évaluations dont le remboursement a été demandé par les départements et le nombre de jeunes admis à l'ASE pendant la même période. Cette tendance est susceptible de s'inverser rapidement selon les situations migratoires et l'adaptation des réseaux de passeurs. Ce chiffre ne comprend pas les situations pour lesquelles les départements n'ont demandé aucun remboursement. Enfin ce chiffre ne tient pas compte des réévaluations de minorité.

La première sous-partie est adoptée.

Une représentante de la Guyane précise qu'elle s'est abstenue sur cette partie du texte puisque la loi ne prévoit pas que les collectivités d'Outre-Mer puissent demander le remboursement de la prise en charge des MNA.

Le Bureau du CNPE rétorque que les départements d'Outre-Mer sont soumis aux mêmes dispositions que les départements métropolitains, notamment en ce qui concerne la mise à l'abri et l'évaluation. Ils ont la possibilité de demander le remboursement des cinq jours mais ils sont exonérés des dispositions qui concernent la réorientation des MNA sur le territoire.

La deuxième sous-partie de l'avis est relative au dispositif d'accueil et d'évaluation de la minorité. S'agissant d'un dispositif d'accueil et d'évaluation de personnes pouvant être mineures, et quelle que soit la proportion effective de mineurs recensés en fin d'évaluation, il convient que ce dispositif de mise à l'abri et d'évaluation soit amélioré pour assurer le respect de leurs droits et de leur protection et corresponde ainsi, aux garanties attendues pour l'accueil de mineurs.

Ainsi, la mise à l'abri (donc l'hébergement) doit être immédiate, la réponse aux besoins fondamentaux des personnes accueillies doit être garantie avec des conditions d'hébergement adaptées, une prise en charge des soins et des dépistages médicaux, un accompagnement linguistique dans la langue parlée et comprise, la représentation légale dans toutes les procédures relatives à la personne dont la minorité et l'isolement sont évalués doit être assurée, et l''information sur les voies de recours contre la décision faisant grief ainsi que la mise à l'abri pendant toute la procédure de recours doivent être garanties.

Un texte réglementaire doit fixer clairement les garanties de manière à les rendre opposables à ceux qui mettront en œuvre le dispositif.

La deuxième sous-partie est votée.

La troisième sous-partie est relative à la responsabilité du pilotage du dispositif. Concernant l'organisation et la détermination de l'instance adéquate pour mettre en œuvre ce dispositif d'évaluation de la minorité et de l'isolement, le bureau du CNPE n'a pas pu émettre un avis unanime. La majorité des membres considère qu'il s'agit principalement d'une compétence régalienne de détermination d'état civil et d'identité des personnes. De plus, si la question de la compétence de l'Etat doit-être soulevée en matière de protection de l'enfance, elle existe bel et bien au travers de la mesure judiciaire d'investigation éducative, qui donnerait un cadre juridique à l'évaluation et pourrait répondre à l'ensemble des composantes de celle-ci. Il s'agit également dans ce cadre d'assurer une égalité de traitement sur l'ensemble du territoire ainsi qu'une opposabilité de la décision à tous les acteurs, ce qui éviterait de multiplier les évaluations.

Pour une des associations, membre du bureau, dès lors qu'il s'agit d'une évaluation pouvant concerner un mineur isolé et donc potentiellement en danger, la responsabilité du dispositif doit être assurée par les conseils départementaux, dont les moyens doivent être renforcés par l'augmentation du financement de l'Etat.

L'UNIOPSS précise que sa réserve sur cette partie de l'avis tient au fait que les personnes concernées devront être évaluées sur d'autres éléments que leur état civil en l'absence de documents permettant de prouver leur âge. Pour cette raison, même si la Constitution stipule que la preuve de l'identité de la personne est une responsabilité confiée à l'Etat, l'UNIOPSS considère que cette évaluation de l'âge et de l'isolement relève du champ social départemental quitte à ce que l'Etat assure le financement de cette mission.

La CNAPE est favorable au texte de l'avis, mais demande que la mesure judiciaire d'investigation soit prise comme modèle possible sans être définie comme un mode d'intervention obligatoire.

Le Conseil national des barreaux est favorable à une prise en charge financière par l'Etat avec une répartition sur le département mais insiste sur l'impérieuse nécessité que les jeunes soient sous le coup de la protection de l'enfance. Il considère qu'il est dangereux de confier cette évaluation aux seules autorités régaliennes.

Les rapports d'inspection portant sur la situation des MNA n'ayant pas encore été rendus, la DGCS explique qu'elle s'abstiendra sur cette partie du texte.

La troisième sous-partie est adoptée.

La quatrième sous-partie de l'avis est relative à la prise en charge des mineurs non accompagnés confiés à l'aide sociale à l'enfance. Le CNPE indique qu'elle doit être adaptée à leurs besoins et à leurs droits, conformément à la mise en œuvre de la loi du 14 mars 2016, afin de permettre une insertion éducative, sociale et professionnelle réussie en France à la majorité. Le statut des mineurs doit garantir leur représentation et l'effectivité de leurs droits en l'absence de représentants légaux sur le territoire français. La sortie du dispositif de protection doit être préparée en amont, entre tous les services concernés, et en particulier la régularisation du droit au séjour sur le territoire national qui devrait pouvoir être facilitée pour ces jeunes accompagnés dans leur projet de vie par l'Aide Sociale à l'Enfance. Il est nécessaire d'intervenir auprès des autorités des pays d'origine pour maintenir, autant que faire se peut, les liens avec sa famille restée au pays d'origine. Pour ceux non visés par ces statuts, si la personne souhaite retourner auprès des siens et construire un projet de vie dans son pays d'origine ou dans un autre pays (notamment en Angleterre lorsque les jeunes y ont de la famille), des réponses de retour accompagné devraient être envisagées, quand l'intérêt de l'enfant le justifie, pour lui permettre de réaliser dans les meilleures conditions son projet. Cela implique un renforcement des coopérations entre les Etats. Enfin à l'instar du réseau européen des défenseurs des enfants, le CNPE recommande la mobilisation du niveau européen afin d'apporter des réponses coordonnées, cohérentes et protectrices dans le cadre d'une véritable politique européenne de protection des enfants.

Le conseil départemental de la Gironde déplore que les personnes sous contrat Jeune Majeur ne soient pas pris en compte dans la péréquation.

Retenant cette remarque, le texte de l'avis est modifié pour introduire une note de bas de page indiquant qu'il serait opportun que les MNA sous contrat Jeune Majeur soient comptabilisés dans les jeunes pris en charge par l'Aide sociale à l'enfance en termes de péréquation.

Avec ces modifications, la quatrième sous-partie de l'avis est adoptée.

Trois sous-parties ont été votées à la majorité. Seule la sous-partie relative au pilotage fait l'objet d'un vote à égalité avec 5 voix défavorables, 18 abstentions et 23 voix favorables. En cas d'égalité des voix, le Règlement Intérieur stipule que le vote de la vice-présidente emporte la majorité. La vice-présidente indique qu'elle est favorable au fait que le dispositif soit piloté par l'Etat au vu de ses compétences régaliennes. L'avis n°3 sera donc constitué des quatre sous-parties qui viennent d'être commentées, tout en précisant que l'avis du CNPE n'est pas consensuel.

L'avis est adopté à la majorité.

Avis 4 : Sensibilisation de la population aux violences faites aux enfants

Le CNPE propose que chaque année soit organisée par le GIPED une campagne d'information grand public, contre les violences faites aux enfants. Elle devra utiliser des supports médiatiques appropriés et avoir une durée pertinente pour être visible par le plus grand nombre de personnes. Des messages devront être ciblés pour les enfants et les adolescents.

L'avis est adopté.

Une association regrette que cet avis ne demande pas que les violences faites aux enfants soient déclarées grande cause nationale. Elle interroge également la DGCS sur les raisons pour lesquelles elle s'est abstenue sur cet avis.

La DGCS précise que son vote tient au fait que les moyens du GIPED ne sont pas suffisants pour mener un telle campagne d'envergure nationale. Son vote d'abstention ne porte pas sur le principe de conduite de cette campagne mais sur les moyens.

La vice-présidente soumet au CNPE une proposition formulée lors de la réunion du Bureau et qui appelle à un accord de principe visant à demander au gouvernement de déposer un projet de loi modifiant le Code civil pour interdire toute formes de violences à l'encontre des enfants. Cette motion propose qu'un travail soit engagé début 2018 sur cette question en vue de l'intégrer au rapport annuel 2017.

L'UNIOPSS précise qu'elle est à l'origine de cette motion soumise au Bureau. Sa proposition initiale visait à réaffirmer d'emblée la condamnation des châtiments corporels qui avait été actée dans le projet de loi du 22 décembre 2016 avant que cette disposition inscrite dans un cavalier ne soit supprimée par le Conseil constitutionnel en janvier 2017. L'UNIOPSS souhaite que le Conseil national invite le gouvernement à déposer dans les meilleurs délais un projet de loi visant à consacrer au code civil l'orientation donnée par le Conseil de l'Europe sur les châtiments corporels.

La proposition additive soumise par le Bureau est adoptée.

Avis 5 Amélioration des partenariats

Le CNPE propose que soient inclus dans les protocoles départementaux des actions récurrentes d'information, de formation et de sensibilisation de tous les acteurs de terrain œuvrant auprès des enfants sur le dispositif départemental de recueil des informations préoccupantes (CRIP) et sur les instances de concertation et d'aide à la rédaction des informations préoccupantes existantes sur le territoire le cas échéant.

Sous réserve d'une modification (citation des avocats et médecins libéraux dans le texte figurant entre parenthèses), l'avis 5 est adopté.

Avis 6 : Amélioration du repérage précoce des réponses inadaptées aux besoins de l'enfant

Le CNPE propose que des indicateurs de vulnérabilité des enfants et des situations familiales soient élaborés dans le cadre d'un travail interdisciplinaire et interinstitutionnel. Ces indicateurs permettront de repérer précocement les situations à risque, et de procéder à une évaluation du danger ou du risque de danger auquel l'enfant pourrait être exposé afin d'apporter plus rapidement des réponses adaptées et coordonnées. Il serait pertinent que l'élaboration de ces indicateurs de vulnérabilité soit prévue dans les protocoles départementaux de prévention.

L'avis 6 est adopté.

La CNAPE est favorable à l'élaboration de ces indicateurs mais ne souhaite pas que la situation des familles ne soit jaugée qu'à l'aune de ces items.

Le CNPE confirme que ces indicateurs ne seront pas les seuls éléments pris en compte. L'élaboration de ces indicateurs n'exonère pas d'une évaluation de la situation.

Avis n°7 : Données prioritaires

Le CNPE préconise la mise en place de quatre indicateurs clés qui serviront de jalons pour évaluer la politique de protection de l'enfance :

- l'estimation du nombre de mineurs et de jeunes majeurs concernés par une prestation ou une mesure de protection de l'enfance : 299 600 enfants bénéficiant de mesures et 20 900 jeunes majeurs en 2016 ;
- le nombre de mineurs ayant fait l'objet d'une saisine du juge pour enfant : 92 639 ;
- les dépenses consacrées à la protection de l'enfance : 7 825 millions d'euros ;
- le nombre de décès de mort violentes dans le cadre familial : 67.

La Fédération française de pédiatrie estime que ces indicateurs sont insuffisants, notamment car ils ne tracent pas les décès faisant suite au phénomène des bébés secoués.

Le CNPE précise que ces quatre indicateurs correspondent à une première étape. Ils ont été retenus car ce sont de données stabilisées, l'objet étant de pouvoir enrichir ce *corpus* en 2018.

L'avis est adopté.

Recommandation n° 8 : Adapter la formation des cadres de la protection de l'enfance

La recommandation vise à adapter la formation des cadres de la protection de l'enfance. Elle définit les champs constituant le possible socle commun de formation pour l'ensemble des cadres. Elle vise à promouvoir des formations interinstitutionnelles et interdisciplinaires territorialisées de telle sorte à ce que tous les cadres se forment ensemble. Ces formations seraient ouvertes aux magistrats, médecins et avocats.

La recommandation est adoptée.

Avis n°9 : Mieux accompagner les candidats à l'adoption

L'avis propose de rendre obligatoire la participation des candidats à l'adoption aux réunions d'information et d'actualiser le guide de la DGCS datant de 2011 sur l'agrément en vue d'adoption pour formuler des recommandations sur le contenu des réunions d'information et sur la possibilité de constituer des équipes expertes au niveau inter départemental.

L'avis est adopté.

Avis n°10 : Amélioration des enfants pupilles

L'avis vise à émettre des propositions pour améliorer le projet de vie des enfants pupilles, dont la tutelle est déférée à l'ASE ou bénéficiant d'une DAP en rendant obligatoire par voie réglementaire la réalisation d'un bilan d'adoptabilité. Le bilan d'adoptabilité permettra de valider, le cas échéant le projet d'adoption ou de réorienter le projet pour l'enfant. Il tend également à élaborer la définition et les conditions de mise en œuvre du bilan d'adoptabilité.

Enfance Familles d'adoption demande que ce bilan soit mené avant tout conseil de famille.

L'avis est adopté.

IV. Bilan de la mise en œuvre du plan de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants

Le bilan de la mise en œuvre du plan de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants sera communiquée aux membres du CNPE en vue d'en discuter lors de la prochaine réunion plénière.

V. Intervention de la ministre

1) Accueil de la ministre

Instauré par la loi du 14 mars 2016, le CNPE regroupe tous les acteurs de la protection de l'enfance. La diversité de ses membres et l'exhaustivité de la représentation de toutes les composantes du dispositif de protection de l'enfance l'engage à un travail commun, rigoureux et respectueux de tous les engagements et positions. Le Conseil peut se saisir de tous les sujets relatifs à la protection de l'enfance, même lorsque ces questions n'ont pas été prévues dans les feuilles de route des commissions. Il peut organiser des groupes de travail temporaires sur des questions expertes. Les décisions sont élaborées par les commissions, finalisées et validées par le bureau dont les membres ont été élus par le conseil.

Cinq commissions ont été installées. Elles se réunissent quatre fois par an.

Le CNPE est la seule instance nationale instituée par la loi qui regroupe tous les acteurs de la protection de l'enfance, ce qui le conduit à mettre sur la table tout ce qui fait débat et à oser proposer des solutions inédites dès lors qu'une majorité s'exprime pour essayer cette solution. C'est ce qui a permis de produire 11 avis et recommandations et deux communiqués au cours de sa première année de fonctionnement. Ces avis sont le résultat de débats constructifs lors des commissions et de réappropriation par le bureau et le vote de l'assemblée plénière.

La commission Adoption a présenté deux avis pour améliorer la formation des candidats à l'adoption. Elle a proposé de rendre obligatoire la participation aux réunions d'information organisées par les services départementaux avant le dépôt des dossiers par les candidats. Pour prévenir les échecs d'adoption, cette commission a également proposé de rendre obligatoire l'élaboration d'un bilan d'adoptabilité pour l'enfant pupille de l'Etat lorsqu'un projet d'adoption est envisagé pour cet enfant.

La commission Adaptation des interventions en protection de l'enfance aux besoins fondamentaux a proposé trois avis : un avis consensuel visant à suivre la mise en œuvre de la loi de 2016, un avis recommandant de mettre en place un référentiel national d'évaluation des informations préoccupantes (étant noté qu'un tel outil existe déjà dans 25 départements et placé sous l'égide de l'ONPE), et un avis portant sur les MNA, qui propose un accueil digne et bien-traitant des personnes.

La commission Prévention a présenté un avis requérant le lancement d'une campagne nationale d'information annuelle en direction du grand public sur les violences faites aux enfants et sur l'existence du numéro 119, et un avis visant à améliorer le repérage précoce sur la base d'indicateurs de vulnérabilité introduits dans les protocoles départementaux de prévention.

La commission Connaissances et Recherche a arrêté quatre chiffres clé permettant de suivre l'évolution de la politique de la protection de l'enfance. Ces quatre chiffres concernent le nombre de mineurs pris en charge par l'ASE, le nombre de mineurs ayant fait l'objet d'une saisine du juge pour enfants, l'estimation des dépenses de la protection de l'enfance et le nombre de décès de mort violente de mineurs en milieu intrafamiliale. La commission a par ailleurs rendu, en cours d'année, un avis sur les connaissances fondamentales relatives aux besoins de l'enfant et un avis sur la formation des cadres.

Le CNPE a produit, en 2017, deux communiqués sur la systématisation de la résidence alternée et sur la suppression du pécule des jeunes majeurs.

En 2018, le CNPE participera à l'élaboration de la stratégie nationale de protection de l'enfance, au plan de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, aux travaux sur la négligence du comité de suivi Santé mentale et aux travaux du Haut conseil de l'enfance, de la famille et de l'âge, tout en poursuivant ses propres travaux.

Pour endosser ses missions, le CNPE souffre cependant de moyens insuffisants. Le CNPE appelle donc à ce que ses moyens soient renforcés à l'instar du Haut conseil de l'enfance, de la famille et de l'âge, ou du Haut conseil de l'égalité Hommes/Femmes.

2) Intervention de Madame la ministre des solidarités et de la santé, Madame Agnès Buzyn

En tant que ministre de la famille et de l'enfance dans un gouvernement volontairement resserré, Madame Buzyn souligne qu'il lui revient de veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit défendu et pris en compte à un haut niveau dans les priorités du gouvernement. Il lui revient également de veiller à ce que les politiques publiques conduites par les conseils départementaux soient mises en œuvre de manière cohérente dans le respect de la loi avec un niveau d'exigence défini de manière collective. Cette exigence est essentielle lorsque la maîtrise des finances publiques est un impératif incontournable mais elle ne doit pas conduire à baisser la garde, notamment en ce qui concerne la qualité des prises en charge et l'équité de traitement.

Pour remplir ces objectifs, Madame la Ministre compte pleinement s'appuyer sur le CNPE et salue le travail mené par le Conseil pendant sa première année de fonctionnement. Plus largement, elle tient à rendre hommage à l'ensemble des acteurs et des professionnels qui œuvrent pour la protection de l'enfance au quotidien.

Le CNPE doit être un lieu d'échanges entre tous les acteurs qui permet de dépasser les clivages et les querelles en matière de protection de l'enfance. Celles-ci ont trop souvent été un frein au changement et à l'évolution des pratiques au service de l'intérêt de l'enfant. Ce dernier, seul, doit être un guide et une boussole.

Le CNPE doit être le lieu qui permet d'atténuer la diversité des prises en charge découlant d'une politique dont la mise en œuvre est décentralisée. C'est le rôle du partage des bonnes pratiques et de l'élaboration des guides et des référentiels. Si les Français peuvent comprendre qu'il existe des caractéristiques propres à chaque territoire, des variantes dans l'application des textes nationaux nécessaires à l'adaptation au contexte et à l'histoire, personne en revanche ne peut tolérer que ces variations aboutissent à des pertes de chances ou à un déni du droit.

Le CNPE doit enfin être un lieu d'évaluation de la qualité des pratiques et de suivi de l'application des normes en vigueur, au premier rang desquelles figure la loi du 14 mars 2016 qui est inégalement mise en œuvre sur le terrain. Madame la ministre sait que le CNPE peut être porteur en matière de régulation du secteur, d'amélioration de la qualité des prises en charge, d'harmonisation des pratiques et d'appui aux professionnels en termes d'outils, de guides et de méthodes de travail.

Concernant ses priorités, Madame Agnès Buzyn annonce que ses futurs combats pour la protection de l'enfance ne seront pas d'abord d'ordre législatif. Les lois de 2007 et de 2016 ont abouti à de grands équilibres cohérents qu'elle souhaite consolider et à des avancées qui doivent à présent trouver leurs concrétisations. Ce n'est pas à la loi prioritairement qu'il faut s'attaquer aujourd'hui mais à la réalité de son application et à sa mise en œuvre. Elle fera de la lutte contre les violences sa priorité absolue. La réalité démontre que la France met trop peu d'énergie dans la prévention des difficultés et des ruptures par rapport aux dispositifs curatifs. La prévention constituera donc sa deuxième priorité. Elle souhaite enfin que les sorties des dispositifs de prise en charge soient mieux accompagnées.

Pour servir ces priorités, elle souhaite poursuivre la mise en œuvre du plan interministériel de mobilisation et de lutte contre les violences faites aux enfants et s'engager dans la construction et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de protection de l'enfance et de l'adolescence couvrant la durée du quinquennat et portée au plus haut niveau. Une journée nationale sera organisée le 2 mars prochain qui permettra de dresser le bilan de la mise en œuvre du plan interministériel. Par ailleurs, elle souhaite que la Direction générale de la cohésion sociale et le CNPE soient copilotes de la réflexion et de la co-construction de la stratégie nationale avec l'ensemble des acteurs concernés. Ces travaux devront permettre

de soumettre des mesures concrètes d'ici le mois de mai et porteront notamment sur les violences éducatives, l'exposition des enfants aux violences conjugales, l'exposition des mineurs aux sites pornographiques, l'accès aux soins et la prise en charge sanitaire des enfants victimes de violences et ceux suivis par l'Aide sociale à l'enfance.

La protection de l'enfance doit s'entendre dans le cadre plus vaste que constituent les politiques publiques à destination des familles et de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. C'est la raison pour laquelle il a été demandé à Olivier Noblecourt, délégué interministériel à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, et à Madame Créoff de travailler étroitement ensemble et de tirer parti de toutes les synergies possibles entre leurs deux champs de compétences.

Concernant les mineurs non accompagnés, Madame Agnès Buzyn souhaite redire que la France mettra tout en œuvre pour accueillir dignement ces enfants après le périple qui a été le leur et alors qu'ils se trouvent en besoin manifeste de soins, d'éducation, de secours et d'humanité. Les rapports montrent certes une augmentation de leur nombre mais les volumes concernés ne disent en aucune manière qu'il est impossible de faire les choses correctement et conformément aux engagements internationaux de la France. Rejetant tout fatalisme, Madame Agnès Buzyn souhaite prendre toute sa part dans les arbitrages qui s'annoncent en ayant fermement à l'esprit la protection de l'enfance.

3) Echanges

L'UNIOPSS demande si des initiatives seront prises pour restaurer la place du social dans l'école. Par ailleurs, réagissant aux propos de la Ministre laissant entendre que la promulgation d'une loi ne serait pas sa priorité, l'UNIOPSS rappelle que celle-ci peut jouer le rôle de symbole et qu'il serait heureux que la France condamne les châtiments corporels et s'aligne sur les principes du Conseil de l'Europe.

Agnès Buzyn indique qu'une réflexion est conduite sur les contours du service social scolaire dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes. Olivier Noblecourt, délégué interministériel, travaille avec les services de l'Education nationale pour étudier les solutions possibles, notamment pour accompagner ces enfants et ces familles.

Agnès Buzyn confirme qu'elle ne souhaite pas que l'action publique passe nécessairement par une nouvelle loi. Ce qui compte, c'est la mise en œuvre des politiques publique. Pour autant, elle n'exclut pas d'utiliser une niche parlementaire dès lors qu'il existera le besoin d'activer un levier législatif.

Le conseil départemental de Gironde souhaite que les mineurs non accompagnés restent dans le giron de la protection de l'enfance et qu'ils bénéficient du même accompagnement que tous les jeunes qui relèvent de la protection de l'enfance. Ils doivent par conséquent être comptabilisés par la cellule de péréquation lorsqu'ils sont sous le coup d'un contrat Jeune Majeur. Concernant l'évaluation, le département de la Gironde souhaite qu'elle soit du ressort de l'Etat, afin que celle-ci soit uniforme sur le territoire national et afin que les départements se consacrent à leur mission, à savoir l'aide sociale à l'enfance. Le département de la Gironde s'inquiète enfin de la carence de pédopsychiatres sur le territoire.

Agnès Buzyn réaffirme que le sujet des mineurs non accompagnés relève du champ de son ministère et de celui de la Garde des Sceaux. Fin janvier, sera remis le rapport de l'IGAS, de l'IGA et de l'association des départements de France qui devra soumettre des propositions concrètes. Ce rapport adressera certainement le sujet de la péréquation. Le Président de la République et le Premier Ministre ont indiqué que la phase d'évaluation des MNA devait relever de la responsabilité de l'Etat, mais la mise en œuvre de cette évaluation demeure complexe faute de moyens sur les territoires pour mettre en œuvre des processus d'évaluation. Là encore, la remise du rapport d'inspection permettra sans doute d'esquisser des solutions. Au demeurant, elle trouve intolérable que les processus d'évaluation soient différents d'un département à l'autre. Au minimum, il faudra veiller à l'harmonisation des pratiques.

Agnès Buzyn reconnaît que la psychiatrie est une discipline sinistrée. Lors de sa prise de fonction, elle a exigé d'emblée que les doyens attribuent des postes hospitalo-universitaires dans les régions en situation de carence. Quatre postes ont ainsi été créés pour la rentrée. Des moyens seront mobilisés pour renforcer cette discipline et des annonces seront faites sur la psychiatrie en général.

Le Conseil département du Val-de-Marne s'inquiète des conséquences possibles du projet du Grand Paris sur la protection de l'enfance craignant que ce projet n'ait pour conséquence de distendre les liens entre les instances de décision et le terrain.

Agnès Buzyn rappelle que son ministère est engagé dans la réflexion et fait partie des arbitrages sur le Grand Paris.

Un représentant des enfants placés intervient ensuite pour porter la voix des enfants accompagnés par l'ASE. Tout en rappelant qu'il n'existe pas de hiérarchie dans le malheur, il souligne que le gouvernement doit s'intéresser au malheur des enfants sauf à compromettre l'avenir de la société. En France, près de 300 000 enfants sont accueillis ou suivis par l'aide sociale à l'enfance. Chacune de ces situations est singulière mais, lorsqu'un enfant est en danger, il est juste de pousser les portes de l'intimité. Face à une réalité difficile, souvent cruelle, protéger l'enfant en danger demeure la première mission de la politique publique de protection de l'enfance. En France, deux enfants décèdent tous les jours sous les coups de leurs parents. 31 000 sont sans domicile fixe. 300 000 sont placés. Près de 40 % des sans domicile fixe âgés de 18 à 24 ans sont d'anciens enfants placés. 140 000 enfants sont exposés à des violences conjugales. Près de 90 % des maltraitances ont lieu dans la sphère familiale et 45 % des Français suspectent au moins un cas de maltraitance dans leur environnement proche. Face à ces dangers, l'Etat doit assumer son rôle : celui d'être le garant de l'égalité de traitement sur le territoire de la République. Pourtant, le gouvernement n'a nommé aucun secrétaire d'Etat sur ces questions et l'enfance a disparu de l'intitulé du ministère de Madame Buzyn.

Agnès Buzyn estime préférable d'avoir une ministre en charge de la protection de l'enfance qu'un secrétaire d'Etat. Son engagement dans la protection de l'enfance n'est pas récent et c'est un sujet qui lui tient particulièrement à cœur.

Un membre du Bureau rappelle que les conséquences des maltraitances sont dramatiques à long terme tant sur le plan médical que psychologique. Beaucoup de patients des consultations Douleurs sont des ex-enfants maltraités non pris en charge. Une piste de travail pourrait consister à améliorer la prise en charge sanitaire des enfants victimes de violences et pris en charge par l'ASE grâce à une prise en charge à 100 % des frais médicaux et psychologiques.

Agnès Buzyn note cette suggestion. En tout état de cause, dans le cadre de la stratégie nationale qui reste à élaborer, des mesures permettant d'identifier des parcours et de les financer doivent être portées.

Une représentante de la collectivité territoriale de Guyane est sensible à l'approche qui lie la protection de l'enfance et la pauvreté. Alors que 55 % des habitants de la Guyane ont moins de 25 ans, que 34 % ont moins de 15 ans et que 44 % des familles vivent en-dessous du seuil de pauvreté, elle souhaite que la Guyane puisse représenter l'Outre-Mer lors des concertations territorialisées qui seront organisées dans le cadre du plan de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes.

Agnès Buzyn explique qu'Olivier Noblecourt organisera une dizaine de réunions territoriales pour discuter de la stratégie de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes dont une dans les territoires d'Outre-Mer. Elle ne peut pas confirmer si ce territoire est déjà désigné. En revanche, elle signale qu'un site de contributions ouvert a été mis en ligne sur le site de Ministère et permet d'y déposer des contributions.

La CNAPE souhaite que les réflexions à venir puissent dissocier la question des droits de la question de l'intérêt de l'enfant. C'est le cas des mineurs non accompagnés qui n'ont

pas d'administrateur *ad hoc* ou encore des enfants suivis par la protection de l'enfance qui ne peuvent saisir un avocat pour défendre leurs droits.

Madame la ministre quitte la réunion.

En conclusion, la vice-présidente du CNPE remercie l'ensemble des intervenants pour leur participation.

Document rédigé par la société Ubiqus – Tél : 01.44.14.15.16 – http://www.ubiqus.fr – infofrance@ubiqus.com