



**CONTRIBUTION DE L'ANACASE À LA DÉMARCHE DE RÉFLEXION
SUR LE PÉRIMÈTRE DE L'OBSERVATION DE LA POPULATION PRISE EN CHARGE
DANS LE DISPOSITIF DE PROTECTION DE L'ENFANCE**

Le manque de données fiables relatif au dispositif de protection de l'enfance est une difficulté pour le développement d'une politique publique de l'enfance ambitieuse et cohérente tant au niveau départemental que national.

En tant qu'acteurs de terrain, plusieurs points nous semblent indispensables à clarifier.

Les contours de l'observation souffrent aujourd'hui, d'un manque de lisibilité quant au sujet à observer, aux motifs et aux enjeux de cette observation. De plus, les cadres et agents de terrain n'ont que peu de retours des statistiques qu'ils font remonter, ce qui, au fil du temps fait passer au second plan ce travail qui leur semble ne pas avoir d'impact réel.

Le périmètre de l'observation :

Malgré le cadre légal défini par la loi du 5 mars 2007, il est aujourd'hui difficile de définir avec exactitude ce que l'on observe au titre de la protection de l'enfance. Les données concernent-elles : les familles, les enfants, l'enfant ?

Le service social, principal acteur de l'évaluation depuis 2007 a, de tradition, une entrée *famille* des données qui se transforme en une entrée *parents* dans ce cas, contrairement à l'ASE qui a une entrée *enfant*. Cela fait donc perdre des renseignements si l'évaluation ou la pré-évaluation dans certains départements aboutit à un suivi médico-social voire une mesure administrative suivie par le service social.

Le moment de l'entrée dans le dispositif marqué par la qualification en Information Préoccupante (IP) devrait être la porte commune d'entrée. Or, aujourd'hui, il existe plusieurs biais.

➤ On assiste à une absence de culture et de valeurs communes des agents susceptibles de collecter des données. Les différentes qualifications professionnelles (juriste, conseiller socio-éducatif, ou administratif) impactent la qualification et/ou la décision entre protection administrative ou transmission au Parquet ne traduit pas nécessairement la réalité de la gravité des situations familiales.

➤ La loi de 2007, intègre, la PMI et le service social dans le dispositif de protection de l'enfance. Cependant, il n'y a pas de prise en compte dans l'observation aujourd'hui du suivi médicosocial des familles post évaluation lorsque l'un des enfants au moins a fait l'objet d'une IP. D'où l'intérêt d'élaborer des indicateurs fiables au titre de la prévention et de la protection de l'enfance pour une meilleure connaissance des publics.

➤Malgré la loi, sur le terrain, il n'y pas de réelle collaboration des services du département : PMI, service social et aide sociale à l'enfance. Les cadres des services concernés mettent en place, certes, des procédures transversales, pour autant les agents souvent subissent cette collaboration. L'évaluation est vécue comme une charge supplémentaire par les assistantes sociales. Les logiciels des services ne se croisent pas, l'accès en lecture par tous des données n'est pas possible, entraînant perte de temps, doublure de données, illisibilité du travail engagé, perte de continuité des prises en charge...Qui au bout du compte nuit à l'enfant et sa famille. Beaucoup de données se perdent ainsi. L'évaluation déclenchée automatiquement par l'IP est donc remise en cause, six ans après la mise en place de la loi, ce qui risque d'avoir un impact sur la qualification des IP, pour limiter le nombre des évaluations.

➤L'absence d'outil informatique performant permettant le recueil de données : Des départements ont acquis un logiciel depuis plusieurs années, mais n'ont pas les moyens de le mettre en service, et donc fonctionnent avec d'anciens logiciels internes qui ne peuvent plus être développés; ou des départements qui ont PERCEAVAL ou IODAS, mais pas forcément l'interface permettant ces saisies.

La sortie du dispositif aussi manque de données notamment sur la plus-value pour l'enfant du passage par le dispositif de protection de l'enfance.

➤D'où la nécessité d'élaborer des critères de fin de mesure : calcul systématique des durées des mesures et durée de présence dans le dispositif, évolution de la situation familiale (séparation, naissance, décès, incarcération), progression scolaire.....Pour cela, il est nécessaire d'acter la sorties du dispositif suivant les mesures concernées (notamment en administratif). Une piste pourrait être un travail quantitatif à partir des arrêtés pris par le PCG notamment.

➤Les mesures d'AEMO qui sont externalisées rendent complexes un réel retour d'informations exploitables par les services concernées au département. Ce qui soulève la question des données détenues par la justice. Comment mettre en commun des informations qui nous renseigneraient sur les parcours par exemple ?

➤Le décret de 2011 définissant les informations à transmettre aux ODPE/ONED comportent pas moins de 122 items, un degré de précision beaucoup trop exigeant pour les personnels responsables de la transmission. La liste des choix est longue avec un risque de saisies erronées, ou que la case 'ne sait pas' soit largement privilégiée.

Les enjeux de l'observation :

✓Sortir d'une observation statistique, pour s'orienter aussi vers une observation dynamique à des fins d'évaluation du dispositif, et mettre en exergue des tendances, l'évolution des profils populations concernées. Ex : réalité ou non d'une augmentation des enfants ayant des troubles psychiques.

- ✓Croiser des données relatives au dispositif de protection de l'enfance avec celles des données socio-économiques des territoires, afin d'adapter les offres de services départementales et les partenariats au plus près des besoins de la population. Puis par regroupement des données nationales, infléchir des politiques nationales ou des projets de lois.
- ✓Permettre un meilleur repérage des enfants à risque, est un autre enjeu de l'observation, pour autant elle ne doit pas conduire à la mise en place de politiques de contrôle social.
- ✓Permettre des études longitudinales des populations suivies.

Impulser une démarche fiable volontaire :

- ✓La remontée et l'analyse des données au niveau départemental doit être considérée comme une tâche à part entière et non comme annexe au fonctionnement des cellules notamment.
- ✓Les données à transmettre devraient être plus ciblées et extraites directement des logiciels IODAS ou Perceaval.
- ✓Inviter les personnels (PMI, service social, ASE) annuellement à une restitution des données départementales, avec présentation éventuelle d'une étude issue des données nationales.
- ✓Ne rien imposer sans expliquer le sens du recueil.
- ✓Renouveler les explications avec les nouveaux agents lors de la présentation des services.
- ✓S'appuyer sur des stagiaires (INET?) pour structurer les procédures de remontées, pour les départements les plus importants (Nord, départements parisiens, Rhône...) .

En espérant que nos réflexions puissent faire avancer cette démarche qui nous semble aller dans le bon sens d'une meilleure connaissance des publics relevant des dispositifs de protection de l'enfance.

Contribution de Michelle Meunier
dans le cadre des auditions des 13 et 14 mai 2013
organisées par l'ONED et le GIPED
sur l'observation de la protection de l'enfance

Le département de Loire-Atlantique s'est intéressé depuis plusieurs années à la question complexe de l'observation des politiques sociales sous l'impulsion de Patrick Mareschal alors Président du Conseil général.

Avec le soutien de l'Association des Départements de France, un colloque intitulé « Connaître pour agir » a été organisé en 2008 à Nantes avec le concours actif de Conseils généraux et du CNIS, de l'INSEE, de la CNAF, de l'ONED, de la DREES. Ce temps fort se basait, notamment, sur un constat commun : **la décentralisation de l'action sociale nécessite de construire différemment la connaissance statistique**. Ce fut aussi l'occasion de dresser des pistes d'action concrètes.

En confiant la gestion des différentes politiques publiques aux collectivités locales, la construction statistique d'ensemble doit dorénavant s'organiser conjointement entre les départements et les organismes nationaux de la statistique publique. Il ne peut en être autrement si l'on veut obtenir des images fiables.

Chaque collectivité organise ses données en fonction de ses priorités (de gestion, de connaissance des publics etc...) et répond annuellement aux demandes d'informations à l'échelon national, de manière trop souvent aléatoire. Il en ressort, au final, des données auxquelles les acteurs locaux accordent un faible intérêt sachant comment elles ont été renseignées... Vous faites aujourd'hui le même constat.

La question de l'animation d'ensemble de la construction statistique à l'échelon local et national est dès lors posée clairement.

En prolongement de ce colloque, un groupe de travail réunissant des membres de Conseils Généraux et les organismes de la statistique publique membres du Cnis, a travaillé, sous la responsabilité de Joël Guist'hau Directeur général adjoint en charge de l'Action sociale du Conseil général de Loire-Atlantique et de Michèle Mansuy de la DREES, pour construire des indicateurs sociaux communs, réguliers et fiables. Vous trouverez, à la fin de ce texte, les références de ces travaux.

Je sais que cette dynamique collective se poursuit et que certains membres de votre groupe d'experts y sont associés. Il me semblerait intéressant, compte tenu des objectifs poursuivis par votre mission, que des passerelles soient établies avec cette démarche afin de capitaliser les différentes expériences et de préciser les champs d'interventions et rôles des différents acteurs.

Voilà pour le contexte général de la construction de la connaissance appliquée aux politiques sociales.

Sur la question plus spécifique de la **Protection de l'enfance**, le décret de 2011-222 du 28 février 2011 confie clairement la responsabilité de la transmission de l'information à l'ONED en lien avec les observatoires départementaux de la Protection de l'enfance.

Or, la qualité des données repose sur une parfaite connaissance du dispositif étudié. Si les définitions ne sont pas clarifiées, nous ne pouvons espérer une remontée d'informations harmonisée. La construction statistique nécessite, afin de construire des indicateurs fiables, d'associer les professionnels des départements à la construction des indicateurs, aux recueils et analyses. Car cette matière - si tant est qu'on puisse le dire ainsi - est, plus que toute autre, complexe à appréhender et très sensible socialement et médiatiquement.

Le travail à accomplir reste important. Les modalités de recueil sont dorénavant modifiées, puisqu'il s'agit de transmettre des éléments de base anonymes. Ce type de transmission permettra, à terme, de procéder à des tris croisés, des suivis longitudinaux et à une vision nationale plus complète notamment.

Les Conseils généraux ont investi du temps et des moyens importants pour adapter leurs recueils à ces nouvelles exigences. Les fournisseurs de logiciels ont adapté les supports informatiques. Les professionnel-le-s vont bientôt devoir remplir les bases de données. Il s'agit donc d'obtenir l'adhésion à la démarche de ceux qui alimenteront les items. Et il n'est pas certain que celle-ci soit totale. Certains se demandent déjà « A quoi tout ça va servir ? ». Pour la Loire-Atlantique par ex, cela se traduit par 26 informations supplémentaires à renseigner, au delà des autres items déjà existants... Il va falloir les convaincre de l'intérêt de ce travail.

Sur la question des **informations préoccupantes et plus largement de la politique de Protection de l'enfance**, nous savons que les départements ont abordé ces questions et organisé leurs réponses selon leur rythme propre. La définition de l'« information préoccupante » s'est précisée peu à peu, avec des marges d'interprétation entre professionnel-le-s, entre départements...

En outre, les liens entre les Conseils généraux, l'institution judiciaire et l'Éducation nationale ne sont pas de qualité égale sur l'ensemble du territoire. Or, la fiabilité de la production des données en dépend largement.

Par ailleurs, les informations préoccupantes engagent la responsabilité des collectivités. A ce titre aussi, c'est une matière très sensible.

Les chiffres disent le nombre de sollicitations mais également le nombre de celles retenues comme véritablement « préoccupantes » au regard d'un certain nombre de critères. Ces données témoignent également de la réactivité, du taux et du type de réponses apportées. Elles indiquent donc l'activité de la Cellule et des services chargés du traitement des situations.

Il est bien évident que, pour obtenir une vision complète et fiable, ces données doivent pouvoir être analysées en tenant compte des spécificités territoriales, du calendrier ou de tout autre événement de nature organisationnelle, événementielle ou structurelle.

Les travailleurs sociaux sont souvent résistants à réduire les comportements humains en données statistiques tant leur formation et leurs fonctions les conduisent à individualiser leur regard et leur intervention. Aussi, nous ne pourrions véritablement obtenir leur adhésion que si les indicateurs sont bien compris des professionnel-le-s de terrain et si la remontée d'informations présente un intérêt à leur niveau.

En outre, les demandes de « chiffres » doivent être cohérentes entre elles car les **différents niveaux de la construction statistique** répondent à des niveaux de pilotage différents ayant chacun des objectifs spécifiques :

- La construction statistique répond tout d'abord à un objectif de **pilotage interne** des dispositifs. Il s'agit de consigner les éléments d'un dossier individuel, de savoir ce que produit l'institution en direction des usagers, de gérer des moyens concernés (humains, financiers...), de comprendre l'effet des différentes mesures dans le temps, des différentes pratiques, etc. Il s'agit aussi de vérifier l'équité de traitement entre les usagers et entre territoires et de donner aux élu-e-s des éléments favorisant leurs prises de décisions.
- C'est aussi un outil de **management interne, d'animation des équipes** qui peuvent ainsi mieux comprendre les parcours, situer leur action par comparaison, se donner des objectifs etc
- Enfin, les données doivent permettre **l'élaboration d'une connaissance nationale** et donc des **comparaisons entre les départements**. Il est important de préciser les objectifs précis de cette observation nationale, la place des différents acteurs départements/ statistique publique dans la production des données et dans leur analyse, de définir les circuits, de fixer les calendriers et la forme des retours statistiques vers les départements.

Tous ces niveaux doivent pouvoir être pris en compte globalement pour **ne pas surajouter des échelons à la production de données**.

Dans le travail engagé sous la direction de l'ONED, j'attire l'attention sur l'impérative nécessité de **travailler conjointement avec les Conseils généraux** depuis la conception des outils jusqu'à l'analyse des données. Il en va de l'adhésion à la démarche dans la durée et à la qualité des informations recueillies.

Il me semble également intéressant de privilégier une démarche progressive, afin de stabiliser la démarche par pallier. Le travail sur les indicateurs sociaux a opté pour cette approche qui a été très appréciée des responsables de terrain. **Plutôt moins d'indicateurs mais des indicateurs fiables** qui ont du sens pour les professionnel-le-s pour éviter le risque de discrédit sur l'ensemble de la démarche. Il s'agit aussi de prendre en compte la charge de travail de ces personnels et leur-e-s cadres.

La composition d'un groupe de suivi régulier de la démarche placé sous la direction de l'ONED doit pouvoir réserver une place importante, voire paritaire, aux représentants des Conseil généraux et de la Justice qui sont les véritables experts de cette politique de Protection de l'enfance.

Voilà les constats que je souhaitais porter à votre connaissance en lien avec mon expérience au Conseil général de Loire-Atlantique et celle conduite avec l'ADF sur ce sujet précis de la construction statistique dans le champ des politiques sociales et plus spécifiquement celui de la Protection de l'enfance.

Toutefois, sur ce sujet de l'observation nationale de l'enfance en danger, comme sur d'autres points relevant de la Protection de l'enfance, je regrette que cette expertise ne soit pas intégrée à **une évaluation globale de la loi du 5 mars 2007**, que j'appelle de mes vœux.

En effet, la construction statistique est un sujet à part entière qui concourt à l'évaluation continue de l'application de la loi et doit faire l'objet, à ce titre, de re-précisions sur les missions et obligations des uns et des autres (départements, Justice, éducation nationale et acteurs de la statistique publique), sur les contours de l'observation et sur l'organisation du traitement et de la diffusion des données.

Références des travaux sur les indicateurs sociaux :

[Rapport du Cnis N° 118](#) - 2009- (cf pages 53 à 61 sur l'enfance en danger en copie ci-jointe).

[Document de travail de la DREES N° 25 de septembre 2011](#) qui fait état du travail conjoint Drees et ADF.

[Les indicateurs sociaux départementaux publiées par l'Insee](#) en 2013.

Documents ci-joints : (2009) Démarche « Réseau des Indicateurs sociaux »

Extrait du rapport du Groupe des Indicateurs sociaux départementaux du Cnis (2009)

Le dispositif d'observation de la population prise en charge dans la protection de l'enfance : quel périmètre ?

Contribution du Conseil général de la Loire à la démarche de consensus engagée par l'ONED

- **Contexte organisationnel du Conseil général de la Loire :**

Depuis 2004, le Pôle Vie Sociale du Conseil général de la Loire s'est doté d'un Observatoire d'action sociale.

L'équipe est constituée de 3 chargés d'études qui travaillent en lien étroit avec l'ensemble des directions du Pôle Vie Sociale (Enfance et famille, Action sociale et santé, Autonomie, Insertion, Logement). Ils interviennent alors en assistance à maîtrise d'ouvrage en apportant des méthodes et des outils et en contribuant à l'analyse des données quantitatives et qualitatives de l'ensemble des aides dont bénéficient les usagers dans le domaine de l'action sociale.

La création de l'ODPE est plus récente et date de 2012. Fonctionnellement rattaché à l'observatoire d'action sociale du Conseil général, il compte près de 70 membres répartis en 7 collèges : le Conseil général, l'autorité judiciaire, les services de l'Etat, les institutions départementales et régionales, le secteur sanitaire et de la santé publique, les établissements et services concourant à la protection de l'enfance, les usagers et associations les représentant.

- **Organisation et gestion du système d'information :**

Le système d'information s'organise principalement autour du logiciel IODAS. Ce logiciel est paramétré puis géré par un service complémentaire à l'Observatoire social, la Mission Organisation Qualité. Celle-ci est composée d'experts fonctionnels et d'administrateurs de données.

Les experts fonctionnels (anciens travailleurs sociaux pour certains) se chargent du paramétrage du logiciel IODAS afin d'adapter et d'actualiser les rubriques de saisie selon les modalités d'intervention.

Ils assurent également la formation des agents qui saisissent les dossiers individuels des usagers sur ce logiciel.

Les administrateurs de données, quant à eux, réalisent les requêtes d'extraction des données (statistiques, listes d'individus, ...) à partir du logiciel IODAS.

Dans le domaine Enfance et famille, on distingue les mesures de prévention des mesures de protection. Les mesures de Prévention sont décidées par les Inspecteurs de la Mission de Protection des Personnes et mises en œuvre par le Service Social Départemental et la

Protection Maternelle et Infantile et le secteur associatif habilité. Les mesures d'Accueil administratif ou judiciaire sont mises en œuvre par le service de l'Aide Sociale à l'Enfance.

Les informations préoccupantes (IP) sont recueillies par la Mission de Protection des Personnes organisées autour de six inspecteurs répartis sur les quatre territoires d'action sociale. Cette mission a une double vocation, le recueil et le traitement des informations préoccupantes concernant aussi bien les enfants que les adultes.

Le système d'information, en revanche, est commun à l'ensemble de ces services.

Toutes les mesures sont saisies dans IODAS par des agents administratifs.

Ils saisissent les éléments transmis par :

- les travailleurs sociaux dans le cadre du suivi des enfants confiés à l'ASE
- les Inspecteurs de protection des personnes dans le cadre de la contractualisation d'un accueil (accueil provisoire par exemple)
- les juges des enfants dans le cadre des placements directs.

Actuellement, la gestion des informations préoccupantes et des suites données est en cours de transfert sur IODAS. Cela permettra à la réception d'une information préoccupante de savoir si l'enfant concerné est déjà connu des services et s'il bénéficie déjà d'une aide.

Jusqu'alors, la gestion des IP était assurée par une application spécifique permettant le suivi opérationnel du traitement des Informations Préoccupantes et la production des statistiques

L'application IODAS permettra les remontées ONED prévues par le décret en deux phases :

- Remontée des données quantitatives à partir de mars 2014 sur les données partielles de l'année 2013.
- Remontée des données qualitatives début 2015 à partir de la saisie de ces données en 2014, si GFI, éditeur de IODAS, tient son planning de mise à disposition de ce volet d'ici fin 2013 comme prévu.

NB Au delà de la mise à disposition des outils nécessaires, se pose la question de la charge de collecte et de saisie des données qualitatives et par conséquent du caractère exploitable au niveau local et national des statistiques produites.

- **Enjeux de l'observation de la protection de l'enfance :**

Pour le Conseil général, on peut distinguer trois principaux enjeux :

- Le pilotage des moyens humains et financiers,
- L'impact des actions et des mesures mises en œuvre
- L'analyse des besoins afin d'ajuster l'offre de service développée.

1- **Le pilotage des moyens humains et financiers,**

En ce qui concerne le pilotage, l'Observatoire social et la Mission Organisation Qualité œuvrent à la structuration des données d'activité saisies dans IODAS et à leur homogénéisation. Les modalités de saisie et les définitions des données sont consignées dans des référentiels qu'il faut régulièrement rappeler et actualiser.

Pour cela, le champ de l'observation porte sur les « mineurs et majeurs pris en charge financièrement par le Conseil général », ce qui inclut :

- les mineurs et majeurs confiés à l'Aide Sociale à l'Enfance,
- les mineurs en placements directs
- les mineurs et majeurs pris en charge sur des mesures administratives

2- L'impact des actions et des mesures mises en œuvre

L'analyse des problématiques socio-médico-économiques rencontrées et subies par les enfants permettrait d'apporter des éléments expliquant les évolutions des prises en charge. Pour cela la « fiche ODAS » fait référence pour le choix des items à décliner, mais se heurte à nos modalités de saisie dans IODAS (personnels administratifs et non travailleurs sociaux et ainsi la difficulté à transmettre des éléments sensibles de l'ordre du secret professionnel).

D'autre part, et en lien avec les questions développées au sein de l'ODPE, l'analyse des IP et leur devenir est un enjeu important afin d'alimenter l'évaluation des actions de prévention. Dans cette perspective, il est indispensable qu'une définition précise et partagée de la notion d'information préoccupante soit adoptée. Au Conseil général de la Loire, toute information potentiellement préoccupante est saisie dès réception à la Mission de Protection des Personnes quelles qu'en soient les suites données. Sans caractérisation précise, toute évaluation statistique serait difficilement comparable.

La nécessité de clarifier certaines notions comme intégrant ou non le périmètre des IP, comme par exemple, les différentes informations reçues par les Inspecteurs de Protection des Personnes dans le cadre du suivi des mesures administratives qu'ils ont contractualisées.

Dans un avenir plus lointain et dans le cadre des travaux de l'ODPE, un autre enjeu réside dans la volonté de croiser les éléments de connaissance des usagers connus du CG, de la Justice, de la PJJ, des associations de protection de l'enfance afin de garantir une observation précise et sans double-compte du nombre d'enfants pris en charge et de leurs caractéristiques sur le département de la Loire.

Pour cela, le Département devrait être la seule porte d'entrée des situations prises en charge en protection de l'enfance et les partenaires porteraient à la connaissance de la collectivité les éléments collectés dans le cadre de leurs interventions.

Il semble que sur ce point, nous rejoignons l'esprit de la loi du 5 mars 2007, qui semble encore éloigné des organisations et pratiques de terrain.

Un groupe de travail de l'ODPE porte sur l'analyse des parcours entre le cadre administratif et judiciaire. A la lumière de l'analyse croisée à posteriori de situations prises en charge antérieurement, une des conclusions montre que si les informations connues des uns et des autres étaient davantage partagées, les parcours des enfants en protection de l'enfance seraient beaucoup mieux appréhendés.

3- L'analyse des besoins afin d'ajuster l'offre de service développée.

Dans la prise en charge des mineurs et majeurs, le repérage des modes d'accueil alternatifs (accueil séquentiel, placement avec maintien en milieu familial, alternative au placement, ...) est également souhaité dans une perspective de diversification de l'offre de service.

Il est important d'unifier la terminologie de ces nouveaux modes d'accueil alternatifs, afin de rendre efficaces la saisie dans IODAS et l'éventuelle comparaison avec d'autres départements.

TOURS, le 13 mai 2013

Contribution du Club ASE dans le cadre de la démarche de réflexion et d'expertise en vue d'un consensus sur le périmètre de l'observation en Protection de l'Enfance - ONED

Le Club ASE est l'une des composantes du Réseau Idéal Connaissances dont la vocation est de rassembler de nombreuses communautés professionnelles pour accompagner l'échange de savoir-faire des collectivités territoriales et de leurs prestataires sur l'ensemble de leurs domaines de compétence.

Face à la nécessité de capitaliser l'intelligence collective et la mobilisation des connaissances, le Club ASE a été l'une des toutes premières communautés professionnelles à s'organiser autour de la réflexion sur les problématiques actuelles en un groupe de travail collaboratif rassemblant des départements participant régulièrement aux échanges professionnels.

Neuf départements composent son Comité de Pilotage, chargé de tracer les lignes de force de la réflexion en matière de protection de l'enfance à partir des échanges de pratiques de l'ensemble des Conseils généraux.

À ce titre, il a été sollicité pour participer à la demande de réflexion autour des Informations Préoccupantes dans la perspective d'une vision statistique fiable, pertinente et complète de la population des mineurs bénéficiant d'une mesure de protection de l'enfance.

I. L'observation de la politique publique de la Protection de l'Enfance est en panne.

Le décret du 28 février 2011 instaure un dispositif d'observation à partir de la transmission par chaque département des données « anonymisées » des Informations Préoccupantes à l'ONED.

Sont restituées les données relatives aux enfants qui bénéficient d'une mesure de protection de l'enfance issue d'une Information Préoccupante.

Dès la parution de ce décret, il est apparu rapidement de très fortes disparités d'un département à l'autre sur la qualification de l'Information Préoccupante :

- Un tiers des Conseils généraux qualifie toutes les informations qui parviennent à ses services d'Informations Préoccupantes,
- Pour le reste des départements, la distinction se fait :
 - Sur les demandes des familles (lorsque la famille sollicite une aide, sa demande n'est pas qualifiée d'information préoccupante)
 - Et/ou sur le temps de la qualification en Information Préoccupante, au moment de la réception ou après l'évaluation par les travailleurs sociaux.

Ainsi, le contour d'une information préoccupante peut donc s'avérer très différent d'un département à l'autre.

L'histoire des départements et leurs organisations (une cellule unique de recueil ou différents points d'entrée) peuvent partiellement expliquer ces différences. En effet, les demandes d'aides

formulées par les familles ou provenant de professionnels et évaluées ne sont pas saisies partout sur la base de données informatisées comme une « information préoccupante » mais comme une « demande d'intervention ».

Pour certains départements, la porte d'entrée de la restitution sera la mesure en protection de l'enfance, ce qui permet de lisser les différences liées aux interprétations dans la définition de l'information préoccupante.

Mais ce schéma est refusé par un certain nombre de départements qui transmettra exclusivement les données issues des informations préoccupantes.

Le périmètre du public observé est donc différent d'un département à l'autre, ce qui remet en cause le fondement même du décret.

L'ONED, créé il y a presque quinze ans, ne parvient pas à imposer sur la base de la loi du 5 mars 2007 un cadre opérationnel. La question essentielle concerne le périmètre de l'observation. Au regard du décret n° 2011-222, celle-ci ne concerne que les mineurs ayant fait l'objet soit d'une information préoccupante confirmée par une prestation, une mesure d'aide sociale à l'enfance ou une mesure judiciaire, soit d'un signalement à l'Autorité Judiciaire.

Le texte limite donc l'observation au périmètre des Informations Préoccupantes et encourage ipso facto les CRIP à élargir ce périmètre pour élargir l'assiette de l'observation.

En outre, il occulte l'ensemble des mesures mis en œuvre par les Conseils généraux conformément à la mission de Protection de l'Enfance définie à l'article 113-3 du CASF.

Enfin, le dispositif actuel désagrège le travail de repérage et de prévention et efface ce qui pourrait donner une vision véritablement précise des enfants effectivement approchés au titre de la Protection de l'Enfance ainsi que la représentation du travail des services sociaux trop souvent mis en cause.

Cette approche est problématique puisqu'elle laisse à penser que la CRIP serait la seule porte d'entrée de la Protection de l'Enfance et que les demandes des parents ne conduisent pas à des mesures de prévention ou de protection, pas plus que les dispositions contractuelles activées par les Services.

Le dispositif d'observation mis en œuvre par le décret aboutit à une observation très fine mais longue à déployer, conduisant le travailleur social en charge de la famille à rechercher et à enregistrer des informations qui ne sont pas forcément utiles à son intervention. Rares sont les départements correctement équipés pour traiter ces données ce qui entraîne des données partielles, sujettes à interprétation et donc difficilement comparables.

II. Une réparation nécessaire pour ne pas réduire l'ONED à n'être que l'INSEE des CRIP

L'observation longitudinale exhaustive s'avère difficile à mettre en œuvre. Il faut se résoudre à faire le constat que le dispositif issu du décret de 2011 aboutit à une observation trop fine sur un périmètre trop étroit conduisant au résultat insatisfaisant de tout savoir sur rien ou à ne rien savoir sur tout...

Il est donc devenu nécessaire de faire « plus simple et plus rapide » pour répondre à l'exigence de robustesse et de fiabilité en privilégiant le quantitatif. Ce résultat ne sera atteint qu'en abandonnant le décret actuel ou en déterminant des priorités dans la remontée des données.

L'attente des observatoires départementaux se concentre sur une connaissance annuelle :

- Des stocks,
- Des flux,
- Des parcours.

Avec une unité de compte ramenée à l'enfant et non à l'information préoccupante qui peut concerner des fratries ou des pluralités d'actes pour le même enfant sur la même année.

Dans ce contexte, la proposition du Club ASE est double :

- 1) Rechercher le plus petit commun multiple à l'ensemble des départements, c'est-à-dire s'aligner sur ceux qui peuvent le moins, dans le souci d'obtenir de vraies données nationales consolidées,
- 2) Réserver l'observation quantitative longitudinale à des cohortes ou par carottages à partir de problématiques spécifiques (succession d'Informations Préoccupantes classées sans suite, succession d'AEMO aboutissant finalement à un placement, maladie mentale diagnostiquée ou non...) et la confier à des spécialistes.

Pourrait enfin être approfondie l'idée de regrouper les statistiques DREES et ONED relatives à la Protection de l'Enfance.

Sous toutes réserves.

P/ le Comité de Pilotage du Club ASE
Le Président

Bernard PLANCHAUD

contact :

Camille LORETTE

Animatrice du Club ASE

Tél. : 01 45 15 08 68

Mail : c.lorette@idealconnaissances.com

Contribution de Michelle Meunier
dans le cadre des auditions des 13 et 14 mai 2013
organisées par l'ONED et le GIPED
sur l'observation de la protection de l'enfance

Le département de Loire-Atlantique s'est intéressé depuis plusieurs années à la question complexe de l'observation des politiques sociales sous l'impulsion de Patrick Mareschal alors Président du Conseil général.

Avec le soutien de l'Association des Départements de France, un colloque intitulé « Connaître pour agir » a été organisé en 2008 à Nantes avec le concours actif de Conseils généraux et du CNIS, de l'INSEE, de la CNAF, de l'ONED, de la DREES. Ce temps fort se basait, notamment, sur un constat commun : **la décentralisation de l'action sociale nécessite de construire différemment la connaissance statistique**. Ce fut aussi l'occasion de dresser des pistes d'action concrètes.

En confiant la gestion des différentes politiques publiques aux collectivités locales, la construction statistique d'ensemble doit dorénavant s'organiser conjointement entre les départements et les organismes nationaux de la statistique publique. Il ne peut en être autrement si l'on veut obtenir des images fiables.

Chaque collectivité organise ses données en fonction de ses priorités (de gestion, de connaissance des publics etc...) et répond annuellement aux demandes d'informations à l'échelon national, de manière trop souvent aléatoire. Il en ressort, au final, des données auxquelles les acteurs locaux accordent un faible intérêt sachant comment elles ont été renseignées... Vous faites aujourd'hui le même constat.

La question de l'animation d'ensemble de la construction statistique à l'échelon local et national est dès lors posée clairement.

En prolongement de ce colloque, un groupe de travail réunissant des membres de Conseils Généraux et les organismes de la statistique publique membres du Cnis, a travaillé, sous la responsabilité de Joël Guist'hau Directeur général adjoint en charge de l'Action sociale du Conseil général de Loire-Atlantique et de Michèle Mansuy de la DREES, pour construire des indicateurs sociaux communs, réguliers et fiables. Vous trouverez, à la fin de ce texte, les références de ces travaux.

Je sais que cette dynamique collective se poursuit et que certains membres de votre groupe d'experts y sont associés. Il me semblerait intéressant, compte tenu des objectifs poursuivis par votre mission, que des passerelles soient établies avec cette démarche afin de capitaliser les différentes expériences et de préciser les champs d'interventions et rôles des différents acteurs.

Voilà pour le contexte général de la construction de la connaissance appliquée aux politiques sociales.

Sur la question plus spécifique de la **Protection de l'enfance**, le décret de 2011-222 du 28 février 2011 confie clairement la responsabilité de la transmission de l'information à l'ONED en lien avec les observatoires départementaux de la Protection de l'enfance.

Or, la qualité des données repose sur une parfaite connaissance du dispositif étudié. Si les définitions ne sont pas clarifiées, nous ne pouvons espérer une remontée d'informations harmonisée. La construction statistique nécessite, afin de construire des indicateurs fiables, d'associer les professionnels des départements à la construction des indicateurs, aux recueils et analyses. Car cette matière - si tant est qu'on puisse le dire ainsi - est, plus que toute autre, complexe à appréhender et très sensible socialement et médiatiquement.

Le travail à accomplir reste important. Les modalités de recueil sont dorénavant modifiées, puisqu'il s'agit de transmettre des éléments de base anonymes. Ce type de transmission permettra, à terme, de procéder à des tris croisés, des suivis longitudinaux et à une vision nationale plus complète notamment.

Les Conseils généraux ont investi du temps et des moyens importants pour adapter leurs recueils à ces nouvelles exigences. Les fournisseurs de logiciels ont adapté les supports informatiques. Les professionnel-le-s vont bientôt devoir remplir les bases de données. Il s'agit donc d'obtenir l'adhésion à la démarche de ceux qui alimenteront les items. Et il n'est pas certain que celle-ci soit totale. Certains se demandent déjà « A quoi tout ça va servir ? ». Pour la Loire-Atlantique par ex, cela se traduit par 26 informations supplémentaires à renseigner, au delà des autres items déjà existants... Il va falloir les convaincre de l'intérêt de ce travail.

Sur la question des **informations préoccupantes et plus largement de la politique de Protection de l'enfance**, nous savons que les départements ont abordé ces questions et organisé leurs réponses selon leur rythme propre. La définition de l'« information préoccupante » s'est précisée peu à peu, avec des marges d'interprétation entre professionnel-le-s, entre départements...

En outre, les liens entre les Conseils généraux, l'institution judiciaire et l'Éducation nationale ne sont pas de qualité égale sur l'ensemble du territoire. Or, la fiabilité de la production des données en dépend largement.

Par ailleurs, les informations préoccupantes engagent la responsabilité des collectivités. A ce titre aussi, c'est une matière très sensible.

Les chiffres disent le nombre de sollicitations mais également le nombre de celles retenues comme véritablement « préoccupantes » au regard d'un certain nombre de critères. Ces données témoignent également de la réactivité, du taux et du type de réponses apportées. Elles indiquent donc l'activité de la Cellule et des services chargés du traitement des situations.

Il est bien évident que, pour obtenir une vision complète et fiable, ces données doivent pouvoir être analysées en tenant compte des spécificités territoriales, du calendrier ou de tout autre événement de nature organisationnelle, événementielle ou structurelle.

Les travailleurs sociaux sont souvent résistants à réduire les comportements humains en données statistiques tant leur formation et leurs fonctions les conduisent à individualiser leur regard et leur intervention. Aussi, nous ne pourrions véritablement obtenir leur adhésion que si les indicateurs sont bien compris des professionnel-le-s de terrain et si la remontée d'informations présente un intérêt à leur niveau.

En outre, les demandes de « chiffres » doivent être cohérentes entre elles car les **différents niveaux de la construction statistique** répondent à des niveaux de pilotage différents ayant chacun des objectifs spécifiques :

- La construction statistique répond tout d'abord à un objectif de **pilotage interne** des dispositifs. Il s'agit de consigner les éléments d'un dossier individuel, de savoir ce que produit l'institution en direction des usagers, de gérer des moyens concernés (humains, financiers...), de comprendre l'effet des différentes mesures dans le temps, des différentes pratiques, etc. Il s'agit aussi de vérifier l'équité de traitement entre les usagers et entre territoires et de donner aux élu-e-s des éléments favorisant leurs prises de décisions.
- C'est aussi un outil de **management interne, d'animation des équipes** qui peuvent ainsi mieux comprendre les parcours, situer leur action par comparaison, se donner des objectifs etc
- Enfin, les données doivent permettre **l'élaboration d'une connaissance nationale** et donc des **comparaisons entre les départements**. Il est important de préciser les objectifs précis de cette observation nationale, la place des différents acteurs départements/ statistique publique dans la production des données et dans leur analyse, de définir les circuits, de fixer les calendriers et la forme des retours statistiques vers les départements.

Tous ces niveaux doivent pouvoir être pris en compte globalement pour **ne pas surajouter des échelons à la production de données**.

Dans le travail engagé sous la direction de l'ONED, j'attire l'attention sur l'impérative nécessité de **travailler conjointement avec les Conseils généraux** depuis la conception des outils jusqu'à l'analyse des données. Il en va de l'adhésion à la démarche dans la durée et à la qualité des informations recueillies.

Il me semble également intéressant de privilégier une démarche progressive, afin de stabiliser la démarche par pallier. Le travail sur les indicateurs sociaux a opté pour cette approche qui a été très appréciée des responsables de terrain. **Plutôt moins d'indicateurs mais des indicateurs fiables** qui ont du sens pour les professionnel-le-s pour éviter le risque de discrédit sur l'ensemble de la démarche. Il s'agit aussi de prendre en compte la charge de travail de ces personnels et leur-e-s cadres.

La composition d'un groupe de suivi régulier de la démarche placé sous la direction de l'ONED doit pouvoir réserver une place importante, voire paritaire, aux représentants des Conseil généraux et de la Justice qui sont les véritables experts de cette politique de Protection de l'enfance.

Voilà les constats que je souhaitais porter à votre connaissance en lien avec mon expérience au Conseil général de Loire-Atlantique et celle conduite avec l'ADF sur ce sujet précis de la construction statistique dans le champ des politiques sociales et plus spécifiquement celui de la Protection de l'enfance.

Toutefois, sur ce sujet de l'observation nationale de l'enfance en danger, comme sur d'autres points relevant de la Protection de l'enfance, je regrette que cette expertise ne soit pas intégrée à **une évaluation globale de la loi du 5 mars 2007**, que j'appelle de mes vœux.

En effet, la construction statistique est un sujet à part entière qui concourt à l'évaluation continue de l'application de la loi et doit faire l'objet, à ce titre, de re-précisions sur les missions et obligations des uns et des autres (départements, Justice, éducation nationale et acteurs de la statistique publique), sur les contours de l'observation et sur l'organisation du traitement et de la diffusion des données.

Références des travaux sur les indicateurs sociaux :

[Rapport du Cnis N° 118](#) - 2009- (cf pages 53 à 61 sur l'enfance en danger en copie ci-jointe).

[Document de travail de la DREES N° 25 de septembre 2011](#) qui fait état du travail conjoint Drees et ADF.

[Les indicateurs sociaux départementaux publiés par l'Insee](#) en 2013.

Documents ci-joints : (2009) Démarche « Réseau des Indicateurs sociaux »

Extrait du rapport du Groupe des Indicateurs sociaux départementaux du Cnis (2009)

Conférence de consensus sur le périmètre de l'observation de la population prise en charge dans le dispositif de protection de l'enfance

Audition du 14 mai 2013

Contribution de l'UNAF

L'UNAF a largement soutenu la création et la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance. Elle a souhaité notamment la création d'un dispositif national d'observation permettant d'améliorer la connaissance de la population des mineurs en danger et l'efficacité des mesures de soutien apportées aux enfants et à leurs parents.

Elle considère que l'architecture mise en place – ONED, ODPE et CRIP - est appropriée. Pour autant, le dispositif de remontée des données anonymisées confié à l'ONED ne doit pas reposer sur la seule base de l'information préoccupante (I). Ces données doivent être contextualisées (II) et elles doivent nourrir une approche plus globale de la démarche d'observation (III). Ce dispositif d'observation élargi doit être organisé autour d'objectifs définis collectivement et évalués grâce à des indicateurs adossés à des valeurs partagées par les acteurs et usagers de la politique de protection de l'enfance (IV).

I) Faire de l'Information préoccupante une porte d'entrée parmi d'autres plutôt que de chercher vainement un consensus sur son périmètre

Le décret du 28 février 2011 va dans le bon sens, mais il opère une contorsion dictée par la nécessité de répondre à un double objectif difficilement réalisable : créer un dispositif d'observation performant, et respecter le texte législatif de 2007 qui fait de l'information préoccupante (IP) la seule porte d'entrée de ce dispositif.

L'IP est conceptuellement pertinente dès lors qu'il s'agit de mettre en place un dispositif tourné vers la pratique, nécessitant de mettre en œuvre un croisement des informations, afin d'effectuer un meilleur repérage des risques et situations de dangers, et une réponse plus efficace. Mais au niveau du dispositif national d'observation (remontée des données anonymisées), seule la connaissance des situations d'enfants faisant l'objet d'une mesure de protection de l'enfance est nécessaire. Or, force est de constater que toute mesure ne saurait être précédée d'une information préoccupante. Nous sommes face à une impossibilité d'obtenir une équivalence entre les IP, même évaluées et suivies d'une mesure, et les enfants bénéficiant d'une mesure. L'IP ne peut pas constituer la seule porte d'entrée dans le dispositif national d'observation. Sauf à prendre le risque, *in fine*, d'un consensus inapproprié autour d'un « plus petit dénominateur commun » que constituerait la protection judiciaire. Mais une telle conclusion irait alors à l'encontre de l'esprit même de la loi, qui repose sur une logique de subsidiarité de l'action judiciaire. Et rien ne garantit par ailleurs qu'on obtienne, sur cette population réduite, une exhaustivité et une homogénéité des données. Quid pour exemple de la prise en compte des mesures judiciaires d'accompagnement à la gestion du budget familial ? Ainsi, sur l'ensemble des nouvelles mesures confiées en 2012 à notre réseau, le conseil général n'est à l'origine que de 54 % d'entre elles, sans qu'il n'y ait forcément eu d'IP par ailleurs.

La réflexion développée jusqu'à présent n'invalide pas pour autant l'utilisation de l'IP. Ce qui importe en premier lieu, c'est que chaque nouvelle mesure soit renseignée et communiquée à l'ONED et aux ODPE. Si rétrospectivement nombre de mesures ont été précédées d'une IP, cela est d'autant mieux. Cela apportera autant d'éléments de connaissances complémentaires sur l'origine de la mesure. Mais elle ne devrait pas être la porte d'entrée exclusive.

Notre observation de la mise en œuvre de la loi nous conduit à présent à considérer le dispositif d'observation dans une perspective plus large, et en resituant la recherche de consensus autour d'une question première qui est de savoir de quoi avons nous réellement besoin. L'UNAF souhaite ainsi développer trois autres points.

II) Contextualiser les données recueillies en s'appuyant sur le réseau des ODPE

De la même manière, la statistique produite à partir des données anonymisées, suppose une contextualisation pour être compréhensible. Le périmètre de « l'observation » nécessite selon l'UNAF de relire les différences statistiques territoriales au regard de la spécificité des populations locales, mais aussi de l'offre de service et, plus largement, des politiques locales, tant il est vrai que celles-ci déterminent aussi grandement le profil des populations suivies et, surtout, le type de mesures et d'accompagnements dont elles font l'objet.

A cette fin, l'UNAF insiste sur le rôle essentiel que l'ONED doit remplir en matière d'animation du réseau des ODPE, de manière à obtenir, entre autre, une collecte harmonisée des éléments de contexte disponibles, ou la production de statistiques utiles et inexistantes à ce jour.

L'UNAF souligne en aparté combien la priorité accordée à la mise en place des CRIP et au système de remontée des données anonymisées a freiné fortement la mise en place des ODPE, alors même qu'ils constituaient des outils alternatifs de production de connaissances inédites. L'animation du réseau des ODPE est un vecteur important dans la réussite de la mise en place du dispositif d'observation – entendu au sein restreint (la remontée des données des CRIP), comme au sens large (toutes productions d'études complémentaires, croisements des données produites par les partenaires, etc.).

III) Traiter spécifiquement l'analyse des informations reçues et traitées par les CRIP

L'analyse des données des CRIP (Informations arrivant à la CRIP, retenues ou non comme IP, faisant ou non l'objet d'une évaluation, suivies ou non d'une mesure) et de leur fonctionnement doit faire l'objet d'une étude annuelle à l'échelle du département.

L'analyse des informations portées à la connaissance des CRIP est intéressante en soi, même si ces informations non pas à être intégrées dans le dispositif national de remontée des données anonymisées.

Il serait ainsi souhaitable que l'ONED puisse effectuer une synthèse nationale de ces études. Ceci compléterait alors la mise en place du dispositif national de remontée des données destiné à la production de la statistique et à l'établissement à terme d'un suivi longitudinal des populations : éléments de compréhension supplémentaire sur les taux d'incidence, la localisation de certaines population à risques, le fonctionnement de la cellule même, les délais de traitement, les procédures d'évaluation, etc.

IV) Définir le périmètre de l'observation en fonction d'indicateurs adossés à des connaissances et valeurs partagées

Enfin, l'UNAF rappelle que si un minimum d'harmonisation des données est nécessaire à la production de statistiques, cette production ne sera *in fine* profitable aux familles que si les acteurs concernés sont à même de s'approprier ces éléments de connaissance. Cela suppose que les acteurs de la collecte de données soient associés à l'élaboration du dispositif, mais aussi à son évaluation. Ce qui renvoie à la question de la création d'indicateurs nécessaires à l'évaluation de la politique de protection de l'enfance.

Pour l'UNAF, la création d'indicateurs partagés est ce qui donne le sens et la valeur à la production de la statistique et à la mise en place du dispositif d'observation. Or, la mise en place du dispositif

d'observation proposé par la loi de 2007 souffre depuis l'origine du fait d'avoir été pensée en amont de tout travail de recherche de consensus autour des indicateurs devant être renseignés par les dites statistiques. Le périmètre du dispositif d'observation aurait dû être défini par le choix préalable des indicateurs utiles et acceptés par tous et non, comme cela a été le cas, à partir d'une réflexion générale sur les circuits de l'information, et à partir d'une démarche strictement scientifique visant à produire l'outil d'observation des parcours le plus complet possible.

Le problème de « robustesse » des données est paradoxalement une des conséquences de cette démarche scientifique qui n'a pas su en fait rassembler, mettant en exergue l'absence préjudiciable de langage et de références partagés entre acteurs du secteur, et un déficit global de sens.

La conférence de consensus engagée aujourd'hui autour du périmètre d'observation doit être l'occasion selon l'UNAF d'aborder, aussi, un travail de création d'indicateurs avec l'ensemble des acteurs concernés. Il s'agit en quelque sorte de trouver un consensus autour de l'utilisation des données collectées – de donner du sens à la politique publique.

Du point de vue de l'UNAF, c'est ce consensus sur les indicateurs, et donc sur les valeurs, qui pourra amener l'ensemble des acteurs investis dans la chaîne de collecte et de traitement des données à s'accorder sur les définitions communes permettant d'obtenir – aussi - des données fiables et suffisamment homogènes.

**« Contribution
pour une évolution
du code de l'action sociale et des familles
et
du code civil
en matière de protection de l'enfance »**

*Entre ce que je pense,
Ce que je veux dire,
Ce que je crois dire,
Ce que je dis,
Ce que vous avez envie
d'entendre,
Ce que vous entendez,
Ce que vous comprenez...
il y a dix possibilités qu'on ait
des difficultés à communiquer.
Mais essayons quand même... »*

Bernard Werber

La nouvelle architecture générale des textes qui régissent la protection de l'enfance trouve ses fondements dans les lois du 6 juin 1984 et du 7 janvier 1986. Au moment de la décentralisation, et dans la suite des rapports «Dupont Fauville» et «Bianco Lamy», de la circulaire de Nicole Questiaux de mai 1982 sur le travail social, il a semblé important pour le législateur de redéfinir les missions du service de l'aide sociale à l'enfance au moment où cette compétence de protection de l'enfance était transférée aux Départements.

Depuis 25 ans, au fil des rapports «Naves/Cathala», «Romeo», «Colombani» les textes du Code de l'action sociale et des familles /CASF, ceux du code civil, du code de procédure civile, ont connu des évolutions successives (réforme de l'adoption, de la PMI, du statut des assistants familiaux, de l'autorité parentale, de la procédure en assistance éducative, création du SNATED puis de l'ONED), la dernière évolution marquante étant celle de la loi de mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

Par ailleurs, en février 2012, l'Assemblée Nationale a approuvé en première lecture un projet de loi concernant l'adoption et la notion de délaissement, présentée par Madame Martinez, députée, ce projet étant à ce jour sur le bureau du Sénat. Enfin, un projet de loi sur la famille devrait prochainement venir devant le parlement (ainsi que la récente proposition de loi concernant le reversement des allocations familiales aux départements pour les enfants qui lui sont confiés judiciairement)

Dans la perspective des nouveaux débats sur ces sujets et fort d'une expérience et d'une pratique de plusieurs années, il m'apparaîtrait opportun de faire évoluer sur 10 points nos textes, pratiques ou cultures.

Doutant de mes certitudes autant que convaincu de mes doutes, mais toujours attaché à un débat contradictoire et respectueux, je sou mets donc mes réflexions aux vôtres pour :

- **Une extension des compétences du Conseil de famille des pupilles** en le transformant en **Conseil départemental de famille des mineurs protégés** (CDFMP)
- **Une modification** dans le code civil des statuts **de délégation d'autorité parentale** (art 370 du CC), de **tutelle** (art 390 du CC), de tutelle à l'aide sociale à l'enfance (article du 441 CC), de la déclaration judiciaire d'abandon (article 350 du CC).
- **Une extension des compétences du Procureur** (article 375-5 du CC) lorsqu'il agit au titre de la protection de l'enfance en lui ouvrant la possibilité de saisir le juge des tutelles lorsqu'il confie à l'ASE en urgence un mineur en absence d'un titulaire de l'autorité parentale sur le territoire français.
- **Une modification** dans le Code civil du vocable « **déclaration d'abandon** » pour le remplacer par une « **demande de mise sous protection du Conseil départemental de famille des mineurs protégés** »
- **Une généralisation** du vocable « **responsable territorial de protection de l'enfance/RTPE** » en substitution à celui d'inspecteur à l'aide sociale à l'enfance
- **Une extension du champ d'observation de l'ONED, sans le limiter aux seules entrées dans le dispositif par l'information préoccupante** et sans tordre le coup à la définition d'une information préoccupante (une demande d'aide d'une famille n'est pas une information préoccupante).
- **Une modification du code de procédure civile en matière d'exécution provisoire** de certaines décisions du Juge des enfants
- **La publication du décret encadrant l'échange d'informations entre services** départementaux de l'aide sociale à l'enfance.
- **Une modification des conditions de délivrance des cartes nationales d'identité** en ouvrant la possibilité de l'obtenir par les jeunes de 16 ans sans condition d'accord parental.
- **Une identification d'un pilote national clairement identifié de la protection de l'enfance**

&&&&

Un père symbolique : une réalité ou un rêve !

Pour un « Conseil départemental de famille des mineurs protégés » qui fasse tiers

Le Code de l'action sociale et des familles dans son article L 222-5 précise les différents modes de prises en charge des mineurs, jeunes majeurs, mères enceintes et mères isolées pouvant être pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du Président du Conseil général ;

En s'arrêtant sur les modes de prises en charge des mineurs, il est possible de distinguer les situations :

- où l'autorité administrative exercée par l'ASE se distingue de ceux qui exercent les attributs de l'autorité parentale
- où, au contraire, l'autorité administrative exercée par l'ASE se confond avec celui qui exerce l'autorité parentale

1) lorsque l'autorité administrative exercée par l'ASE ne se confond pas avec ceux qui exercent les attributs de l'autorité parentale

Ainsi, pour 3 types de prises en charge, il y a une distinction nette entre celui (le Président du Conseil général) qui exerce son autorité administrative vis-à-vis du service de l'ASE dont il est responsable et ceux qui exercent leur l'autorité parentale, en contrôlent l'exercice, ou y contribuent.

Il s'agit :

- ✓ Du mineur confié **provisoirement** à l'ASE à la demande de ses parents ou avec leur accord sur proposition de l'ASE. Ces parents continuent alors à exercer l'intégralité des attributs de l'autorité parentale. L'ASE est un « **gardien accueillant sans autorité parentale** » qui doit rendre compte auprès des parents de l'évolution de la situation, de celle du mineur et de son action et accompagnement.
- ✓ Du mineur pris en charge à l'ASE pour **une durée limitée** sur décisions des autorités judiciaires (Procureur en urgence ou Juge des enfants) ; les parents conservent là aussi dans ce cadre tous les attributs de l'autorité parentale qui ne sont pas inconciliables avec l'exercice de la mesure. L'ASE est un « **gardien accueillant sans autorité parentale** » qui se doit de tenter d'associer les parents à la prise en charge et à l'obligation de rendre compte auprès du magistrat de l'évolution de la situation, de celle du mineur, de sa famille et son action et accompagnement vis au magistrat.
- ✓ Du mineur **admis en qualité de pupille de manière définitive** (enfant dont la filiation est inconnue et qui a été remis au service de l'ASE depuis plus de deux mois, enfant remis au service sous diverses conditions par les personnes ayant qualité à consentir à l'adoption, enfant dont les parents ont fait l'objet d'un retrait d'autorité parentale et confié à l'ASE, enfant déclaré abandonné par le tribunal). Pour ces mineurs, le tuteur (Préfet) exerce l'intégralité des attributs de l'autorité parentale entourée d'un Conseil de famille qui émet des avis, décide et délibère. **L'ASE est un « gardien accueillant sans autorité parentale »** qui doit rendre compte auprès du Conseil de famille de l'évolution de la situation, de celle du mineur et de son action et de son accompagnement.

Dans ces 3 types de situations, il existe un tiers qui fait loi entre le mineur et l'ASE : soit les parents, soit les parents et le Juge, soit le Conseil de famille et le tuteur. Saine situation que cette triangulation qui structure .

2) Quand l'autorité administrative exercée par l'ASE se confond avec celui qui exerce l'autorité parentale

Dans deux types de situations cette triangulation n'existe plus :

- ✓ Le mineur pris en charge par l'ASE suite à une **décision du Juge aux affaires familiales compétent en matière de tutelle des mineurs** qui, constatant la vacance de celle-ci (parents décédés ou privés de l'exercice de l'autorité parentale), défère celle-ci à l'aide sociale à l'enfance (**tutelle à l'ASE**). **L'article 411 du Code civil précise que cette tutelle ne comporte ni Conseil de famille ni subrogé tuteur**. Dans ces cas, le **Président du Conseil général exerce donc tous les attributs de l'autorité parentale** et se trouve vis-à-vis du mineur dans une relation duelle. Les situations ne sont pas révisées régulièrement et obligatoirement par le Juge des tutelles (qui n'est pas un Juge du suivi) comme peut le faire le Juge des enfants (dont au contraire les prérogatives sont de suivre et de se voir rendre compte). Un certain nombre de mineurs isolés étrangers sont ainsi confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance après leur premier accueil réalisé en urgence (art L 223-2 CASF).
- ✓ Le mineur pris en charge à l'ASE suite à une **décision du Juge des affaires familiales** déléguant partiellement ou totalement l'autorité parentale à l'aide sociale à l'enfance/**DAP** (en cas de désintérêt manifeste des parents ou de l'impossibilité pour eux d'exercer partiellement ou totalement l'autorité parentale). L'article 377 du Code civil précise que si l'enfant fait l'objet d'une mesure d'assistance éducative, la délégation ne peut intervenir qu'après avis du Juge des enfants. **Le Président du Conseil général exerce donc tous les attributs de l'autorité parentale** et se trouve vis-à-vis du mineur dans une relation duelle. Les situations ne sont pas révisées régulièrement et obligatoirement par le Juge aux affaires familiales comme peut le faire le Juge des enfants.

Ni adoptable et sans perspective (en général) de retour dans leur famille, le devenir de ces mineurs (en délégation d'autorité parentale/DAP ou en tutelle à l'ASE), l'attention portée à leur avenir, le désir qu'ils grandissent et deviennent autonome **reposent uniquement sur l'engagement et l'implication des cadres territoriaux de la protection de l'enfance et de leurs équipes**.

Or, pourtant, pour les **mineurs admis en qualité de pupilles**, le législateur a prévu dans chaque Département la mise en place d'un Conseil de famille (que je nommerai de « droit public » puisque présidé par le Préfet pour le différencier du Conseil de famille de « droit commun et civil » présidé par le Juge des tutelles).

Conformément au texte, ce Conseil de famille est composé de **personnes issues de la société civile**, représentant diverses associations (association d'entraide des anciens bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance, associations familiales, association des familles d'accueil, association de familles adoptantes) ou choisies pour leur qualification

Ainsi et cela me semble une très bonne chose, l'attention portée à leur avenir repose autant sur la responsabilité des membres bénévoles **représentant notre société civile et sur celui d'élus** (deux conseillers généraux), que sur celle des cadres territoriaux de la protection de l'enfance agissant par délégation du Président du Conseil général.

Je plaide ainsi pour une extension des compétences du Conseil de famille des pupilles et du tuteur (Préfet) aux situations de tutelle et de délégation d'autorité parentale à l'aide sociale à l'enfance.

Le « Conseil de famille des pupilles » pourrait devenir ainsi « le Conseil départemental de famille des mineurs protégés/CDFMP », symbole de la fraternité républicaine gravée au fronton de nos mairies, illustration du lien et de la solidarité sociale.

Comme pour les pupilles, la situation des mineurs en DAP ou tutelle à l'ASE serait examinée annuellement, l'ASE ayant l'obligation de fournir un rapport annuel d'évolution. Tous les mineurs seraient informés des réunions du Conseil de famille les concernant et pourraient y être entendus. Comme pour les pupilles, l'autorité parentale serait exercée par le « tuteur-Préfet » sous avis du Conseil de famille. Seuls, bien évidemment les mineurs ayant le statut juridique d'enfants adoptables pourraient être confiés en vue d'adoption.

On en reviendrait ainsi pour les mineurs à une tutelle exercée par l'Etat, les mineurs étant pris en charge par le Département comme le sont les pupilles (gardien sans autorité parentale).

La composition de ce Conseil départemental de famille des mineurs protégés pourrait très utilement être revue (article R224-3 du CASF) pour y **associer d'autres représentants de la société civile**, en ouvrant sa composition à des associations implantées réellement sur chaque département (par exemple « le fil d'Ariane », « ATD quart monde », « France terre d'asile », « le Secours populaire », « le Secours catholique », « Hors la rue », « associations de parrainage de proximité » ainsi qu'aux associations nationales de protection de l'enfance ayant un ancrage départemental et, pourquoi pas, aux représentants départementaux (en matière d'enfance) du défenseur des droits.

Par ailleurs, pour les mineurs étrangers isolés (parmi ceux sous tutelle), il serait alors très opportun de modifier l'article L 313-15 (introduit par la loi du 16 Juin 2011) du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Cet article dispose que :

« A titre exceptionnel et sauf si sa présence constitue une menace pour l'ordre public, la carte de séjour temporaire prévue au 1° de l'article L. 313-10 portant la mention "salarié" ou la mention "travailleur temporaire" peut être délivrée, dans l'année qui suit son dix-huitième anniversaire, à l'étranger qui a été confié à l'aide sociale à l'enfance entre l'âge de seize ans et l'âge de dix-huit ans et qui justifie suivre depuis au moins six mois une formation destinée à lui apporter une qualification professionnelle, sous réserve du caractère réel et sérieux du suivi de cette formation, de la nature de ses liens avec sa famille restée dans le pays d'origine et de l'avis de la structure d'accueil sur l'insertion de cet étranger dans la société française. Le respect de la condition prévue à l'article L. 311-7 n'est pas exigé. »

« **L'avis de la structure d'accueil** » dont il est question dans cet article pourrait être remplacé par « **l'avis du Conseil départemental de famille des mineurs protégés** ». Le **Préfet « tuteur » éclairé par l'avis des représentants de la société civile et les élus**, aurait ainsi tous les éléments pour exercer au mieux ses **pouvoirs de Préfet « délivreur de carte de séjour temporaire ou définitive »** au moment précis où **ces jeunes devenant majeurs sollicitent éventuellement un contrat jeune majeur auprès de l'ASE**.

Egalement, l'ONED, déjà chargé de l'enquête annuelle sur les pupilles, pourrait voir son travail étendu aux autres mineurs relevant du « Conseil de famille départemental des mineurs protégés ». Ainsi pourrait être mesuré précisément le nombre de mineurs isolés étrangers par département.

Il serait néanmoins nécessaire de modifier le décret précisant les données que les Départements doivent transmettre à L'ONED.

Propositions N° 1 :

- Etendre les compétences du Conseil de famille des pupilles et du tuteur (Préfet) aux situations de tutelle et de délégation d'autorité parentale à l'aide sociale à l'enfance.
- Etendre les compétences de l'ONED sur l'enquête annuelle des pupilles à celle de tous les mineurs placés sous la protection du Conseil départemental de famille des mineurs protégés.

&&&&

Entre faculté et obligation, laquelle des deux choisir ou bien s'abstenir ?

Pour une modification dans le Code civil des statuts de délégation d'autorité parentale (art 370 du CC), de tutelle (art 390 du CC), de tutelle à l'aide sociale à l'enfance (article 411 du CC), de la déclaration judiciaire d'abandon (article 350 du CC) et du retrait d'autorité parentale (article 377 du CC)

Les textes régissant les délégations d'autorité parentale à l'ASE, les déferrements des tutelles à l'aide sociale à l'enfance, les jugements déclaratifs d'abandon et les retraits d'autorité parentale ne présentent pas à mon sens une cohérence d'ensemble.

- ✓ **Est privé de l'exercice de l'autorité parentale** le père ou la mère qui **est hors d'état de manifester sa volonté**, en raison de son incapacité, de **son absence ou de toute autre cause**. (art 373 CC)
- ✓ Pour **les parents décédés ou privés de l'exercice de l'autorité parentale** et sans possibilité pour le Juge des tutelles de trouver un tuteur familial, la situation du mineur comme déjà présentée relève d'une tutelle défermée à l'ASE. (art 411 CC)
- ✓ Pour les cas de **désintérêt manifeste des parents** ou de **l'impossibilité pour eux d'exercer** partiellement ou totalement l'autorité parentale, la situation relève d'une délégation d'autorité parentale que l'ASE (DAP) **peut solliciter**, lorsque le mineur est suivi en assistance éducative sous réserve de l'avis du Juge des enfants. (art 377 CC)
- ✓ Pour les cas où les parents se sont **manifestement désintéressés pendant l'année** qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon, le mineur est déclaré abandonné par le tribunal de grande instance. La demande en déclaration d'abandon est **obligatoirement** transmise par le particulier, l'établissement ou le service de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant, à l'expiration du délai d'un an dès lors que les parents se sont **manifestement désintéressés de l'enfant**. (art 350 CC)
- ✓ Pour les cas où les père et mère, quand une mesure d'assistance éducative a été prise à l'égard de l'enfant, se sont, **pendant plus de deux ans, volontairement abstenus** d'exercer les droits et de remplir les devoirs que leur laissait l'article 375-7, ceux-ci peuvent se voir retirer totalement l'autorité parentale (sur requête du Ministère public, un membre de la famille ou le tuteur/art 378-1 CC), sans qu'étonnamment d'ailleurs l'avis du Juge des enfants ne soit a priori à recueillir pour engager une telle requête (comme pour les DAP). Procédure que je n'ai néanmoins jamais vue mettre en œuvre durant ces trois dernières décennies !

Ainsi, l'ASE a **l'obligation** de déposer **une requête en jugement déclaratif d'abandon quand les parents se sont manifestement désintéressés de l'enfant depuis plus d'un an mais elle peut déposer une requête en délégation d'autorité parentale en cas de désintérêt manifeste (sans précision de durée)**. Laquelle des deux procédures choisir dans l'intérêt de l'enfant ?

Pour un responsable territorial de protection de l'enfance (RTPE), comment s'y retrouver entre **cette obligation** qu'il a, au nom du Président du Conseil général, de déposer une requête en DJA (déclaration judiciaire d'abandon) **dès une année de désintérêt manifeste** et la **faculté** qui serait la sienne de solliciter une délégation d'autorité parentale **en cas de désintérêt manifeste** (DAP) ? A-t-on ainsi la faculté de s'obliger ou l'obligation de faire ? La double contrainte n'est pas loin !

Parfois, sur le postulat que l'enfant (souvent de plus 5 ans) ne pourrait être adopté (et bien qu'en droit cette décision n'appartienne pas à l'ASE mais strictement au Conseil de famille), les services de l'ASE, alors que les conditions sont réunies pour solliciter une déclaration judiciaire d'abandon, privilégient les requêtes en délégation d'autorité parentale.

Etonnant par ailleurs, que cette obligation qui pèse sur l'autorité administrative (requête obligatoire en déclaration judiciaire d'abandon en cas de désintérêt depuis plus d'un an) ne s'impose pas avec la même obligation de temporalité sur l'autorité judiciaire, en l'occurrence le Parquet (obligation par exemple de

requérir un retrait d'autorité parentale si volontairement les parents se sont abstenus durant plus d'un an-et non deux comme à ce jour-d' exercer leurs droits et devoirs vis-à-vis de l'enfant) ?

Tout aussi surprenant, dans le cadre d'une procédure d'assistance éducative, que l'avis du Juge des enfants soit obligatoirement sollicité pour une requête en délégation d'autorité parentale (aux conséquences limitées) et qu'il ne le soit pas pour une requête en déclaration judiciaire d'abandon ni pour demande de retrait d'autorité parentale! (aux conséquences presque irréversibles).Paradoxes et contradictions de notre législation !

Propositions N° 2 :

- Abroger la possibilité pour l'ASE de solliciter une délégation d'autorité parentale pour les situations de désintérêt manifeste et renvoi vers la demande en déclaration judiciaire d'abandon.
- Prévoir pour les requêtes en jugement déclaratif d'abandon de recueillir l'avis du Juge des enfants si une procédure d'assistance éducative est ouverte.
- Abroger l'article 378-1 du Code civil (requête par le Ministère public en retrait d'autorité parentale)
- Intégrer en ajoutant à l'article 390 du Code civil un nouveau critère d'ouverture d'une tutelle, lorsque les parents sont dans l'impossibilité d'exercer partiellement ou totalement l'autorité parentale (en supprimant l'alinéa 2 et 3 de l'article 377 du CC)
- Maintenir la possibilité de délégation totale ou partielle de l'autorité parentale sur requête conjointe de l'ASE et des père et mère (Alinéa 1 de l'article 377 du CC)

&&&&

Quand des parents lointains et injoignables conservent en droit tous les attributs de l'autorité parentale mais dans les faits ne peuvent les exercer, comment répondre efficacement aux besoins des mineurs confiés à l'ASE ?

Pour une modification de l'article 375-5 du Code civil et une extension des prérogatives du Procureur à la saisine directe du Juge des tutelles pour certaines situations de mineurs

Depuis quelques années, les services de l'aide sociale à l'enfance sont confrontés à la prise en charge de nombreux mineurs isolés étrangers.

Ces mineurs sont d'abord accueillis en urgence par l'ASE au titre de l'article L 223-2 du CFAS :

« En cas d'urgence et lorsque le représentant légal du mineur est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est recueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République ».....« si, l'enfant n'a pas pu être remis à sa famille ou le représentant légal n'a pas pu ou a refusé de donner son accord dans un délai de cinq jours, le service saisit également l'autorité judiciaire en vue de l'application de l'article 375-5 du code civil ».

Cet article 375-5 précise qu' *« en cas d'urgence, le procureur de la République du lieu où le mineur a été trouvé a le même pouvoir (que le juge des enfants), à charge de saisir dans les huit jours le juge compétent (le Juge des enfants), qui maintiendra, modifiera ou rapportera la mesure ».*

L'interprétation des textes par certains juristes affirme que le Procureur, après qu'il ait été informé de la mesure de protection administrative immédiate prise par le Président du Conseil général, puis qu'il ait été au bout de 5 jours saisi par ce même Président du Conseil général, n'aurait d'autre choix que de prendre immédiatement une ordonnance provisoire de placement (pour succéder à la mesure de protection administrative et en garantir ainsi la continuité).

Dans cette hypothèse et parce qu'il a suppléé le Juge des enfants du fait de l'urgence, il lui est alors fait obligation de le saisir dans les huit jours à l'exclusion de tout autre magistrat.

Dans les faits, on constate l'approche pragmatique de certains Parquets qui, pour les situations de mineurs isolés étrangers (dont l'isolement et la minorité ne sont pas contestés), saisissent directement le Juge aux affaires familiales afin que soit mise en place une tutelle à l'aide sociale à l'enfance (sans d'ailleurs prendre d'OPP mais en avisant l'ASE de cette saisine).

A cet égard les derniers chiffres publiés par la DREES (données provisoires) montrent qu'entre 2009 et 2011 si le nombre total de mineurs et jeunes majeurs confiés à l'ASE a augmenté de 2,7%, le nombre de tutelles a lui progressé de +16,8% et représente 2,3% l'ensemble. Je pose l'hypothèse que cette augmentation des tutelles à l'aide sociale à l'enfance est la conséquence de cette pratique

Plusieurs arguments militent en faveur de celle-ci certes peut être peu orthodoxe sur le plan procédural mais néanmoins cohérente ; il serait donc heureux que les textes viennent la confirmer.

- ✓ On observera d'abord que le Président du Conseil général a une obligation de saisir le Parquet au terme des 5 jours de sa décision administrative d'accueil en urgence. Nulle part n'est écrit que cette décision tombe au bout de 5 jours. Il faudrait considérer qu'elle court jusqu'à la décision prise par le Parquet. (par parallélisme, personne aujourd'hui ne conteste plus que les OPP prises par le Parquet au titre de l'article 375-5 CC ont une validité supérieure à 8 jours, l'obligation étant uniquement de saisir le Juge des enfants dans les huit jours de ses décisions). Il serait donc logique qu'il en soit de même pour l'accueil provisoire d'urgence prise par le Président du Conseil général.
- ✓ Ensuite, l'un des critères qui fonde la possible intervention du Juge des enfants, c'est entre autre le critère de danger (si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social

sont gravement compromises). Or, à partir du moment où par une décision administrative le Président du Conseil général a assuré la protection immédiate d'un mineur en l'accueillant dans ses services de protection de l'enfance, il n'est pas incongru et même bienvenu de penser que le mineur n'est ainsi plus en danger grâce justement à cette décision administrative de protection ! (et même si ce mineur reste en situation de fragilité, de vulnérabilité et de difficultés du fait de sa séparation de sa famille). En l'absence de danger parce que administrativement protégé au moment de la saisine du parquet, la compétence du juge des enfants pour intervenir est discutable (sauf si le mineur lui-même sollicite l'intervention du juge des enfants). La compétence du juge aux affaires familiales compétent en matière de tutelles des mineurs ne l'est pas.

- ✓ Par ailleurs, au titre de l'article 375-7 du Code civil, quand un Juge des enfants confie un mineur à l'aide sociale à l'enfance, les père et mère de l'enfant « *continuent à exercer tous les attributs de l'autorité parentale qui ne sont pas inconciliables avec cette mesure.....* **le Juge des enfants peut exceptionnellement, dans tous les cas où l'intérêt de l'enfant le justifie, autoriser la personne, le service ou l'établissement à qui est confié l'enfant à exercer un acte relevant de l'autorité parentale en cas de refus abusif ou injustifié ou en cas de négligence des détenteurs de l'autorité parentale, à charge pour le demandeur de rapporter la preuve de la nécessité de cette mesure.** Ainsi le service de l'aide sociale à l'enfance, quand il se voit confié un mineur par le Juge des enfants dont les parents hors du territoire national sont injoignables, n'est pas autorisé à donner son accord pour des actes non usuels de l'autorité parentale (autorisations de soins, d'exams médicaux, d'inscription scolaire, etc) alors qu'il est sensé répondre aux besoins de ces mineurs. Il lui faut pour chaque acte solliciter à nouveau le Juge des enfants.
- ✓ Or, le Juge des enfants n'est pas le seul juge qui puisse prendre des mesures de protection judiciaire à l'égard des mineurs. Le Juge des affaires familiales comme déjà exposé précédemment peut ainsi prendre des décisions en déléguant la tutelle de certains mineurs à l'aide sociale à l'enfance (art 411 du CC) quand les parents sont décédés ou se trouvent privés de l'exercice de l'autorité parentale et que cette tutelle est vacante.

Pour les mineurs dont la minorité et l'isolement ne sont contestés par personne, il me semblerait plus adapté d'ouvrir formellement la possibilité pour le Procureur de saisir directement le Juge des tutelles dans les huit jours de son OPP sans passer par une saisine du Juge des enfants (qui souvent d'ailleurs demande ensuite à l'ASE de solliciter cette tutelle).

Quand on estime aujourd'hui environ à 1500 le nombre de mineurs étrangers isolés pris en charge annuellement par les services de l'ASE, on imagine la charge de travail supplémentaire que génèrent ces prises en charge dans les cabinets des Juges des enfants qui doivent suivre ces situations (et les réviser).

Je pose aussi l'hypothèse que l'augmentation entre 2009 et 2011 (DREES 2011 données provisoires) du nombre de mineurs confiés à l'ASE par le Juge des enfants (+ 5 %) est lié d'une part à la diminution du nombre de placements directs (-10%) mais d'autre part aux situations des mineurs étrangers isolés sans qu'il ne soit possible à quiconque de le préciser.

A défaut de ces précisions, il me semble qu'il faille être très prudent dans les analyses et commentaires concernant la réforme de la protection de l'enfance qui n'aurait pas atteint son objectif d'inverser le rapport entre mesures de protection judiciaire et mesures de protection administrative, entre mesures d'aide à domicile et mesures d'accueil à l'aide sociale à l'enfance.

Ainsi identifier avec précision la part prise par les mineurs étrangers isolés dans l'ensemble des mesures (part des informations préoccupantes, part des signalements à l'autorité judiciaire, part des mesures d'hébergement) permettrait d'observer plus finement chaque dispositif départemental de protection de l'enfance et de l'adapter. Il faudrait pour cela adapter les grilles des statistiques ministérielles annuelles (DREES) et le décret Oned

En fait, dé-judiciariser le suivi de ces mineurs étrangers isolés en les plaçant par le biais d'une tutelle sous la protection administrative du Conseil départemental des mineurs protégés, tel que je l'ai déjà évoqué, me semblerait plus cohérent avec le principe, induit par la loi de mars 2007 réformant la protection de l'enfance, de subsidiarité de l'intervention judiciaire.

Propositions N° 3 :

- Etendre les pouvoirs du Procureur de la République (article 375-5) lorsqu'il agit en urgence et en protection de l'enfance en lui donnant la possibilité de choisir dans les huit jours de son ordonnance provisoire de placement entre la saisine du Juge des enfants et celle de Juge aux affaires familiales (tutelles mineurs pour les mineurs sans parent en capacité d'exercer leur autorité parentale sur le territoire national)
- Analyser la part prise dans chaque dispositif départemental de l'ASE des situations de mineurs étrangers isolés
- Adapter les grilles statistiques ministérielles (Dress) et le décret Oned pour identifier dans chaque département la part prise par les MIE

&&&&

Trouver les mots qui n'ajoutent pas des maux à ceux qui font déjà mal

Pour une modification dans le Code civil du vocable « déclaration d'abandon »

Un des motifs qui amènent les services de l'aide sociale à l'enfance à ne pas solliciter de requête en « **jugement déclaratif d'abandon** » est parfois lié autant au sentiment d'échec de n'avoir pas pu maintenir et renforcer le lien entre l'enfant et ses parents qu'à la charge affective que suscite le contenu même de cette requête. Et on peut comprendre. Pour un RTPE (responsable territorial de protection de l'enfance), pour les référents ASE ce n'est en effet pas facile de dire à un enfant, à un pré-adolescent ou un adolescent qu'il va ou a été déclaré abandonné (ce terme est violent en lui-même car pouvant induire chez l'enfant qu'il porte une responsabilité propre à son « abandonabilité » : « Qu'ai-je donc fait ou n'ai-je pas fait pour devenir cet être abandonné par mes parents ? »).

Le projet de loi de Mme Martinez sur « l'enfance délaissée et l'adoption » approuvé en première lecture à l'Assemblée nationale le 1er mars 2012, propose d'abroger (du chapitre de la filiation adoptive du Code civil) l'article 350 sur les déclarations judiciaires d'abandon en introduisant (au chapitre de l'autorité parentale/retrait) la notion de délaissement parental.

« Art. 381-1 tel que proposé. - *Un enfant est considéré comme délaissé lorsque ses parents n'ont contribué par **aucun acte à son éducation ou à son développement pendant une durée d'un an.***

« Art. 381-2. - *Tout enfant recueilli par un particulier, un établissement ou un service de l'aide sociale à l'enfance délaissé par ses parents pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon est déclaré abandonné par le tribunal de grande instance, sans préjudice des dispositions du troisième alinéa. **La demande en déclaration d'abandon est obligatoirement transmise par le particulier, l'établissement ou le service de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant délaissé par ses parents. La demande peut également être présentée par le ministère public agissant d'office ou, le cas échéant, sur proposition du juge des enfants.***

Si cette définition de « délaissement » peut être de nature à aider les professionnels, la rédaction du nouveau texte maintient néanmoins ce terme à mon sens inadapté de « **déclaration d'abandon** ».

La décision d'un tribunal constatant le délaissement manifeste des parents est avant tout, et il faut le rappeler, une **décision de protection du mineur**, conséquence de ce délaissement parental (comme le sont d'ailleurs les décisions de retrait partiel ou total d'autorité parentale).

Faisons en sorte que cette décision judiciaire et les mots employés dans cette procédure ouvrent davantage sur l'avenir du mineur plus que de ne l'enfermer dans son passé abandonnique ou pire que de lui laisser supposer qu'il en serait responsable. Ainsi, dire à un mineur qu'il va bénéficier de la protection du Conseil départemental des familles des mineurs protégés irait dans ce sens.

Proposition N° 4 :

Substituer au vocable « demande de déclaration d'abandon » à l'article 350 du CC ou au futur article 381-2 du CC le vocable de « demande de mise sous protection du Conseil des familles départemental des mineurs protégés ».

&&&&

***Que de maux, quand les mots mettent à mal les fonctions !
Si l'habit de fait pas le moine, le titre de la fonction parfois habille !***

Pour un « abandon » du vocable « inspecteur (trice) de l'aide sociale à l'enfance » et la promotion d'une appellation commune et nationale de « responsable territorial de l'aide sociale à l'enfance ».

Au siècle dernier, il y a donc déjà 91 ans, la loi du 15 novembre 1921 complétant celle du 24 juillet 1889 indiquait en son article 24 que les représentants de l'assistance publique chargés d'exécuter la loi sur la protection des enfants maltraités et abandonnés étaient les « **inspecteurs départementaux des enfants délaissés** »

Ce terme « d'inspecteurs » fut repris au fil des années et jusqu'aux lois de décentralisation des années 1984 et 1986 (sous le vocable d'inspecteurs des affaires sanitaires et sociales, corps de fonctionnaires formés à l'école de la santé de Rennes).

Or l'**inspecteur**, d'après le dictionnaire est celui « **qui a en charge des surveillances et des contrôles** ». Le même dictionnaire nous offre des synonymes : «**surveillant, enquêteur, contrôleur policier, vérificateur**» ; mais aussi des illustrations : Il y a l'inspecteur de Police, l'inspecteur du travail, de l'Education nationale, du permis de conduire, de salubrité, l'inspecteur de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) chargé entre autre de contrôler les services de l'ASE !!! Récemment, même l'Education nationale vient abandonner le terme d'inspection académique pour lui substituer le terme de la direction académique des services de l'Éducation nationale.

Or pas plus qu'il n'y a (à ma connaissance) de police des familles, il n'y a d'inspecteurs ou d'inspectrices des familles, des parents et des enfants ! Tout au plus, et c'est énorme en terme de responsabilités, des protecteurs bienveillants et des facilitateurs prévenants, souvent catalyseurs et révélateurs des compétences parentales ; parfois récepteur de certains délaissements.

Pourtant, quelques Départements ont conservé cette appellation (souvent d'ailleurs au masculin quel que soit le sexe de celui qui l'assume !), à mon sens inadaptée à la réalité de l'aide sociale à l'enfance de ce 21ème siècle.

Parlons donc dorénavant, uniquement et seulement et sur tout le territoire des « **responsables territoriaux de la protection de l'enfance** » «des "RTPE" pour que cela devienne aussi simple que pour les « CPE » des collèges (qu'on nommait surveillant général il y a quelques décennies !!!)

Cette fonction de responsable territorial de la protection de l'enfance est une fonction de responsabilité, d'autorité et de pouvoir. Elle ne peut être comparée à celle du Juge des enfants (le terme de Juge administratif de la protection de l'enfance ne me semble pas approprié). Elle n'interdit pas en effet la collégialité avant certaines décisions. Ce vocable de « RTPE » a d'ailleurs fort justement été introduit par l'article 25 de la loi de mars 2007 (L 226-12-1 du CASF)

« **Les Cadres Territoriaux** qui, par délégation du Président du Conseil général, **prennent des décisions relatives à la protection de l'enfance et fixent les modalités de leur mise en œuvre**, doivent avoir suivi une formation adaptée à l'exercice de ces missions. Cette formation, en partie commune aux différentes professions et institutions, est dispensée dans des conditions fixées par voie réglementaire ».

Proposition N° 5:

Toujours utiliser le vocable de « responsables territoriaux de la protection de l'enfance » de "RTPE" pour ceux qui, par délégation du Président du Conseil général, prennent des décisions administratives en matière de protection de l'enfance administrative

&&&&

***Se distancier, pour mieux voir ! Observer pour mieux comprendre !
Analyser pour mieux agir !
L'information préoccupante : deux mots qui au fond et pourtant
ne vous veulent aucun mal !***

Pour une extension du champ d'observation de l'Oned sans le limiter aux seules entrées dans le dispositif par l'information préoccupante.

En novembre 2007, à l'occasion des deuxièmes Assises de la protection de l'enfance, j'invitais à ce qu' « *une conférence du consensus soit rapidement organisée entre les départements, les services de l'Etat, les associations et l'ONED pour traiter du périmètre de l'observation en protection de l'enfance ainsi que de la définition de l'information préoccupante* ». En décembre 2009 lors de la journée technique sur la protection de l'enfance organisée conjointement par le Ministère de la justice, celui des affaires sociales et l'ADF, je réitérais cette proposition « **d'une conférence du consensus** ».

Le temps mettant souvent pas mal de temps à prendre son temps (cf. terme d'inspecteur /promotion 1928 !), il semble que cette idée n'ait pas encore eu le temps de faire son chemin. Pourtant, bon an mal an, il est grand temps, vu le temps déjà perdu, de ne plus en perdre éperdument !

Lors des Etats généraux de l'enfance en novembre 2010, une proposition de définition de l'information préoccupante était faite (http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_atelier_1_EGE_2juin_v12.pdf) :

« *L'information préoccupante est une information transmise à la cellule départementale pour alerter le Président du Conseil général sur l'existence d'un danger ou risque de danger pour un mineur bénéficiant ou non d'un accompagnement :*

-soit que la santé, la sécurité ou la moralité de ce mineur soient considérées être en danger ou en risque de danger,

-soit que les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social soient considérées être gravement compromises ou en risque de l'être.

La finalité de cette transmission est d'évaluer la situation d'un mineur et de déterminer les actions de protection et d'aide dont ce mineur et sa famille peuvent bénéficier ».

Deux approches, louables toutes les deux se sont opposées :

- ✓ D'une part, l'ONED dont c'est la mission, souhaite observer, et c'est légitime, l'ensemble des mesures de protection de l'enfance, quel que soit la porte d'entrée (information préoccupante ou demande d'aide exprimée par les parents). Or les textes (et les avis de la CNIL à partir de ces textes) limitent l'observation des mesures à partir des seules informations préoccupantes, sauf à penser, en tordant le cou aux définitions, qu'une demande d'aide formulée par des parents est en soi préoccupante. Ce n'est pas ma posture car j'ai plutôt tendance à penser que ce qui est préoccupant c'est lorsque les parents ne peuvent exprimer de demande d'aide (car peu conscients des difficultés de leurs enfants).
- ✓ D'autre part, divers professionnels (dont je suis) considèrent que la cellule départementale de recueil des informations préoccupantes (CRIP) n'est pas l'unique porte d'entrée (fort heureusement) permettant à des parents d'avoir accès aux aides et prestations de l'ASE.

Etendons donc ce périmètre d'observation de l'Oned à toutes les mesures (y compris celles initiées à la demande des parents) et tout le monde sera d'accord. Dès lors, adaptons la loi et le décret à ce qui fait consensus sans qu'il soit besoin d'une conférence, sauf à prendre encore bien du temps alors qu'il nous en manque tant !

Proposition N° 6 :

Etendre le périmètre d'observation de l'ONED à toutes les mesures quelles qu'en soient leurs origines (IP ou demande des parents) et modifier la législation en ce sens

&&&&

L'exécution provisoire : outil ou frein de l'assistance éducative ?

Pour une limitation (aux seules et réelles situations d'urgence) du recours à l'exécution provisoire (immédiate) des décisions du Juge des enfants et pour la présence obligatoire d'avocat en audience

En matière de protection de l'enfance, le Juge des enfants (ou le Procureur en cas d'en urgence) lorsqu'il prend une ordonnance de placement provisoire (OPP) sait que cette ordonnance est assortie de plein droit de son exécution provisoire, c'est-à-dire que celle-ci s'applique et s'impose (y compris à l'ASE même si elle n'est pas notifiée aux parents) dès le moment où elle a été prise et quand bien même les parents feraient appel.

C'est là un régime d'exception par rapport aux principes de notre justice qui ne considère habituellement ses décisions comme exécutoires que lorsque toutes les voies de recours ont toutes été épuisées et que le dernier jugement devient ainsi définitif.

Au nom de l'urgence, de l'intérêt immédiat de l'enfant, du dommage irréversible et certain qu'il pourrait subir en l'absence d'une telle décision immédiatement exécutoire, des milliers de décisions judiciaires de protection sont prises chaque année par les Parquets et les tribunaux pour enfants. Elles sont le plus souvent appropriées et nécessaires.

Néanmoins, d'autres décisions d'ordonnance de placement provisoire, également nombreuses, sont prises alors que leurs caractères d'urgence ne sont pas avérés. Leurs exécutions immédiates sont seulement justifiées par la forme de la décision : il s'agit d'ordonnance de placement provisoire (OPP).

En cas de décision prise par jugement et non par OPP, le Juge doit motiver son souhait d'en ordonner l'exécution provisoire, ce qui est rarement le cas, sauf à viser «l'urgence» sans l'explicitier. (Cf. l'excellent guide de la protection judiciaire de l'enfant de Michel Huyette, magistrat, <http://www.huyette.net/>).

Ainsi, régulièrement, hors situation d'urgence, un service d'AEMO judiciaire ou d'investigations, en rendant compte au Juge des enfants de son mandat, préconise un placement. Le rapport arrive par la voie postale au cabinet du Juge des enfants. Il est lu par le magistrat, qui prévoit une audience et convoque les parents 15 jours avant l'audience. (Il n'y a donc pas urgence a priori sinon, n'est-il pas, le magistrat protecteur des enfants aurait immédiatement pris sa décision de placement dès la seconde suivant la réception de l'indication de placement postée par un service deux ou trois jours avant !).

Or, pourtant, le jour de l'audience prévue, le Juge des enfants parfois en ayant convoqué l'ASE par anticipation et avant même le débat contradictoire, prend une ordonnance de placement provisoire qui, de par ce caractère devient ipso facto exécutoire (et s'impose ainsi tant vis-à-vis des parents que de l'ASE). De nombreuses familles et de nombreux adolescents confiés ainsi à l'ASE ne le comprennent pas et ne peuvent adhérer à la décision qu'ils vivent comme injuste puisque sans appel dans les faits.

Ne pourrait-on légiférer pour dire que lorsque le Juge des enfants n'a pas pris dès le jour de la réception d'une préconisation de placement une telle décision, il n'a, sauf nouveaux éléments, depuis cette réception, aucune justification à prendre une décision d'application immédiate. Pourquoi ne pas réserver les OPP en urgence au seul parquet ?

L'intervention du juge des enfants peut participer à une prise de conscience des parents, à leur mobilisation, à celle de leur environnementsous réserve que l'on leur en laisse la possibilité

En 2000 parmi les multiples propositions du rapport Naves/Cathala sur les accueils provisoires et les placements d'enfants et adolescents, l'une d'elle (n° 43) proposait de rendre obligatoire la présence d'un avocat pour les parents et pour les enfants dans la procédure d'assistance éducative. Cette proposition pour laquelle une mise en application sur trois ans était suggérée, n'a pas été retenue en 2002 au moment de la réforme de la procédure d'assistance éducative. Cela me semble dommage !

Grace à la présence d'avocats en audience (et ce n'est pas flatterie !), je puis témoigner de l'évolution de certaines situations où ils ont infléchi la décision qui allait être prise , permis à des parents de prendre des engagements ,favorisé parfois l'adhésion des parents à la mesure par l'obtention de garanties de nos services ..

Proposition N° 7 :

- Préciser et limiter strictement dans le code de procédure civile le recours à l'exécution provisoire des décisions du Juge des enfants.
- Rendre obligatoire et systématique la présence d'un avocat en assistance éducative

&&&&

16 ans :

***Assez jeune pour demander tout seul comme un grand la nationalité française
Trop jeune et pas assez grand pour demander tout seul sa carte d'identité***

Pour la possibilité pour tout jeune de 16 ans de demander lui même sa carte d'identité

A 16 ans le mineur a certains droits qu'il peut exercer sans recourir au préalable à l'accord des titulaires de l'autorité parentale : droit d'ouvrir un compte courant, droit de signer un contrat de travail ou d'apprentissage, droit de recevoir un salaire, droit d'avoir accès à la contraception, droit de solliciter une interruption de grossesse ..

Or à ce jour il ne lui est pas permis de demander lui-même sa carte d'identité nationale ;

En effet « *la demande de carte nationale d'identité faite au nom d'un mineur est présentée par une personne exerçant l'autorité parentale* ». (art 4-4 du décret n° 2010-506 du 18 mai 2010 relatif à la simplification de la procédure de délivrance et de renouvellement de la carte nationale d'identité et du passeport)

Par contre étonnamment l'article 17-3 du code civil prévoit que le mineur de plus de 16 ans puisse demander seul l'acquisition de la nationalité française : « *Les demandes en vue d'acquérir, de perdre la nationalité française ou d'être réintégré dans cette nationalité, ainsi que les déclarations de nationalité, peuvent, dans les conditions prévues par la loi, être faites, sans autorisation, dès l'âge de seize ans* ».

Pour le moins nous sommes là devant un paradoxe et une incohérence.

Les services de l' ASE sont d'ailleurs parfois confrontés à de réelles difficultés pour obtenir de certains parents les accords permettant de faire délivrer à leurs enfants la carte d'identité nationale dont ils ont besoin pour par exemple se présenter à des examens (BEPC, CAP). Se pose également à ce moment-là la question de l'adresse de la domiciliation du jeune.

Aujourd'hui ces difficultés peuvent se résoudre en passant par le juge en cas de refus ou de conflits.

Mais plus généralement, et au-delà de la situation des mineurs de l' ASE, la question doit être posée de savoir si l'identité d'un enfant est davantage la propriété de l'enfant qu'un attribut de l'autorité parentale ? Les articles 7 et 8 de la convention internationale des droits de l'enfant me font pencher pour la première hypothèse

« Article 7. » *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 élevé par eux..... »*

« Article 8. Les Etats parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, tels qu'ils sont reconnus par la loi, sans ingérence illégale.

2. *Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les Etats parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible ».*

Il serait à mon sens souhaitable d'ouvrir la possibilité à tout jeune de 16 ans de se faire délivrer seul sa carte d'identité en lui offrant ainsi l'occasion de rencontrer une première fois les services de l'état civil d'une mairie et de recevoir à cette occasion les informations concernant son futur statut de citoyen et d'électeur.

Proposition N° 8 : Une modification des conditions de délivrance des cartes nationales d'identité en ouvrant la possibilité de l'obtenir par les jeunes de 16 ans sans condition d'accord parental

&&&&

Le partage d'information entre départements : Avis de recherche pour un décret manifestement abandonné

Pour une sécurisation juridique des échanges d'informations entre départements par la publication du décret attendu depuis plus de deux décennies

En 2010, lors des Etats généraux de l'enfance, j'avais eu l'occasion d'une part de pointer l'illégalité et l'inefficacité des signalements nationaux envoyés par un Département à l'ensemble des autres (version moderne d'avis de recherche lancés comme des bouteilles à la mer) et d'autre part de **regretter que le décret attendu depuis juillet 1989, en complément de l'article L. 221-3 du Code de l'action sociale et des Familles, ne soit toujours pas paru.**

(page 70 http://www.social-sante.gouv.fr/IMG/pdf/aNNEXE_AU_RAPPORT.pdf)

En effet cet article L. 221-3 du code nous disait : *« les conditions dans lesquelles le service de l'Aide Sociale à l'Enfance d'un département accède aux demandes de renseignements formulées par le service de l'Aide Sociale à l'Enfance d'un autre département pour l'accomplissement de ses missions seront déterminées par voie réglementaire »*

En 2011, Henriette Martinez, députée, déposait une proposition de loi adoptée par le Parlement puis promulguée le 5 mars 2012 ;

L'article L221-3 est ainsi réécrit : *« Lorsqu'une famille bénéficiaire d'une prestation d'aide sociale à l'enfance, hors aide financière, ou d'une mesure judiciaire de protection de l'enfance change de département à l'occasion d'un changement de domicile, le président du conseil général du département d'origine en informe le président du conseil général du département d'accueil et lui transmet, pour l'accomplissement de ses missions, les informations relatives au mineur et à la famille concernés.*

Il en va de même lorsque la famille est concernée par une information préoccupante en cours de traitement ou d'évaluation. Les modalités de cette transmission d'informations sont définies par décret en Conseil d'Etat, après avis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. »

Malgré cette heureuse adaptation législative, force est de constater que le décret prévu (depuis plus de deux décennies) n'est toujours pas publié et bien que des travaux préparatoires qui y aient été consacrés.

Alors qu'à l'occasion de certains faits divers dramatiques, certaines associations ne manquent jamais de pointer les ruptures dans les prises en charge liées au changement de domicile des familles, il serait heureux que ces dispositions réglementaires attendues de l'Etat viennent aider les Départements à sécuriser et encadrer la façon dont ils s'échangent des informations.

D'autant que le nouvel article L 226-3-2 a été créé par cette loi de mars 2012. Celui-ci précise :

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

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

Le président du conseil général du département d'origine communique sans délai au président du conseil général du département d'accueil l'adresse de la famille et lui transmet les informations relatives à cette famille et au mineur concerné en application de l'article L. 221-3 du présent code. »

J'écrivais toujours en 2010 que « cette problématique de la transmission des informations devrait également être étudiée par rapport à la nécessaire continuité d'action d'un département à un autre mais également par rapport au droit d'accès des anciens mineurs de l'ASE à leur dossier. En effet, à ce jour chaque département qui se succède dans une prise en charge physique d'un mineur ouvre un dossier qui à terme sera versé aux archives de chacun des départements, le nouveau département saisi n'ayant en général que quelques extraits du précédent dossier.

Cela présente deux types d'inconvénient :

- Il ne garantit pas au département d'accueil la possibilité de disposer de toutes les informations nécessaires à la continuité de la prise en charge pour répondre au mieux aux besoins du mineur.

- Si un jeune adulte veut un jour consulter son dossier pour reconstituer son parcours dans le dispositif de protection de l'enfance, il devra solliciter successivement chacun des départements l'ayant pris en charge pour en avoir l'accès en intégralité (véritable parcours du petit poucet).

Comparativement les règles de transmission des dossiers d'assistance éducative lors des dessaisissements d'une juridiction à une autre sont plus simples. Le juge qui se dessaisit transmet en entier le dossier d'assistance éducative au nouveau magistrat saisi. Ainsi, aujourd'hui lorsqu'une famille, et ce n'est pas rare, a connu trois ou quatre départements différents, seul le dossier du tribunal saisi renferme l'ensemble des documents depuis la première saisine de l'autorité judiciaire.

On peut se demander et sous réserve de l'information de parents si un tel principe ne devrait pas également s'appliquer pour les départements à charge éventuellement au département qui se dessaisit de conserver des copies de certaines pièces (prises en charge financières, documents comptables, contrats d'accueil des assistants familiaux...).

Le décret prévu à l'article L. 221-3 du Code de la Famille pourrait être rédigé en ce sens. La circulaire AD 98-6 du 6 Juillet 1998 traitant du traitement des archives des services de l'ASE de chaque département devrait également être revue »

Cette analyse reste à ce jour toujours d'actualité.

Propositions N° 9 :

- La publication du décret encadrant l'échange d'informations entre services départementaux de l'aide sociale à l'enfance
- La garantie donnée aux anciens bénéficiaires de l'ASE que leurs dossiers conservés par le dernier Département les ayant pris en charge contiennent l'intégralité des pièces de l'ensemble de leur parcours.

&&&&

**Au risque de l'échec de cette politique publique,
Le principe de précaution doit-il envahir le champ de la protection de l'enfance ?
Risquer la confiance, maîtriser et assumer le risque ou n'en prendre aucun ?
La visite en présence d'un tiers :
Bracelet éducatif garant du maintien du lien ou outil de sa qualité ?**

Pour un encadrement dans le temps des visites conditionnées à la présence d'un tiers

L'article 375-7 du code civil précise les conditions dans lesquelles les parents d'un enfant confié au service de l'aide sociale à l'enfance peuvent exercer leur droit de correspondance, de visite et d'hébergement :

«....S'il a été nécessaire de confier l'enfant à une personne ou un établissement, ses parents conservent un droit de correspondance ainsi qu'un droit de visite et d'hébergement. Le juge en fixe les modalités et peut, si l'intérêt de l'enfant l'exige, décider que l'exercice de ces droits, ou de l'un d'eux, est provisoirement suspendu. Il peut également décider que le droit de visite du ou des parents ne peut être exercé qu'en présence d'un tiers désigné par l'établissement ou le service à qui l'enfant est confié.

Si la situation de l'enfant le permet, le juge fixe la nature et la fréquence des droits de visite et d'hébergement et peut décider que leurs conditions d'exercice sont déterminées conjointement entre les titulaires de l'autorité parentale et la personne, le service ou l'établissement à qui l'enfant est confié, dans un document qui lui est alors transmis. Il est saisi en cas de désaccord.

Le juge peut décider des modalités de l'accueil de l'enfant en considération de l'intérêt de celui-ci. Si l'intérêt de l'enfant le nécessite ou en cas de danger, le juge décide de l'anonymat du lieu d'accueil ».

Le principe est donc posé du maintien des droits de visite et d'hébergement des parents, ceux-ci ne pouvant être que provisoirement suspendus. Néanmoins on observera que le juge peut décider que le droit de visite ne s'exercera qu'en présence d'un tiers ; là, le texte n'indique pas que ce ne peut être que provisoire (sachant qu'en général quand il n'y a que des visites en présence d'un tiers, le droit d'hébergement est suspendu).

Dans les faits, depuis plusieurs années, et bien qu'il ne soit pas possible de le mesurer avec exactitude faute de données quantitatives (le décret ONED n'en prévoit d'ailleurs pas), on observe que de plus en plus de mesures de placement judiciaire à l'aide sociale à l'enfance sont assorties de droits de visites pour les parents en présence d'un tiers : visite surveillée ? encadrée ? médiatisée ? accompagnée ? Ces situations peuvent perdurer dans le temps.

On ne peut en faire le reproche aux magistrats. Ci ceux-ci ordonnent de telles décisions c'est que dans leur dossier d'assistance éducative les services intervenants en amont des audiences les ont proposées. Devant une cour d'appel, une restriction a priori de droits de visite et d'hébergement qui ne serait pas sollicitée et motivée en amont de la décision aurait toute chance d'être réformée.

Qu'est ce qui préside à poser l'indication d'une restriction des droits de visites ?

Le principe de précaution appliqué à la protection de l'enfance n'est-il pas insidieusement en train de modifier les pratiques ? Une visite en présence d'un tiers : pour protéger les enfants de leurs parents, pour évaluer la relation, pour se protéger, pour aider les parents à rétablir des relations non nocives et dangereuses ?

La fiche technique proposée récemment par le «groupe d'appui à la protection de l'enfance» offre un cadre de référence adapté :

<http://www.cnape.fr/files/news/1150.pdf>

Au travers de l'activité des cellules de recueil d'informations préoccupantes (CRIP), nous sommes devenus collectivement me semble-t-il, des « huissiers de la carence », capables de constater et d'évaluer celles d'origines parentales ;

Comment néanmoins continuer sereinement à accompagner ces parents en réussissant tels des « artisans du social » à faire émerger et révéler auprès de leurs enfants certaines de leurs compétences et à identifier les

ressources de leur environnement au risque c'est vrai parfois d'échouer et alors d'en en tirer humblement les conséquences.

Aujourd'hui, en protection de l'enfance le plus grand risque c'est de voir le principe de précaution envahir les pratiques professionnelles pour se substituer aux principes de bienveillance, de prévenance, de prévention et de protection .C'est là me semble t il un des enjeux majeur de notre dispositif.

Une limitation à 6 mois des visites limitées en présence d'un tiers m'apparaîtrait opportune. (éventuellement renouvelable après nouvelle audience)

D'autant que la mise en place de ces visites en présence d'un tiers n'est pas sans impact sur l'organisation des services et leur capacité à répondre aux demandes des magistrats. Les enfants sont scolarisés, ont des activités de loisirs, des activités sportives. Or, le mercredi et le samedi ne suffisent pas pour organiser régulièrement ces visites, malgré la création de services dédiés, l'extension des plages d'ouverture de certains services ou le recours à des techniciennes de l'intervention sociale et familiale (TISF). Il arrive souvent que la fréquence envisagée par le magistrat ne puisse être respectée. La semaine de 4 jours et demi de classes obligera d'ailleurs nos organisations à s'adapter.

Propositions N°10 :

- Préciser dans l'article 375-7 du code civil que les visites en présence d'un tiers ne peuvent être ordonnées que pour une durée de six de même que pour toutes suspensions de droits de visites et d'hébergement

&&&&

Gouvernance de la protection de l'enfance **Modulable, alternative, séquentielle ou interministérielle ??**

Pour un comité interministériel de protection de l'enfance

Le dispositif français de protection de l'enfance repose sur cette dialectique entre protection sociale (dite administrative) et protection judiciaire.

De ce fait, l'inflexion donnée à cette politique relève pour partie du Ministère de la justice et pour partie de celui des affaires sociales et de la santé.

En fonction des thématiques, l'un ou l'autre des Ministères assure le devant de la scène, celui de l'Education nationale se ralliant à l'un ou l'autre des deux autres suivant les sujets.

Quand on parle de l'agence française de l'adoption (AFA), d'assistants familiaux, de services et d'établissements médico-sociaux, de l'observatoire national de l'enfance en danger, du Code de l'action sociale et des familles, des pupilles, c'est le Ministère des affaires sociales et de la santé (famille) qui tient le volant.

Quand on évoque le signalement judiciaire, les mineurs étrangers isolés, le Code civil, l'assistance éducative, c'est le Ministère de la justice qui prend le leadership.

Egalement, et par dérogation au principe général de libre administration des collectivités qui veut qu'une collectivité ne puisse être contrôlée par un service de l'Etat, une disposition particulière a été introduite dans le CASF au moment de l'acte I de la décentralisation. Elle précise à son article L.221-9 que **«le contrôle du service de l'aide sociale à l'enfance est assuré par l'Inspection générale des affaires sociales.»** (Cette disposition illustrant la prudence, voir la réticence du législateur à transférer il y a 25 ans cette compétence aux départements. Aujourd'hui encore on peut en mesurer l'onde jacobine jamais éteinte).

Or l'aide sociale à l'enfance, au risque d'émettre une « lapalissade », n'est ni un service extérieur de la DPJJ (du moins pas encore) , ni celui de la DGSC, ni pareillement celui de l'ONED ou de l'AFA.

Dommage néanmoins que le législateur à l'occasion de la loi de 5 mars 2007 n'ait pas pensé à actualiser les textes alors que l'article L 112-3 du CASF institué par l'article premier de cette loi précise que :

« La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. Elle comporte à cet effet un ensemble d'interventions en faveur de ceux-ci et de leurs parents. Ces interventions peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge. »

Article d'une part complété, par l'article L.226-1 du ce CASF qui indique que :

« les missions liées à la protection des mineurs relevant du service de l'aide sociale à l'enfance, sont menées en liaison avec le service départemental de protection maternelle et infantile, et le service départemental d'action sociale ainsi qu'avec les autres services publics compétents ».

Et d'autre part éclairé par l'article L 226-3-2 de ce même code qui souligne que :

*« Les observatoires départementaux de la protection de l'enfance outre les services du département et les autorités judiciaires doivent comprendre les autres services de l'État ainsi que des représentants de tout service et établissement dans ce département qui participe ou apporte son concours à la protection de l'enfance, et
Des représentants des associations concourant à la protection »*

Ainsi dans les textes, la définition de la protection de l'enfance dépasse largement le périmètre de celle du service de l'aide sociale à l'enfance **en y incluant tous ceux qui y concourent, y compris les services de l'Etat et les autorités judiciaires.**

Néanmoins, aujourd'hui et lorsque que l'on s'en tient uniquement aux textes, le contrôle de l'IGAS ne portent que sur les seuls services de l'ASE et non sur l'ensemble des services et institutions qui concourent au dispositif départemental de protection de l'enfance. Comme si la qualité du service rendue par l'aide sociale à l'enfance ne dépendait pas également de la qualité de celui servi par les institutions judiciaires, associatives ou étatiques du Département ! Nouveau paradoxe, n'est-il pas ?

Qui en effet contesterait que la qualité des réponses apportées par le Conseil général sont aussi liées à l'offre et à la qualité de service des autres services de l'Etat ? (offre de soins, d'éducation spéciale, de scolarisation adaptée, de médecine préventive scolaire, de service social en faveur des élèves, de prise en charge des mineurs relevant de l'ordonnance de 45, de soins pédopsychiatriques et psychiatriques, etc.).

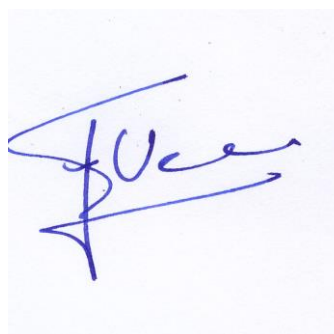
Une mission d'inspection « protection de l'enfance » ad hoc constituée des différents corps d'inspection de l'Etat serait plus appropriée pour contrôler sur chaque département **le dispositif de protection de l'enfance dans son ensemble** (sans le limiter au seul périmètre de l'ASE) .

Egalement, de la même façon qu'il existe un « Comité interministériel de prévention de la délinquance », il me semblerait approprié en le distinguant bien de créer le « **Comité interministériel de la protection de l'enfance** » **chargé de donner une cohérence d'ensemble à cette politique.**

Aujourd'hui dans le champ de la protection de l'enfance divers organismes publics, divers ministères publient, sur la protection de l'enfance, des référentiels ou actualisent des guides parfois sur le même sujet mais de manière non concertée (Anesm, DPJJ , DGSC, Haute autorité de la santé) . Une coordination de l'ensemble m'apparaît nécessaire pour asseoir le tronc commun d'une culture et d'une éthique professionnelle en promouvant les bonnes pratiques professionnelles .

Propositions N° 11 :

- Abroger l'article L 221-9 du CASF et introduire un article L 112-3 -1 en indiquant que «l'ensemble des services de l'Etat et Départements, des associations et organismes qui concourent ou participent à la protection de l'enfance d'un département sont contrôlés en même temps par une mission ad hoc constituée de fonctionnaires issus des différents corps d'inspection des services de l'Etat. Ces contrôles peuvent également être organisés à l'occasion d'incident sur demande du Préfet ou du Président du Conseil du conseil général»
- Créer un «Comité interministériel de protection de l'enfance» placé sous l'autorité du Premier ministre



Jean-François Kerr
Directeur Prévention Protection de l'Enfance CG 91
Membre du Copil « Réseau idéal interlocal /club ASE »
Adhérent de l'Andass

<p>Article 350 cc</p> <p>L'enfant recueilli par un particulier, un établissement ou un service de l'aide sociale à l'enfance, dont les parents se sont manifestement désintéressés pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon, est déclaré abandonné par le tribunal de grande instance sans préjudice des dispositions du quatrième alinéa.</p> <p>La demande en déclaration d'abandon est obligatoirement transmise par le particulier, l'établissement ou le service de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant à l'expiration du délai d'un an dès lors que les parents se sont manifestement désintéressés de l'enfant.</p> <p>Sont considérés comme s'étant manifestement désintéressés de leur enfant les parents qui n'ont pas entretenu avec lui les relations nécessaires au maintien de liens affectifs.</p> <p>La simple rétractation du consentement à l'adoption, la demande de nouvelles ou l'intention exprimée mais non suivie d'effet de reprendre l'enfant n'est pas une marque d'intérêt suffisante pour motiver de plein droit le rejet d'une demande en déclaration d'abandon. Ces démarches n'interrompent pas le délai figurant au premier alinéa.</p> <p>L'abandon n'est pas déclaré si, au cours du délai prévu au premier alinéa du présent article, un membre de la famille a demandé à assumer la charge de l'enfant et si cette demande est jugée conforme à l'intérêt de ce dernier.</p> <p>Lorsqu'il déclare l'enfant abandonné, le tribunal délègue par la même décision les droits d'autorité parentale sur l'enfant au service de l'aide sociale à l'enfance, à l'établissement ou au particulier qui a recueilli l'enfant ou à qui ce dernier a été confié.</p>	<p>Article 377 cc</p> <p>Les père et mère, ensemble ou séparément, peuvent, lorsque les circonstances l'exigent, saisir le juge en vue de voir déléguer tout ou partie de l'exercice de leur autorité parentale à un tiers, membre de la famille, proche digne de confiance, établissement agréé pour le recueil des enfants ou service départemental de l'aide sociale à l'enfance.</p> <p>En cas de désintérêt manifeste ou si les parents sont dans l'impossibilité d'exercer tout ou partie de l'autorité parentale, le particulier, l'établissement ou le service départemental de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant ou un membre de la famille peut également saisir le juge aux fins de se faire déléguer totalement ou partiellement l'exercice de l'autorité parentale.</p> <p>Dans tous les cas visés au présent article, les deux parents doivent être appelés à l'instance. Lorsque l'enfant concerné fait l'objet d'une mesure d'assistance éducative, la délégation ne peut intervenir qu'après avis du juge des enfants.</p> <p>Article 373 cc</p> <p>Est privé de l'exercice de l'autorité parentale le père ou la mère qui est hors d'état de manifester sa volonté, en raison de son incapacité, de son absence ou de toute autre cause.</p> <p>Article 390 cc</p> <p>La tutelle s'ouvre lorsque le père et la mère sont tous deux décédés ou se trouvent privés de l'exercice de l'autorité parentale. Elle s'ouvre, aussi, à l'égard d'un enfant dont la filiation n'est pas légalement établie. Il n'est pas dérogé aux lois particulières qui régissent le service de l'aide sociale à l'enfance.</p> <p>Article 411</p> <p>Si la tutelle reste vacante, le juge des tutelles la défère à la collectivité publique compétente en matière d'aide sociale à l'enfance. En ce cas, la tutelle ne comporte ni conseil de famille ni subrogé tuteur. La personne désignée pour exercer cette tutelle a, sur les biens du mineur, les pouvoirs d'un administrateur légal sous contrôle judiciaire.</p>	<p>Article 378-1 cc</p> <p>Peuvent se voir retirer totalement l'autorité parentale, en dehors de toute condamnation pénale, les père et mère qui, soit par de mauvais traitements, soit par une consommation habituelle et excessive de boissons alcooliques ou un usage de stupéfiants, soit par une inconduite notoire ou des comportements délictueux, soit par un défaut de soins ou un manque de direction, mettent manifestement en danger la sécurité, la santé ou la moralité de l'enfant.</p> <p>Peuvent pareillement se voir retirer totalement l'autorité parentale, quand une mesure d'assistance éducative avait été prise à l'égard de l'enfant, les père et mère qui, pendant plus de deux ans, se sont volontairement abstenus d'exercer les droits et de remplir les devoirs que leur laissait l'article 375-7.</p> <p>L'action en retrait total de l'autorité parentale est portée devant le tribunal de grande instance, soit par le ministère public, soit par un membre de la famille ou le tuteur de l'enfant.</p> <p>Article 380 cc</p> <p>En prononçant le retrait total ou partiel de l'autorité parentale ou du droit de garde, la juridiction saisie devra, si l'autre parent est décédé ou s'il a perdu l'exercice de l'autorité parentale, soit désigner un tiers auquel l'enfant sera provisoirement confié à charge pour lui de requérir l'organisation de la tutelle, soit confier l'enfant au service départemental de l'aide sociale à l'enfance.</p> <p>Article 381 cc</p> <p>Les père et mère qui ont fait l'objet d'un retrait total de l'autorité parentale ou d'un retrait de droits pour l'une des causes prévues aux articles 378 et 378-1 pourront, par requête, obtenir du tribunal de grande instance, en justifiant de circonstances nouvelles, que leur soient restitués, en tout ou partie, les droits dont ils avaient été privés..... Aucune demande ne sera recevable lorsque, avant le dépôt de la requête, l'enfant aura été placé en vue de l'adoption.</p> <p>Si la restitution est accordée, le ministère public requerra, le cas échéant, des mesures d'assistance éducative.</p>
--	--	--

Contribution à la définition du périmètre d'observation

En confiant aux conseils généraux la mission de protection de l'enfance, le législateur a privilégié la proximité, le travail au plus près de l'utilisateur et du partenariat local.

L'opérationnalité de cette mission décentralisée nécessite cependant un pilotage national afin d'assurer une équité de traitement de tous les mineurs sur l'ensemble du territoire et de conduire de façon éclairée les politiques publiques dans ce champ.

L'observation des publics concernés et l'évaluation des dispositifs participent à ces impératifs.

Ainsi, dans le même temps, la loi confère à l'observation locale (ODPE) et nationale (ONED), une valeur légale en l'incluant dans le texte de réforme de la protection de l'enfance du 5 mars 2007.

Par ailleurs, avec la création des CRIP, la centralisation du recueil des IP a mis l'accent sur le repérage, la clarification de l'entrée dans le dispositif de protection de l'enfance, la garantie d'homogénéité de traitement et le principe de subsidiarité.

En raison de sa définition: "élément d'information, y compris médical, susceptible de laisser craindre qu'un enfant se trouve en situation de risque ou de danger et puisse avoir **besoin d'aide dans le cadre d'une mesure de protection administrative ou judiciaire**" l'IP est de fait, considérée comme une balise dans le périmètre de l'observation et l'unité de collecte des données, dans le décret de février 2011.

Cependant, un écueil important a été mis en évidence dans l'enquête ONED sur les CRIP : la grande hétérogénéité au niveau national de la qualification de l'IP rend le périmètre d'observation à géométrie variable au niveau des départements.

Deux grandes catégories des publics concernés par la protection de l'enfance échapperaient ainsi à l'observation : les mineurs bénéficiant d'une mesure de protection à la demande des parents (non suite à une IP) et les jeunes majeurs.

Dès lors, tel que prévu dans le décret, l'IP peut-elle constituer une unité de collecte statistique fiable?

Les intervenants de la PE ne peuvent que s'accorder sur la pertinence de se doter des moyens de connaître, pour mieux comprendre et mieux protéger, tous les publics concernés par la protection de l'enfance, sans en exclure aucun.

Pour autant doit-on considérer que seul le cadre légal, impliquant une modification du décret, peut assurer une remontée de données fiables et robustes ?

Recourir à une nouvelle modification du décret de février 2011 pour élargir le périmètre de l'observation présente à notre sens plusieurs inconvénients.

Tout d'abord celui de différer encore la remontée des données avec un effet démobilisateur. Le temps d'appropriation d'un texte et sa mise en œuvre, l'absence d'ancrage dans les pratiques de l'observation, les contraintes budgétaires des départements, pourraient entraîner un phénomène d'inertie contre productif.

Par ailleurs, en raison des difficultés ayant précédé le décret de février 2011 sur la question des variables à retenir pour l'observation, le risque existe d'une troisième modification de ces variables sous la pression de certains acteurs. Si actuellement les données ne remontent pas encore, une mise en œuvre progressive est en cours dans certains départements qui ont mené un important et

coûteux travail de paramétrage de leur outil informatique .

Enfin Le déficit d'homogénéité concernant la qualification de l'IP est transposable aux mesures de protection et plus généralement à toutes les modalités du dispositif de protection de l'enfance en aval de l'IP.

Une mesure de protection administrative, une mesure d'AEMO, une mesure de placement, sont-elles comparables d'un département à un autre ? Selon quels indicateurs sont-elles décidées ?

Comment prendre en compte l'impact de leur exercice selon les pratiques, les modalités d'accompagnement (protocoles, référentiels etc.) ?

Comment et sur quelles bases sont décidées les durées des mesures, leurs renouvellements ?

Les décisions de placements intègrent-elles des projets de vie à long terme pour les mineurs ? (retour dans la famille, placement long, projet d'adoption ...)

les situations de protection sont-elles envisagées dans leurs dimensions structurelles ou conjoncturelles ?

Les situations sont complexes, le cadre d'intervention est multidimensionnel. Ainsi, en aval de l'IP, les mesures de protection n'apparaissent pas plus homogènes, et ne semblent pas constituer une unité mieux partagée .

Le principe de subsidiarité est exemplaire à cet égard avec la frontière entre contractualisation et contrainte . La question de l'adhésion parentale, en grande partie dépendante des pratiques et postures professionnelles, est devenue un sujet sensible et complexe à objectiver : selon les départements, une même problématique de danger peut être traitée dans un cadre administratif ou judiciaire.

les réalités territoriales prennent le pas sur les définitions théoriques. Un effort de clarification sémantique, d'explicitation des modalités opérationnelles de chaque département paraît indispensable.

Afin de répondre aux exigences de fiabilité de recueil de données, il conviendrait de définir les concepts, les indicateurs statistiques en matière de protection de l'enfance à l'image du Québec (MIP :matrice d'indicateurs de protection de la jeunesse), en articulation entre les ODPE et l'ONED afin de créer une culture partagée de l'observation.

Plutôt que d'éliminer la dimension de l'IP dans le périmètre d'observation , un effort d'harmonisation concernant sa qualification est possible et pourrait être envisagé selon une déclinaison opérationnelle retenant le concept de "préoccupation"

En effet la mise en œuvre d'une mesure de protection implique nécessairement l'antériorité d'une préoccupation, qu'elle vienne des citoyens, des professionnels, ou des parents eux mêmes. Seraient ainsi incluses dans le périmètre de l'observation les mesures de protection administratives à la demande des parents .

L'observation concernerait ainsi tout mineur bénéficiant d'une mesure, entré dans le dispositif de protection de l'enfance quelque soit l'émetteur, conformément au décret de septembre 2011.

L'appropriation d'une loi est longue : celle de 2007 n'est pas encore appliquée dans sa totalité six ans plus tard.

Un élargissement du périmètre de l'observation par un troisième décret ne produirait pas d'effets immédiats et délivrerait un message contraire aux exigences d'une observation robuste qui doit s'inscrire dans la durée. Le principe de l'observation, peu ancré dans notre culture, en serait affaibli et apparaîtrait comme le seul domaine de la loi de 2007 ayant fait l'objet de 3 décrets successifs.

L'ONED pourrait s'appuyer sur les ODPE volontaires afin d'élaborer un **guide de bonnes**

pratiques et d'harmonisation en matière de recueil et de transmission de données statistiques (qualité de la saisie, codification, caractérisation des situations...) et mener un travail pédagogique lors d'actions de sensibilisation (sous forme de rencontre inter-régionales) auprès de l'ensemble des départements.

Finalement, une approche pédagogique, pragmatique et progressive priorisant la qualité, la fiabilité, l'harmonisation sur l'exhaustivité nous paraît garantir sur le long terme une observation robuste capable de mobiliser tous les acteurs de la protection de l'enfance.

Conseil Général des Côtes d'Armor
Direction Enfance famille
Joëlle Nicoletta Responsable CRIP/ODPE
mai 2013

POLE ACTION SOCIALE ET SOLIDARITE

Direction de la Protection de l'Enfance

Antenne de Liaison Enfance en Danger – CED 74

26 Avenue de Chevène CS 42220

74023 ANNECY CEDEX

Tél. : 04.50.33.20.33 - Fax. : 04.50.33.22.28

Annecy, le 2 mai 2013

Contribution ODPE 74 sur la démarche de réflexion et d'expertise**en vue d'un consensus sur le périmètre de la population prise en charge dans le dispositif de protection de l'enfance**Affaire suivie par :

Mme Pascale VIALLETTE

Chef de service

Antenne de Liaison Enfance en Danger

Celluleenfancedanger@cg74.fr

☎ : 04 50 33 20 33

☎ : 04 50 33 22 28

Le Conseil Général de la Haute-Savoie s'est doté d'un protocole relatif au recueil, traitement et évaluation des informations préoccupantes en 2010, élaboré et signé par les acteurs : Président du CG74, Préfet 74, 3 Présidents des Tribunaux de Grande Instance, 3 Procureurs de la République, Inspecteur d'Académie, Directeur Régional de l'Hospitalisation, Président du Conseil de l'Ordre des Médecins, Présidente du Conseil de l'Ordre des Sages-femmes, avec une application en cascade dans leurs services respectifs.

Ce protocole fait l'objet d'un comité de suivi qui se réunit une fois par semestre pour réajuster les attendus du dispositif dans une recherche de meilleure coordination entre les signataires. Un bilan annuel de l'activité informations préoccupantes est présenté chaque année tant aux principaux signataires qu'à leurs collaborateurs pour rendre vivant le protocole.

Après trois ans de recul, le protocole présente une certaine fiabilité dans son application, ne serait-ce au vu des données quantitatives et qualitatives d'un bilan à un autre sur l'activité Information Préoccupante (IP).

Le périmètre de l'information préoccupante s'établit dans une lecture stricte de la loi du 5 mars 2007.

Cf. article 1 du protocole : « Est une **information préoccupante** au sens du présent protocole tout élément d'information, y compris médical, susceptible de laisser craindre qu'un mineur est confronté à des difficultés mettant en danger ou risquant de mettre en danger sa santé, sa sécurité ou sa moralité ou de compromettre gravement son éducation ou son développement physique, affectif, intellectuel et social.

Toute mesure qu'elle soit administrative ou judiciaire fait systématiquement l'objet d'une conduite d'évaluation suite à une formalisation d'IP.

Les éléments d'information laissant craindre :

- qu'un mineur émancipé ou un majeur de moins de 21 ans est confronté à des difficultés familiales, sociales et éducatives susceptibles de compromettre gravement son équilibre
 - qu'une femme enceinte majeure est confrontée à des difficultés médicales ou sociales et financières.
- Ne relèvent pas du présent protocole mais feront l'objet d'une orientation auprès des services du Département dans le cadre de leur mission de prévention (service d'Action Sociale Territorialisée et service de Protection Maternelle et Infantile).*

Tout élément d'information laissant craindre qu'une famille, y compris lorsque des mineurs sont à sa charge, éprouve des difficultés sociales (logement, emploi, couverture sociale, etc.) n'est pas à lui seul une information préoccupante au sens du présent protocole. Ces éléments d'information devront être transmis directement aux dispositifs d'action sociale compétents. »

La création de la Cellule Enfance en Danger (CED74) avec du personnel dédié (1 attaché territorial, 1 conseiller socio éducatif, 2 assistants socio éducatifs pour le traitement des IP et de la conduite du dispositif d'évaluation rapide et 2 adjoints administratifs) au sein du service « Antenne de Liaison Enfance en Danger » chargé également du secrétariat de l'ODPE, facilite les interactions de ces instances.

Le recueil de l'IP est centralisé à la CED74, mais le traitement et la conduite d'évaluation de l'IP sont territorialisés.

La CED74 joue un rôle de régulation, elle est garante du respect du circuit du recueil, traitement et évaluation des IP.

La CED74 assure la publicité du dispositif auprès des différents professionnels, les acteurs de la protection de l'enfance ou ceux qui apportent leur concours. Des outils pratiques ont été formalisés pour baliser le cadre de l'IP, son périmètre, sa formalisation, sa validation, sa réorientation parfois.

Une procédure interne à usage des professionnels de la protection de l'enfance du Conseil Général a permis de décliner le protocole, de baliser la notion de signalement, de signalement direct extrême gravité. Il conviendrait d'avoir la même déclinaison pour les professionnels de la PMI et de l' Action Sociale Territorialisée du Conseil Général.

A ce titre, la déclinaison d'indicateurs de danger ou risque de danger décrits à titre indicatif dans le guide pratique à usage des professionnels, facilitent la qualification d'une IP, à condition de prendre en compte leur intensité, leur fréquence, ou leur accumulation qui peuvent être révélateurs de situation de danger ou risque de danger. La CED74, espace ressource, reste à disposition des professionnels pour aider à la qualification de l'IP.

Si la phase recueil semble synchronisée, il reste à formaliser la partie « évaluation ».

Pour info, le département de Haute-Savoie a fait partie de l'expérimentation du référentiel d'évaluation CREAL sur les situations de 0-6 ans en 2008, suite à la réponse du CREAL à l'appel d'offre de l'ONED de 2006. Le rapport d'évaluation des IP reprend pour partie la tonalité du référentiel.

Cependant il convient de revisiter le processus et le support évaluation par un portage institutionnel, qui fait l'objet d'une des fiches- action du futur schéma de protection de l'enfance en cours de finalisation (vote prévu le 29.06.2013 au CG74).

La particularité du département de Haute-Savoie reste les mouvements perpétuels de personnel notamment socio-éducatif et médico-sociaux, qui peuvent poser un déficit de mémoire professionnelle et de postures professionnelles adéquates dans les services qui conduisent la protection de l'enfance. La formalisation du processus d'évaluation devient d'autant plus importante.

Le Chef de Service



Pascale VIALLETTE