

JOURNAL OFFICIEL



DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE DEBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

9^e Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1988-1989

(74^e SÉANCE)

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mardi 13 juin 1989

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. LOÏC BOUVARD

1. **Décès d'un député** (p. 2063).
2. **Remplacement d'un député décédé** (p. 2063).
3. **Sécurité et transparence du marché financier.** - Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 2063).
4. **Amnistie.** - Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire (p. 2063).
5. **Modification de la loi relative aux modalités d'application des privatisations.** - Discussion, en lecture définitive, d'un projet de loi (p. 2063).

M. Jean Le Garrec, rapporteur de la commission des finances.

Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, chargé de la famille.

Discussion générale : M. Philippe Auberger.

Clôture de la discussion générale.

DERNIER TEXTE VOTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE (p. 2065)

Adoption de l'article unique du projet de loi, tel qu'il résulte du dernier texte voté par l'Assemblée nationale.

6. **Prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et protection de l'enfance.** - Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 2065).

Mme Gilberte Marin-Moskovitz, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

Mme Denise Cacheux, rapporteur pour avis de la commission des lois.

Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, chargé de la famille.

Discussion générale :

Mme Roselyne Bachelot,

M. Jean Tardito,

Mme Christine Boutin,

M. Jean-Michel Belorgey,

Mme Frédérique Bredin,

M. Bernard Bioulac.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

7. **Ordre du jour** (p. 2082).

COMPTE RENDU INTEGRAL

PRÉSIDENTE DE M. LOÏC BOUVARD, vice-président

La séance est ouverte à seize heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

DÉCÈS D'UN DÉPUTÉ

M. le président. J'ai le regret de porter à la connaissance de l'Assemblée le décès de notre collègue Pierre Tabanou, député de la douzième circonscription du Val-de-Marne. (*Mmes et MM. les députés et Mme le secrétaire d'Etat chargé de la famille se lèvent.*)

M. le président prononcera son éloge funèbre lors d'une prochaine séance.

En hommage à notre collègue décédé, j'invite l'Assemblée à observer une minute de silence. (*L'Assemblée observe une minute de silence.*)

2

REMPLACEMENT D'UN DÉPUTÉ DÉCÉDÉ

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu, en application des articles L.O. 176-1 et L.O. 179 du code électoral, une communication de M. le ministre de l'intérieur, en date du 13 juin 1989, l'informant du remplacement de M. Pierre Tabanou par M. Patrick Sève.

3

SÉCURITÉ ET TRANSPARENCE DU MARCHÉ FINANCIER

Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 9 juin 1989.

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions, restant en discussion, du projet de loi sur la sécurité et la transparence du marché financier.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants au sein de cette commission.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant le mardi 13 juin 1989, dix-huit heures.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

4

AMNISTIE

Communication relative à la désignation d'une commission mixte paritaire

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 12 juin 1989.

« Monsieur le président,

« Conformément à l'article 45, alinéa 2, de la Constitution, j'ai l'honneur de vous faire connaître que j'ai décidé de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire sur le projet de loi portant amnistie.

« Je vous serais obligé de bien vouloir, en conséquence, inviter l'Assemblée nationale à désigner ses représentants à cet organisme.

« J'adresse ce jour à M. le président du Sénat une demande tendant aux mêmes fins.

« Veuillez agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

Cette communication a été notifiée à M. le président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Les candidatures devront parvenir à la présidence avant le vendredi 16 juin 1989, douze heures.

A l'expiration de ce délai, elles seront affichées.

Si le nombre des candidats n'est pas supérieur au nombre de sièges à pourvoir, la nomination prendra effet immédiatement.

Dans le cas contraire, elle aura lieu par scrutin.

5

MODIFICATION DE LA LOI RELATIVE AUX MODALITÉS D'APPLICATION DES PRIVATISATIONS

Discussion, en lecture définitive, d'un projet de loi

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le Premier ministre la lettre suivante :

« Paris, le 9 juin 1989.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le texte du projet de loi modifiant la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités d'application des privatisations,

adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture dans sa séance du 5 juin 1989 et rejeté par le Sénat dans sa séance du 9 juin 1989.

« Conformément aux dispositions de l'article 45, alinéa 4, de la Constitution, je demande à l'Assemblée nationale de bien vouloir statuer définitivement.

« Je vous prie d'agréer, monsieur le président, l'assurance de ma haute considération. »

En conséquence, l'ordre du jour appelle la discussion, en lecture définitive, de ce projet de loi (n° 743).

La parole est à M. Jean Le Garrec, rapporteur de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Jean Le Garrec, rapporteur. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat chargée de la famille, mes chers collègues, l'Assemblée est saisie, en lecture définitive, d'un projet d'une extrême importance qui modifie la loi relative aux modalités d'application des privatisations. Le 5 juin, après l'échec de la commission mixte paritaire, elle avait adopté sans modification, en nouvelle lecture, le texte voté par elle en première lecture. Le 9 juin, le Sénat a adopté, par 147 voix contre 91, une exception d'irrecevabilité, après avoir voté, en première lecture, une question préalable. Mais peu importe ce changement d'approche : nous constatons qu'une fois de plus, la Haute Assemblée n'a pas voulu analyser le dispositif jusqu'au bout.

Il nous revient aujourd'hui de statuer définitivement. A ce stade de la procédure, le débat a eu lieu. Nous avons longuement débattu de cet article unique, aussi bien en discussion générale qu'à l'occasion de l'examen des amendements proposés par la commission des finances. Aussi me bornerai-je à rappeler les deux dispositions essentielles de ce texte de loi.

La première vise à rendre leur liberté à tous les actionnaires des noyaux durs des entreprises privatisées en application des lois des 2 juillet et 6 août 1986. Le maintien des obligations qui leur avaient été imposées dans des conditions sur lesquelles une commission d'enquête de l'Assemblée est réunie actuellement, ne se justifie pas.

La seconde tend à permettre au Gouvernement de s'opposer à toute prise de participation au capital d'une des sociétés concernées, lorsque cette opération porte la part des droits de vote de l'acquéreur à 10 p. 100 ou plus de leur total. Cette opposition doit être alors strictement motivée par la protection des intérêts nationaux.

Le débat a donc eu lieu, madame la secrétaire d'Etat, et les enjeux sont clairs. La commission des finances a adopté ce matin, à la majorité, le dernier texte voté par l'Assemblée nationale. Elle vous demande, mes chers collègues, de ratifier définitivement ce projet de loi qui, je le répète, est extrêmement important. (*M. Roland Beix applaudit.*)

M. le président. Je vous remercie, monsieur le rapporteur.

La parole est à Mme la secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale, chargée de la famille.

Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, je vous prie d'excuser M. Bérégovoy, qui est retenu par les travaux du Sénat.

Le projet modifiant la loi relative aux modalités d'application des privatisations est aujourd'hui soumis à votre approbation en dernière lecture, après la confirmation du désaccord entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

M. Dailly, rapporteur pour avis de la commission des lois du Sénat, a en effet soulevé et fait adopter, sur ce texte, une exception d'irrecevabilité constitutionnelle qui se fonde sur la rupture du principe d'égalité. Je note que le groupe de l'Union centriste ne l'a pas suivi dans cette démarche.

Tout a été dit à ce stade du débat. Le Gouvernement n'entend pas remettre en cause le statut des sociétés privatisées. Dès lors, la polémique sur une éventuelle « renationalisation rampante » n'a pas de sens. L'opposition le sait bien et tel n'est pas, en effet, l'essentiel du procès d'intention qui nous est fait. Ce qu'elle conteste, ce n'est pas tant ce qui figure

dans le projet de loi que ce qui n'y est pas : la poursuite des privatisations. Pour des raisons sur lesquelles je ne reviendrai pas, elle fait une véritable fixation sur ce sujet.

Ce projet de loi est sobre et bref. Un article, deux objectifs : rendre leur liberté aux actionnaires des sociétés privatisées et protéger l'intérêt national.

En premier lieu, il s'agit de rendre caduques les restrictions imposées lors des privatisations aux actionnaires des noyaux durs et de leur redonner ainsi une pleine liberté de cession de leurs participations. Les actionnaires vraiment stables sont ceux qui reposent sur des accords librement consentis et sur l'adhésion à un projet commun, et non sur une disposition transitoire imposée par une autorité politique.

En second lieu, il est nécessaire de protéger l'intérêt national en prévenant une éventuelle prise de contrôle inopportune de sociétés privatisées dont le poids est significatif pour l'économie française. C'est le sens de la deuxième disposition inscrite dans le projet de loi. En rendant obligatoire, jusqu'en 1992, la communication au ministre de l'économie et des finances de tout projet d'acquisition qui conduirait un actionnaire à détenir plus de 10 p. 100 du capital, et en précisant que le ministre peut s'opposer à un tel projet dans un délai de dix jours si cette acquisition s'avère contraire aux intérêts nationaux, le projet de loi a prévu un dispositif à la fois léger et efficace, qui devrait jouer un rôle surtout dissuasif.

Du reste, l'examen par le Sénat du projet de loi relatif à la sécurité et à la transparence du marché financier a fait progresser l'évolution des esprits, puisque la majorité sénatoriale a admis qu'il n'était pas acceptable de traiter différemment les actionnaires publics et les actionnaires privés, et que les sociétés publiques, membres des noyaux stables, avaient les mêmes droits que les sociétés privées.

M. le président. Je vous remercie, madame la secrétaire d'Etat.

Dans la discussion générale, la parole est à M. Philippe Auberger.

M. Philippe Auberger. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, après deux lectures successives, tous les arguments ou presque ont été échangés et mon propos sera très bref : il consistera simplement à rappeler notre opposition résolue à ce texte.

Nous sommes contre, d'abord parce que nous le jugeons inconstitutionnel. Nous nous sommes efforcés de le démontrer, tant à l'Assemblée qu'au Sénat, et celui-ci, en dernière analyse, a décidé de voter l'exception d'irrecevabilité. Il y aura donc vraisemblablement des recours devant le Conseil constitutionnel, à qui il appartiendra d'arbitrer nos positions respectives.

Ensuite, ce projet nous paraît inutile puisque, d'une part, il porte sur des dispositions caduques ou qui vont l'être très prochainement et que, d'autre part, il institue un contrôle superfétatoire dans la mesure où il existe bien d'autres méthodes pour s'opposer à des prises de participation étrangères qui pourraient sembler intempestives sur les entreprises privatisées. Je note de surcroît qu'il fait de ces dernières une sorte de catégorie spéciale, intermédiaire entre les entreprises publiques et les entreprises privées.

Enfin, c'est un texte de circonstance puisque certaines dispositions qu'il modifie étaient - j'y insiste - appelées à disparaître et que le contrôle prévu ne pourra durer que jusqu'à la fin de l'année 1992, rien n'étant prévu au-delà.

Pour toutes ces raisons, mes chers collègues, nous maintenons notre opposition formelle à ce texte.

M. le président. Je vous remercie, mon cher collègue.

Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

La commission mixte paritaire n'étant pas parvenue à l'adoption d'un texte commun, l'Assemblée est appelée à se prononcer sur le dernier texte voté par elle.

Je donne lecture de ce texte.

Article unique

M. le président. « Article unique. - L'article 10 de la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités d'application des privatisations est complété par les dispositions suivantes :

« Jusqu'au 31 décembre 1992, toute acquisition d'actions des sociétés privatisées figurant à l'annexe de la loi n° 86-793 du 2 juillet 1986 précitée ayant pour effet de porter la parti-

cipation d'une ou plusieurs personnes agissant de concert à 10 p. 100 ou plus du capital de la société doit être déclarée au ministre chargé de l'économie qui peut s'y opposer par arrêté motivé dans un délai de dix jours si la protection des intérêts nationaux l'exige. Ce pourcentage est calculé en droits de vote. Dans tous les autres cas, les cessions sont libres, nonobstant toute convention contraire antérieure à la loi n° du . L'application de ces dispositions fera l'objet d'un rapport annuel déposé sur le bureau des assemblées, avant l'ouverture de chaque première session ordinaire.

« Les acquéreurs qui omettent de faire la déclaration sont passibles des sanctions prévues au présent article. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, conformément au troisième alinéa de l'article 114 du règlement, l'article unique du projet de loi, tel qu'il résulte du dernier texte voté par l'Assemblée nationale.

M. Jean Tardito. Le groupe communiste s'abstient.

(L'article unique du projet de loi est adopté.)

6

PRÉVENTION DES MAUVAIS TRAITEMENTS À L'ÉGARD DES MINEURS ET PROTECTION DE L'ENFANCE

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance (nos 645, 731).

La parole est à Mme Gilberte Marin-Moskovitz, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

Mme Gilberte Marin-Moskovitz, rapporteur. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat chargé de la famille, mes chers collègues, nous allons examiner aujourd'hui un texte important. Le phénomène de l'enfance maltraitée, même s'il est difficile à évaluer, est bien réel. Les médias et les études, surtout, sont là pour le prouver. Il heurte notre sens de la justice et de la vie, telle que nous la concevons.

Lundi 5 juin, dans mon département, un père a été incarcéré pour avoir violé deux de ses filles âgées de huit et neuf ans, alors qu'il exerçait son droit de visite. Mercredi 7 juin, dans le département voisin, une petite fille de sept ans était violée par un adolescent de seize ans qui l'avait entraînée de force dans une cave d'immeuble.

Les professionnels sont inquiets devant une situation qui semble s'aggraver. Ils attendent des mesures législatives. Il y a eu la campagne de 1985 lancée par Mme Georgina Dufoix. En parler, c'est déjà agir. Plus récemment, en septembre dernier, une autre campagne a été lancée par vous, madame le secrétaire d'Etat, contre les abus sexuels. Mais il fallait un texte capable d'améliorer l'efficacité du traitement social d'un fléau qui, selon certaines estimations, concerne chaque année quarante à cinquante mille enfants, dont près de six cents meurent.

Force est de constater que la prise en charge des cas de mauvais traitements envers les enfants n'est pas satisfaisante, en dépit de l'existence d'un réseau important d'intervenants : protection maternelle et infantile, aide sociale à l'enfance, service social polyvalent, équipes médicales, enseignants, services de police ou de gendarmerie, autorité judiciaire avec, notamment, le juge des enfants au titre de l'assistance éducative.

Les obligations de chacun de ces différents intervenants et l'articulation entre eux ne sont pas assez clarifiées pour améliorer l'efficacité des actions et éviter des interventions

parfois concurrentielles. Ainsi, il a été prouvé que la transmission du signalement d'un cas pouvait prendre six semaines.

Les mesures proposées par ce projet de loi s'inspirent de l'ensemble des études effectuées, notamment de celles de la commission « Enfance maltraitée » présidée par M. Jacques Barrot, à laquelle j'ai moi-même participé. Cette commission a remis ses conclusions en janvier dernier, et il a été possible d'inscrire le présent projet de loi dès la première session qui a suivi le dépôt de son rapport.

Le dispositif du projet de loi, tel qu'il nous a été transmis par le Sénat, propose un cadre juridique adapté à la décentralisation. Je précise néanmoins d'emblée qu'il conviendra de l'assortir de mesures d'accompagnement.

Notre dispositif global de protection de l'enfance n'est pas des moins avancés parmi ceux de nos partenaires occidentaux. Les structures et les réglementations sont théoriquement aptes à résoudre les divers problèmes qui se posent à l'enfant, mais le phénomène spécifique de l'enfance maltraitée n'a fait l'objet d'aucun dispositif spécial, sinon à travers des textes non contraignants dont l'application s'est heurtée à des obstacles liés à la fois à la nature même du problème, au droit des personnes et des familles et à des difficultés plus objectives de type structurel.

Je ne m'étendrai pas outre mesure sur le phénomène de l'enfance maltraitée. La définition en est, on le sait, malaisée. La loi circonscrit le problème des mauvais traitements à travers plusieurs textes du code pénal et du code civil, mais elle ne le définit pas. En dehors des textes, les études se sont multipliées, et l'on tend à présent à retenir une conception extensive de la notion de mauvais traitements.

Le présent projet de loi, malgré la spécificité de son objet, ne propose aucune définition du mauvais traitement et cela me semble préférable. Aussi la précision, nécessairement trop limitée, qu'a souhaité introduire le Sénat est-elle regrettable, dès lors qu'elle laisse supposer que la notion était initialement entendue de façon restrictive. Tel n'est pas le cas, si l'on en croit les explications fournies par Mme le secrétaire d'Etat lors des débats au Sénat.

En outre, la description retenue par la commission Enfance maltraitée dont le projet de loi s'inspire est suffisamment claire pour que l'on soit convaincu de la volonté du Gouvernement d'adopter une conception extensive proche de cette définition : « brutalité volontaire, absence intentionnelle de soins entraînant des lésions physiques ou des troubles de l'état général, comportements sadiques, manifestations de rejet, de mépris, d'abandon affectif, exigences éducatives disproportionnées, et, bien entendu, abus sexuels ».

Tel sont les éléments caractéristiques et sans doute non exhaustifs de la notion de mauvais traitements.

L'ampleur du phénomène et ses manifestations sont encore mal connues. Il faut donc se féliciter du fait que le projet de loi prévoit la menée d'études épidémiologiques régulières et que le Sénat ait consacré l'importance des recherches dans ce domaine, en prévoyant de surcroît un rapport périodique au Parlement.

Par ailleurs, l'approche des causes de mauvais traitements ne cesse d'évoluer. On distingue habituellement trois types de facteurs déterminants : les facteurs tenant à l'enfant lui-même et aux conditions de sa naissance ; les facteurs tenant aux parents et les facteurs liés à l'environnement socioculturel.

A ce propos, je tiens à insister sur le fait qu'il est maintenant reconnu que les mauvais traitements ne sont pas le propre des couches sociales les plus défavorisées. Ils se manifestent dans tous les milieux.

Face à ce phénomène, notre dispositif de prévention et de protection est insuffisant. Cela résulte non pas d'un manque de structures, mais du mauvais fonctionnement de celles-ci lié à des difficultés inhérentes aux particularités du phénomène des mauvais traitements. Celui-ci se manifeste gravement au niveau des signalements, lesquels suscitent une réticence certaine.

Pour les tiers, elle tient au tabou qui pèse sur de tels agissements surtout lorsqu'il s'agit d'abus sexuels, au sentiment de céder à la délation, à la peur de se tromper, à l'idée qu'on pénètre dans une sphère privée, et, surtout, à l'ignorance des procédures à suivre.

Pour le mineur ou ses proches, c'est la peur ou la honte.

Pour les professionnels concernés, elle tient aux relations de confiance patiemment tissées avec les familles. Ainsi les médecins se trouvent dans une position ambiguë du fait que les coupables sont leurs propres clients.

Enfin, il y a les effets pervers du secret professionnel, sur lequel je reviendrai.

Cependant les difficultés les plus importantes tiennent à la mauvaise coordination des services.

En 1983, une tentative louable a été lancée pour améliorer la protection des « enfants en danger, victimes de sévices et de délaissement ». Les circulaires des 18 et 21 mars 1983 avaient notamment pour objectif d'organiser un dispositif de liaison entre les différents services, d'améliorer le dépistage et le signalement de mauvais traitements, de définir les moyens et les objectifs d'une politique de prévention.

Ces circulaires étaient ambitieuses et, malgré leur caractère non contraignant, elles avaient connu un début d'application quand sont intervenues les lois de décentralisation, lesquelles, opérant un partage de compétences, ont rendu difficile, voire impossible, le respect des directives. Ainsi, les commissaires de la République ont fait valoir qu'ils n'avaient plus aucune autorité sur les services sociaux opérationnels que sont la P.M.I., l'aide sociale à l'enfance, le service social polyvalent, tandis que police et gendarmerie se plaignaient de ne pouvoir s'adresser à un intervenant unique et que les services scolaires avaient tendance à s'adresser directement à la justice.

L'objet du projet de loi est donc de proposer un cadre juridique spécifique à la protection de l'enfance maltraitée, adapté à la décentralisation.

Deux remarques liminaires s'imposent avant de présenter les principales composantes de ce texte.

D'abord, il n'a pas pour objectif de remettre en cause l'actuelle répartition des compétences ni entre l'Etat et les départements ni entre l'administration centrale ou décentralisée et l'autorité judiciaire.

Ensuite, le champ d'application du projet de loi pouvait poser problème, car ce texte crée un dispositif spécifique indispensable, attendu et propre à assurer une meilleure prévention de l'enfance maltraitée. Toutefois, il pouvait être légitime d'envisager d'étendre le dispositif à l'ensemble des enfants en danger dès lors que l'esprit du texte est d'améliorer la réponse à des situations de gravité et d'urgence.

Il fallait également éviter que le texte put laisser supposer que l'on instituait une protection de l'enfance en danger « à deux vitesses ». On a finalement choisi de garder à ce texte sa spécificité, mais, pour anticiper sur l'avenir, la commission a jugé souhaitable d'y inscrire l'obligation d'améliorer le traitement en urgence de l'ensemble des cas d'enfants en danger.

Le projet de loi clarifie les responsabilités de l'administration, d'abord en désignant un responsable unique du service de l'A.S.E. en la personne du président du conseil général. Cette responsabilité n'est pas nouvelle. Elle résulte des lois de décentralisation et figure expressément à l'article 77 du code de la famille et de l'aide sociale.

En tant que responsable au niveau du département de l'ensemble des actions administratives relatives aux mauvais traitements à l'égard des mineurs, le président du conseil général devra jouer un rôle de coordination. On retrouve là l'esprit qui avait présidé à la rédaction des circulaires interministérielles de 1983, avant la décentralisation. Pour assurer les missions que lui confie la loi, le président du conseil général devra organiser la coordination de l'ensemble des services publics compétents, c'est-à-dire, nommément la P.M.I., le service départemental d'action sociale et, implicitement, les autres services publics compétents.

Si la responsabilité de l'organisation et de la mise en œuvre des nouvelles mesures de protection de l'enfance maltraitée repose sur le président du conseil général, c'est le service de l'A.S.E. qui, tout naturellement, a été chargé d'assurer l'accomplissement des nouvelles missions.

Il y a d'abord des actions de prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs, ce qui intègre, non seulement les actions que mène le service de l'A.S.E. dans le cadre de ses missions classiques, mais également des actions d'information et de sensibilisation telles que celles prévues par l'article 67.

Elles comportent également des actions de protection.

Dans ce domaine, la loi ne pouvait, compte tenu des principes mêmes de la décentralisation, fixer que des lignes d'action, une obligation de moyen en quelque sorte. Chaque département organisera ces actions librement, en fonction sans doute des besoins locaux, des habitudes, des structures existantes et, bien entendu, des moyens financiers.

En revanche, la création du dispositif de recueil d'informations prévu à l'article 69 constitue une obligation et, en même temps, le meilleur instrument de protection des enfants maltraités.

Précisément, le projet de loi crée un réseau national de protection caractérisé par la coordination des intervenants. Il s'agit là, assurément, de l'élément essentiel de ce texte.

D'abord, il impose l'organisation d'un dispositif de recueil d'informations dans chaque département. Il faut considérer l'inscription dans la loi du principe de ce dispositif comme imposant une obligation de résultat pour les présidents des conseils généraux.

A la suite des circulaires de 1983, un certain nombre de départements ont mis en place ce type de dispositif. Pour ceux-là, l'adoption de la loi ne fera que conforter une action déjà engagée sur la seule base de textes non contraignants. Pour les autres, l'obligation légale pourra se traduire par des dépenses supplémentaires. C'est pourquoi, afin de s'assurer de l'application effective du dispositif dans l'ensemble des départements, il paraît nécessaire de donner aux dépenses résultant de sa mise en place le caractère de dépenses obligatoires.

C'est d'ailleurs ce que proposent la commission des affaires culturelles et la commission des lois.

La mise en place de ce dispositif sera logiquement faite en liaison avec l'autorité judiciaire et l'ensemble des services de l'Etat dans le département. De même, le projet de loi prévoit la participation de l'ensemble des services et établissements publics et privés susceptibles de connaître des situations de mineurs maltraités, tout à fait dans la logique de l'action de coordination confiée au président du conseil général.

En revanche, les associations ne sont pas clairement visées, alors qu'il serait logique qu'elles le soient, en raison de la richesse de leur expérience et dès lors qu'il ne s'agit que d'autoriser leur participation et non de les associer à l'organisation du dispositif. Quant aux personnes physiques, elles ne le sont pas du tout, alors qu'il serait naturel d'autoriser le principe de la participation de spécialistes tels que les médecins. La commission propose un amendement dans ce sens.

Ce dispositif devant fonctionner en symbiose avec le service national d'écoute téléphonique, il devrait fonctionner en permanence, comme devaient d'ailleurs le faire les dispositifs préconisés dans les circulaires de 1983. Le projet de loi ne le précise pas, mais les opinions et les intentions sont claires en la matière. Nous proposons également un amendement en ce sens.

Ensuite ce dispositif départemental sera relié à un service téléphonique gratuit, national et permanent. La création de ce numéro national avait été annoncée avant même le dépôt du projet de loi et a été l'objet de la création d'un « comité de pilotage » constitué au cours du mois d'avril 1989. L'idée d'un tel service était déjà présente dans les circulaires de 1983 de Mme Georgina Dufoix, mais celui-ci n'était prévu qu'au niveau départemental.

Le service proposé par le projet de loi sera gratuit et national. La gestion en sera assurée conjointement par l'Etat et les départements sur la base d'un financement égalitaire, alors qu'il était de 60 p. 100 pour les départements et de 40 p. 100 pour l'Etat initialement. Il devra répondre en permanence aux demandes d'information ou de conseil, recevoir des signalements et procéder à des études épidémiologiques.

Force est de constater que le libellé de cet article n'indique pas suffisamment clairement quel sera le fonctionnement concret de ce service.

Quelle sera sa forme juridique ? On a annoncé le recours à la formule du groupement d'intérêt public - G.I.P. -, mais comment celui-ci sera-t-il composé et qui présidera son conseil d'administration ?

Quelle sera la mission exacte du service ? Il faudrait éviter par exemple qu'il fournisse un service d'écoute du type de ceux assurés par les associations. Son rôle devrait plutôt se limiter à celui d'information, de conseil précis et de recueil de signalements.

La participation des associations est prévue mais non précisée dans ses modalités. Celles-ci devraient être exclues de la gestion du G.I.P. puisqu'elles ne participent pas à son financement, mais elles devraient être associées à son fonctionnement dans le cadre d'une structure spécifique qui assisterait le G.I.P.

Le projet est également muet sur les modalités de la coordination qui devra s'effectuer entre ce service et les dispositifs départementaux de recueil d'information. On ne sait pas comment sera composée l'équipe chargée d'assurer la permanence, ni comment ces agents seront formés.

Il n'est, bien entendu, pas possible de tout prévoir dans la loi, et les modalités concrètes de fonctionnement de ce service font encore l'objet de réflexions au sein du « comité de pilotage ». Pour autant, il est souhaitable d'apporter quelques précisions à la rédaction de cet article, concernant notamment son articulation avec le dispositif départemental de recueil d'informations et sa structure juridique. C'est ce que la commission vous proposera.

Ce texte clarifie l'articulation entre l'autorité administrative et l'autorité judiciaire.

Sur ce point, les mesures spécifiques confiées au président du conseil général et au service de l'aide sociale à l'enfance n'ont pas pour objet de remettre en cause la dualité de notre système de protection de l'enfance en danger, fondée sur la compétence des services sociaux et de l'autorité judiciaire.

Plusieurs articles confirment cette dualité du projet de loi, surtout l'article 69 qui organise une articulation entre les services sociaux, en la personne du président du conseil général, et l'autorité judiciaire qui, tout en ne modifiant pas les procédures existantes, permet d'éviter le risque de transferts trop tardifs des signalements à la justice et organise la transmission indispensable des informations.

Sur ce point, nous vous proposerons une rédaction plus précise.

Enfin, ce texte responsabilise l'ensemble de la population.

D'abord par l'information et la sensibilisation. L'Etat doit être partie prenante à cette information, mais il reviendra tout particulièrement aux départements de mener ces actions sur le terrain en ciblant les messages en fonction de leurs destinataires et des situations locales.

Par ailleurs, le projet de loi prévoit expressément l'obligation d'assurer la publicité du dispositif départemental de recueil d'informations.

Responsabilisation par le partenariat, ensuite. Le rôle des associations dans le domaine des mauvais traitements à l'encontre des enfants est essentiel. Celles-ci doivent être considérées, non comme des organismes concurrents, mais bien plus comme des partenaires dont l'indépendance par rapport à des structures publiques parfois redoutées peut faciliter le traitement de situations qui, en tout état de cause, doivent être appréciées de concert.

Les associations sont parties prenantes aux missions d'information et de sensibilisation prévues à l'article 67. Elles sont visées, mais pas toutes, semble-t-il, à l'article 68, qui traite du dispositif départemental de recueil d'informations, parmi les organismes participant à ce dispositif. Enfin, elles sont associées au fonctionnement du service d'accueil téléphonique national, dans des conditions qui, il est vrai, sont insuffisamment précisées.

Pour le retour d'informations, c'est-à-dire l'information des informateurs sur le suivi du cas qu'ils ont signalé, alors que le projet de loi initial limitait cette information aux professionnels, le Sénat l'a opportunément étendue à l'ensemble des personnes ayant opéré un signalement, mais en établissant une distinction entre les professionnels et les autres personnes s'agissant du contenu de l'information.

Voilà les grandes lignes de ce projet de loi, un projet qui offre une méthode de travail. Mais je voudrais insister sur les mesures dont la nouvelle loi devra être assortie afin d'assurer son efficacité.

Il faudra une meilleure formation des personnels. Le projet de loi prévoit « une sensibilisation des personnels », mais une telle mesure est insuffisante, compte tenu des responsabilités qui pèsent sur ces personnes.

Un recensement des formations existantes est en train d'être établi ; il faut espérer qu'il débouchera sur une prise en compte des conclusions de la « Commission enfance mal-

traitee », laquelle reprend à son compte les demandes unanimes formulées par les organismes rencontrés pour proposer une formation initiale et continue de tous les professionnels concernés. La commission vous proposera un amendement dans ce sens. J'ajoute que ces formations devraient inclure les données psychologiques du phénomène, des mauvais traitements sur la base des recherches déjà accomplies et de celles qui devraient être lancées sous l'impulsion de ce texte.

Il importe de « débanaliser » le phénomène, de responsabiliser les personnels concernés du point de vue des conséquences psychologiques des mauvais traitements sur l'avenir de la victime et sur celui de son entourage, de leur faire prendre conscience de l'existence du syndrome selon lequel les victimes de mauvais traitements tendent à reproduire sur leurs propres enfants des comportements qu'elles ont elles-mêmes subis, par un phénomène d'intériorisation et de « normalisation » du mauvais traitement.

Enfin, il importerait de former les responsables à la psychologie de l'enfant afin d'éliminer cette idée erronée, pourtant encore répandue, selon laquelle l'enfant « ne comprend pas » et « ne se souvient pas » et sur la base de laquelle on privilégie parfois le traitement des parents par rapport à la sauvegarde de l'enfant, en utilisant celui-ci comme objet de thérapie ou en reculant la mesure de retrait au risque de laisser empirer le danger jusqu'à le rendre fatal.

Il importe également de clarifier les règles du secret professionnel. Je ne m'étendrai pas dans le cadre de cet exposé sur les difficultés juridiques que posent les textes existants : je vous renvoie sur ce point à mon rapport écrit. Je noterai simplement que cette clarification est d'autant plus importante que la réalité montre que beaucoup de professionnels se retranchent derrière le secret professionnel pour ne rien dire ou pour estimer qu'ils n'ont pas à jouer le rôle d'inquisiteur.

Le secrétariat d'Etat à la famille et le ministère de la justice mènent actuellement une réflexion sur la définition du secret professionnel. Souhaitons qu'elle aboutisse le plus rapidement possible.

Les apports importants de la loi que nous sommes en train d'examiner seraient en effet entravés, dans leur mise en œuvre concrète, par le maintien d'un flou juridique aussi préjudiciable, et il est d'ailleurs regrettable que la réflexion n'ait pu être menée de telle sorte que la nouvelle définition puisse être intégrée dans le présent projet de loi.

Enfin, ce texte appelle à une meilleure prise en compte globale des droits de l'enfant, particulièrement de son droit à être entendu.

Ce texte intervient à une période symbolique.

La déclaration des droits de l'enfant aura trente ans le 20 novembre prochain et son article 9 débute ainsi : « L'enfant doit être protégé contre toute forme de négligence, de cruauté et d'exploitation... »

L'année 1989 est l'année mondiale de l'enfant et, à cette occasion, une convention internationale des droits de l'enfant sera bientôt soumise à la signature des Etats membres de l'O.N.U.

Dans ce contexte et par lettre du 25 août 1988, le Premier ministre a saisi le vice-président du Conseil d'Etat d'une réflexion sur l'adaptation à l'évolution de notre société, tant des règles et principes de notre droit de la famille, que de notre dispositif de protection de l'enfant.

Le Président de la République a, le 10 juin, devant l'assemblée générale de l'U.N.A.F. à Bordeaux, affirmé sa volonté de voir reconnaître des droits aux enfants : « Je souhaite que la France soit un des premiers pays signataires de la convention internationale et que l'adaptation de notre droit interne avance rapidement. Même si c'est difficile, il faut repenser le statut de l'enfant. »

Première étape de cette réflexion : le Conseil d'Etat vient de remettre au Premier ministre un rapport sur l'audition et la défense de l'enfant en justice. Dans ce contexte, notre assemblée a elle-même souhaité participer à la réflexion nationale sur les droits de l'enfant, conçus non plus comme objet de droit mais comme sujet de loi.

La commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République a chargé Mme Denise Cacheux d'établir un rapport d'information sur les droits de l'enfant. Les premiers résultats de ses travaux ont abouti au dépôt d'une proposition de loi tendant à insti-

tuer une réelle défense de l'enfant en justice et, dans le cadre de ce texte, à l'adoption par la commission des lois d'un amendement que notre commission a ensuite accepté sur l'amélioration de la défense des enfants en justice.

Je terminerai cet exposé par une constatation, un vœu et une affirmation.

Une constatation : nous avons mené, avec la commission des lois, un travail commun et fructueux qui nous a permis d'arriver à des positions communes, indépendamment des modifications que chacune des deux commissions a jugé utile d'apporter compte tenu de leurs compétences spécifiques.

Un vœu : que ce projet important soit adopté et que le débat soit fructueux car le texte est encore perfectible.

Enfin, une affirmation qui est en fait une répétition : ce texte n'aura l'efficacité qu'on en attend que s'il est suivi des mesures précédemment exposées et que si la population est suffisamment bien informée d'un phénomène à propos duquel il faut éviter toute forme d'indifférence, d'irresponsabilité ou de banalisation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je vous remercie, madame le rapporteur.

La parole est à Mme Denise Cacheux, rapporteur pour avis de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

Mme Denise Cacheux, rapporteur pour avis. Madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, comme le disait le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, nous avons travaillé en étroite collaboration. Je vais donc essayer de ne pas être trop fastidieuse en évitant de répéter ce qu'elle a dit, mais je crois que, sur un tel sujet, il vaut mieux se répéter que se contredire.

Je ne reviendrai pas sur l'affirmation de la réalité de la maltraitance.

Les enfants victimes de mauvais traitements sont l'objet depuis quelques années d'un intérêt croissant de la part de l'opinion publique. L'émotion suscitée par ce problème est essentiellement fondée sur les informations transmises par la presse et qui intéressent les cas les plus graves : décès d'enfants gravement brutalisés, violences, privation de soins ou d'aliments et, plus récemment, abus sexuels. L'émotion est accrue par le fait que les enfants sont, dans la majorité des cas, victimes de leurs parents ou des adultes qui en ont la charge.

Comme ma collègue, je souligne l'absence d'une définition juridique des mauvais traitements, c'est l'état de l'opinion, de la société qui fait évoluer le contenu même de cette notion de mauvais traitement.

On peut cependant aujourd'hui tomber d'accord pour reconnaître qu'ont souffert de mauvais traitements les enfants victimes de la part de leurs parents ou des personnes en ayant la charge, soit de brutalités volontaires, plus ou moins graves, soit d'une absence volontaire de soins ayant entraîné des lésions physiques ou des troubles de l'état général, soit d'abus sexuels. Mais il est impossible de dissocier les sévices corporels de toute une série de comportements parentaux souvent plus difficiles à mettre en évidence ou à prouver, car ne laissant parfois aucune trace physique, à savoir certaines brutalités mieux contrôlées, certains comportements sadiques, des exigences excessives ou inadaptées à l'âge de l'enfant, des manifestations de rejet, d'abandonnisme ou d'inaffectivité : mauvais traitements psychologiques ou moraux dont le retentissement à long terme sur le développement psycho-affectif de l'enfant est souvent plus sévère que certains sévices corporels.

Cette extension progressive mais inévitable de la définition ne contribue pas à faciliter une approche épidémiologique du problème ni une approche chiffrée. Là aussi je relève, après ma collègue, qu'en l'absence, d'une part, de définition et, d'autre part, de centralisation des signalements, il n'y a pas de statistiques d'ensemble sur le drame de la maltraitance à enfants.

De plus, de nombreuses situations restent secrètes en raison du silence des victimes trop jeunes ou de la honte ou du refus de dénoncer les parents, ou en raison aussi du silence des témoins. Nous ne disposons donc que d'éléments chiffrés : études ponctuelles - dans certains hôpitaux il y aurait 5 p. 100 d'enfants maltraités parmi les hospitalisés -,

enquêtes effectuées systématiquement dans certains départements, cas relevant d'une procédure judiciaire ; mais ils ne représentent qu'une très faible minorité de jeunes enfants victimes de mauvais traitements.

L'augmentation de fréquence apparente semble déterminée par le fait qu'aujourd'hui il y a une meilleure sensibilisation aux droits de l'enfant, à la notion de protection de l'enfance en danger et que, progressivement, apparaît aujourd'hui comme anormale, et même scandaleuse, une pathologie infantile induite par les mauvais traitements ou les abus sexuels qui ont, cependant, toujours existé. A partir de données très ponctuelles, les chiffres dont nous disposons ne sont que des déductions.

J'évoquerai trois aspects de la maltraitance : la détection, la protection, la prévention.

La détection est prioritairement faite par les assistantes sociales et les médecins, qui peuvent dépister la maltraitance dans l'exercice de leurs fonctions. L'article L. 166 du code de la santé publique fait obligation aux assistantes sociales de dénoncer « sans délai aux autorités administratives ou médicales dont elles dépendent » les mauvais traitements qu'elles ont pu constater.

L'article 225 du code de la famille et de l'aide sociale les affranchit dans ce cas du secret professionnel.

Mais, si les assistantes sociales semblent être les mieux placées pour détecter les situations de maltraitance puisqu'elles reçoivent le signalement de toutes les naissances et qu'elles se rendent dans les familles, beaucoup de situations leur échappent, soit parce que les familles n'ouvrent pas leur porte, soit parce que les enfants ne sont pas visibles ou ne parlent pas en présence de leurs parents des mauvais traitements qu'ils subissent, soit parce que, par manque de personnel dans certains départements, les assistantes sociales doivent couvrir un secteur trop important ou parce que des secteurs ne sont pas couverts - postes non pourvus, congés de longue durée non remplacés, etc.

Les médecins aussi sont théoriquement bien placés pour détecter les mauvais traitements. L'article 45 du code de déontologie médicale les oblige « à mettre en œuvre les moyens les plus adéquats » pour protéger les mineurs victimes de sévices ou de privations. La loi ne les oblige pas à signaler les situations, mais il n'y a pas violation du secret professionnel lorsqu'un médecin les dénonce aux autorités administratives. Cependant, ces professionnels - médecins ou assistantes sociales - hésitent souvent à faire un signalement, même lorsque la réalité des sévices ou privations est établie. Les assistantes sociales estiment qu'elles doivent travailler en confiance avec les familles et qu'elles n'ont pas à jouer un rôle d'inquisiteur ou de délateur. Les médecins estiment que leur fonction est de soigner et non de dénoncer.

Certes, l'ordonnance du 4 janvier 1959 délègue les médecins et les assistantes sociales des obligations du secret professionnel dans le cas des enfants maltraités, mais ils pensent souvent que s'ils sont reconnus comme dénonciateurs de mauvais soins dans telle ou telle famille, les portes de cette famille ou de celles qui, dans le quartier ou dans le village, ont précisément le plus besoin de surveillance et d'appui risqueraient de se fermer.

Ce problème du maintien ou non du secret professionnel est capital, non sur le plan juridique puisqu'il est demandé de signaler les enfants maltraités, mais sur le plan psychologique, car il concerne les travailleurs sociaux et les médecins qui souhaitent protéger l'enfant en danger tout en gardant la confiance des familles.

La clarification juridique me paraît essentiellement nécessaire, non pas pour le signalement des mauvais traitements, mais pour le témoignage en justice. Travailleurs sociaux et médecins souhaitent pouvoir compter sur une nécessaire discrétion et ne pas être obligés d'aller témoigner en justice. Le code pénal n'est pas clair ; il est même dans une certaine mesure contradictoire, et le secret professionnel reste une notion compliquée. Si les choses sont nettes pour le signalement - on signale au service et c'est le président du conseil général qui doit signaler au parquet ou au juge des enfants -, le témoignage en justice nécessite d'autres précisions.

En outre, les uns comme les autres, les médecins surtout, ne sont pas toujours suffisamment sensibilisés au problème de la maltraitance. Le médecin chargé de la consultation des nourrissons joue un rôle charnière. Je me permets, madame

le secrétaire d'Etat, de regretter que le texte relatif à la protection maternelle et infantile ne soit pas, comme il le fut au Sénat, joint à la discussion, car les médecins et les personnels de la P.M.I. auraient souhaité que leur rôle soit clarifié à l'occasion de notre discussion sur ce texte.

Mais si les médecins de consultation de P.M.I. sont plus sensibilisés aux problèmes de prévention et aux questions d'environnement et s'ils sont à l'origine d'un certain nombre de dépistages et d'hospitalisations d'enfants maltraités, leur action demeure cependant ponctuelle.

Leurs conditions de travail leur rendent difficiles l'évaluation du danger encouru par un enfant et la concertation de tous ceux qui connaissent la famille.

Le rôle de dépistage de la consultation de P.M.I. est limité en raison de son recrutement. Les consultations de nourrissons drainent actuellement moins de 25 p. 100 de la population, en majorité ouvrière, et une partie des familles de travailleurs migrants ou des populations sous-prolétariennes qui sont orientées vers les consultations de P.M.I. par les services sociaux et les puéricultrices.

La majeure partie des enfants dans les classes moyennes et les classes aisées sont surveillés par les praticiens et les pédiatres. Quant aux enfants des familles les plus défavorisées et les plus marginales, ils fréquentent peu les consultations de nourrissons et ne sont vus que périodiquement par des médecins.

Le rôle du médecin praticien est donc capital pour la détection des enfants en danger, puisque c'est lui qui surveille et qui soigne 70 p. 100 de la population infantile. Or les praticiens sont rarement à l'origine du signalement d'un enfant maltraité.

Il y a la crainte d'être impliqué dans une affaire judiciaire, dont on n'est pas toujours assuré du bien-fondé. Mais, surtout, il est particulièrement difficile de tenir devant les familles un rôle d'inquisiteur, qui est à l'opposé des rapports de confiance et de soutien qu'ils désirent conserver avec les parents. Dans la plupart des cas, ils limitent leur action aux soins physiques et tentent de régler seuls la situation par des conseils aux parents et par une surveillance plus attentive de l'enfant. Lorsqu'ils soupçonnent une situation trop grave, ils cherchent à faire hospitaliser l'enfant, mais cette hospitalisation ne leur est facile que vis-à-vis des familles défavorisées où les conditions d'environnement sont suffisamment mauvaises pour permettre d'imposer cette hospitalisation.

Quant à l'hôpital, qui est le lieu qui accueille les enfants les plus gravement victimes de sévices corporels ou de négligences graves avec retentissement somatique, le personnel médical hospitalier est encore trop insuffisamment informé et sensibilisé au problème de la maltraitance. C'est vrai pour les services de médecine mais encore plus, paradoxalement, pour les services de chirurgie, où sont hospitalisés cependant la majorité des enfants porteurs de lésions traumatiques. La majorité des chirurgiens acceptent sans réticence la première explication fournie concernant l'origine des lésions traumatiques présentées par le jeune enfant.

Si la formation du corps médical hospitalier sur le plan strictement clinique est encore imparfaite, elle l'est encore beaucoup plus en ce qui concerne les modalités de signalement aux autorités administratives ou judiciaires.

Outre les assistantes sociales et les médecins, l'école a un rôle primordial. Le personnel d'un établissement scolaire a des responsabilités vis-à-vis des enfants qui le fréquentent. Sa participation peut parfois constituer la première démarche d'une prise en charge efficace. Il faudrait donc encore plus sensibiliser les enseignants pour leur permettre de déceler d'éventuelles brutalités exercées sur les enfants et leur donner pour instruction de signaler tous les cas suspects, de montrer l'enfant au médecin scolaire pour qu'il l'examine, de fournir au service social qui s'occupera du cas tous les renseignements dont ils disposent concernant l'enfant.

En soulignant cette nécessité de sensibilisation du corps enseignant au problème, à sa responsabilité, à son rôle et au besoin d'une étroite collaboration avec les services sociaux, je souhaite formuler trois remarques.

Premièrement, dans chaque établissement, il serait souhaitable que les enseignants soient informés d'une marche à suivre systématique et qu'une seule personne - l'assistante sociale, par exemple - ait la responsabilité du plan d'intervention.

Deuxièmement, le service social scolaire constitue un lieu privilégié de rencontre informelle avec l'enfant, hors de la présence des parents et sans que l'enfant soit traumatisé. Or ce service social, comme le service de santé scolaire, se trouve aujourd'hui dans l'impossibilité d'appliquer même les textes en vigueur tant il manque de moyens, en particulier en effectifs : pénurie de médecins, d'assistantes sociales, d'infirmières, de secrétaires médicales.

Troisièmement, la collaboration ne doit pas être à sens unique et un certain nombre d'enseignants ressentent de l'amertume quand, après avoir signalé une situation, ils ont rencontré, au mieux, un manque de retour d'information sur le suivi du signalement, au pire, indifférence ou incompétence de ceux qui auraient dû assurer le suivi.

Le milieu scolaire constitue cependant souvent l'unique recours de l'enfant maltraité d'âge scolaire. La majorité des enfants maltraités ont beau être d'âge scolaire, le nombre de victimes plus âgées n'en est pas moins impressionnant. Les violences infligées alors aux enfants, les tyrannies ou les abandons causent alors en plus un préjudice considérable aux progrès scolaires et au développement de l'enfant. Parfois, les brutalités sont involontaires et ne proviennent que de l'ignorance d'autres moyens d'imposer une discipline aux enfants. Il pourrait suffire alors de parler avec les parents, de leur expliquer d'autres méthodes éducatives pour améliorer la situation.

Il faut dire et redire qu'au-delà de ceux qui, par leur fonction, ont un rôle privilégié dans la détection des enfants maltraités, tout le monde est concerné. Il faut rappeler que l'article 62, alinéa 2, du code pénal oblige, sous peine de sanctions pénales, toute personne qui a eu connaissance de sévices ou privations infligés à un mineur de moins de quinze ans à avertir les autorités administratives ou judiciaires.

Cette disposition concerne ceux qui assistent aux coups, aux brutalités, aux privations, aux brimades : conjoint, concubin, grands-parents, frères et sœurs, voisins qui entendent crier ou pleurer sans cesse. Sont aussi visés ceux qui voient les traces de coups sur le corps de l'enfant ou les troubles de son comportement : le personnel des crèches, des garderies, les travailleuses familiales, les instituteurs.

Malheureusement, en réalité et pour des raisons les plus diverses, beaucoup de ceux qui savent hésitent à signaler ou à faire la part entre sévérité et brutalité.

Parmi les causes de silence des victimes et des témoins, il y a le fait qu'ils ne savent pas toujours à qui s'adresser. Pourtant, les possibilités d'intervention sont multiples : services de P.M.I., assistantes sociales de l'aide sociale à l'enfance, médecins ou assistants scolaires, police, gendarmerie, brigade des mineurs, procureur de la République, juge des enfants et toutes les personnes impliquées au sens large dans la protection de la petite enfance : assistantes sociales, travailleuses familiales, puéricultrices, visiteuses, directrices de crèche, directrices d'école maternelle, enseignants.

Outre les professionnels, on ne peut d'ailleurs pas parler de détection sans évoquer le rôle extrêmement important des associations, qui sont à l'origine d'initiatives novatrices : services téléphoniques d'écoute, lieux d'accueil, d'information, d'aide, etc. Le mouvement associatif constitue un irremplaçable vivier d'expériences et d'action.

Le texte, en mettant en place un numéro de téléphone unique et gratuit, introduit par un amendement du Gouvernement au Sénat, qui centralisera les signalements et permettra aux enfants maltraités et aux témoins de savoir où s'adresser, apporte une amélioration. On sait par les expériences de l'Italie et de la Suède et par les pratiques d'associations françaises combien un numéro de téléphone unique, gratuit et connu, facilite la détection des enfants maltraités et la rapidité d'intervention pour leur protection.

Mais ce projet doit être précisé, en partie par la loi, en partie par des dispositions réglementaires sur lesquelles nous souhaiterions, madame le secrétaire d'Etat, avoir des précisions du Gouvernement.

Concernant sa forme juridique, sur ma proposition, la commission des lois a adopté celle d'un groupement d'intérêt public, où siègeront de manière paritaire le Gouvernement et les présidents de conseils généraux.

Concernant ses missions, des dispositions particulières pour assurer ce service dans les départements d'outre-mer devront être prises en concertation avec les présidents des conseils généraux concernés. Nous proposons l'institution d'un comité technique où siègeront, à côté des financeurs

gestionnaires, les associations de protection de l'enfance et des personnalités qualifiées. Pourquoi pas des parlementaires ?

Ce comité technique, outre les missions qui pourraient lui être précisées réglementairement, devra déterminer son rôle exact avec l'expérience et l'analyse des demandes : renvoi des signalements sur les présidents de conseils généraux, c'est évident, mais aussi conseil aux victimes et aux témoins, voire service d'écoute psychologique pour certains, recensement des informations sur la maltraitance, étude épidémiologique annuelle du phénomène de la maltraitance au vu des informations recueillies.

Concernant le fonctionnement, le dispositif permettant dans les départements de recevoir les signalements téléphoniques vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept doit être obligatoire, et il doit être mis en place et fonctionner sous l'autorité du président du conseil général.

La commission des lois a adopté un amendement prévoyant la conclusion d'une convention entre le groupement d'intérêt public et chaque département pour fixer les conditions dans lesquelles le dispositif départemental assure le suivi des situations et transmet les informations qu'il a recueillies.

A ce propos, les présidents des conseils généraux ont appelé l'attention de la commission des lois sur le problème des charges nouvelles à supporter, non pas tant pour la participation paritaire au dispositif national que pour la mise en place du dispositif départemental de relais, un certain nombre de départements ayant, depuis la décentralisation et dans le cadre du redéploiement de leurs dépenses sociales, supprimé les foyers de l'enfance et n'étant pas en mesure de fonctionner vingt-quatre heures sur vingt-quatre et sept jours sur sept.

Deux circulaires interministérielles de mars 1983 recommandaient aux D.D.A.S.S. la mise en place d'un numéro de téléphone pour le recueil des signalements. Cette mesure n'a pas été appliquée dans tous les départements, et la décentralisation a rendu cette disposition caduque. Un amendement de la commission des lois tend à rendre cette mise en place obligatoire.

Concernant le retour d'informations aux personnes ayant signalé une situation, la commission des lois souhaite un retour gradué d'informations selon qu'il s'agit de professionnels ou de simples particuliers.

En dépit de toutes ces dispositions, il ne faut pas se méprendre sur la difficulté du dépiçage ni sur le fait que, quelle que soit sa qualité, il n'aboutira pas à supprimer les cas les plus graves et les plus spectaculaires autour desquels se cristallisent les réactions émotives de l'opinion publique.

Je serai plus brève sur le problème de la protection.

La protection des enfants maltraités est organisée dans le cadre plus général de la protection de l'enfance en danger. Elle est confiée à une autorité administrative, l'aide sociale à l'enfance, et à une autorité judiciaire, le juge des enfants. L'aide sociale à l'enfance ne peut agir qu'avec l'accord de la famille. Le juge seul peut imposer des mesures pouvant porter atteinte à l'exercice de l'autorité parentale, même s'il doit s'efforcer de recueillir l'adhésion à la mesure envisagée.

Mais le partage des compétences entre autorités judiciaire et administrative n'est pas nettement défini par les textes qui ne précisent pas de critères objectifs permettant de savoir quand il faut saisir le juge, seul intervenant clairement identifié en la matière. Or, autant il faut éviter qu'il soit saisi trop tard, autant il faut éviter une judiciarisation abusive.

Le projet de loi précise désormais que c'est le président du conseil général qui a la responsabilité d'aviser l'autorité judiciaire en cas de mauvais traitements effectifs ou en cas de présomption de mauvais traitements, si la famille refuse d'accepter l'intervention du service de l'aide sociale à l'enfance.

Si le projet de loi a pour mérite de clarifier les responsabilités et de reconnaître clairement la compétence du président du conseil général, s'il améliore l'articulation de la protection sociale et de la protection judiciaire en matière de responsabilité du signalement, la frontière exacte entre ce qui ressort de la protection administrative et ce qui ressort de la protection judiciaire n'est toujours pas mieux délimitée.

Mais peut-on établir des schémas qui aident à évaluer les situations de maltraitance ? Peut-on mettre en place des paramètres ? Il semble impossible d'élaborer un modèle mathéma-

tique permettant de cerner des comportements humains. Rien ne sera jamais absolu. Mais des recherches épidémiologiques plus poussées, plus systématiques, pourraient sans doute donner de meilleurs indicateurs.

En attendant des progrès en ce domaine, le projet de loi précise la loi de décentralisation et le rôle du département, en affirmant la responsabilité première du président du conseil général dont relèvent l'aide sociale à l'enfance et les services sociaux opérationnels. Il se voit confier expressément la mission générale de protection des mineurs maltraités, la responsabilité de la concertation entre les différents services publics concernés et la mise en place d'un dispositif de coordination des informations. C'est un élément central du projet de loi, destiné à remédier aux incertitudes sur la responsabilité des différents services compétents et aux dysfonctionnements ou retards de circulation des informations, et nous ne pouvons que nous en féliciter.

Enfin, la prévention.

Si la détection de la maltraitance, la protection des victimes et la répression des auteurs sont nécessaires, elles ne sont pas suffisantes. Il faut privilégier la prévention si l'on veut éviter les mauvais traitements, si l'on veut voir diminuer les cas de sévices, privations et abus sexuels.

L'action préventive des personnels médicaux et sociaux de la P.M.I. et de l'aide sociale à l'enfance est essentielle. Leurs visites à domicile dans les foyers où une naissance est signalée, le soutien matériel, éducatif et psychologique aux familles en situation difficile sont d'une importance primordiale.

Il y aurait cependant lieu, en formation professionnelle initiale et continue, de prévoir une sensibilisation plus aiguë et une formation plus pointue en ce qui concerne les facteurs de risque : formation des médecins, des sages-femmes, qui peuvent observer en maternité la relation mère-enfant et détecter éventuellement les premiers signes de difficulté - absence de visites témoignant d'un isolement, état dépressif, intolérance aux cris de l'enfant -, formation des assistantes sociales aussi pour les sensibiliser à l'importance des visites systématiques à l'occasion des naissances.

Il faudrait aussi que les services de P.M.I. utilisent davantage le concours de sages-femmes dont les visites à domicile sont bien acceptées, car elles sont sources de conseils avant la naissance de l'enfant. Or les études dont nous disposons montrent que, dans de nombreux cas de mauvais traitements, la grossesse s'est déroulée de façon anormale.

Nécessaire aussi, la formation des travailleurs sociaux à l'évaluation des situations de danger pour l'enfant, pour qu'ils sachent dépister les troubles de comportement parentaux, évaluer le danger encouru par l'enfant, connaître les situations à risque pour l'enfant - enfant d'un autre père, handicapé rejeté par un ou des parents culpabilisés, prématuré, enfant séparé plus ou moins longtemps du milieu familial.

Il est surtout important qu'ils sachent que les parents maltraités se trouvent dans tous les milieux. Or la protection, la surveillance sont exercées de façon prépondérante sur les milieux défavorisés. Quand un enfant d'un milieu plus favorisé présente des lésions typiques du syndrome de Silberman, on cherche toutes les explications possibles, en refusant de croire aux mauvais traitements.

Enfin, il est important de mener une action de recherche sur le phénomène de la maltraitance et, en particulier, son épidémiologie. Nous proposons donc, à côté du groupement d'intérêt public, un comité technique qui recense et analyse les informations qu'il a recueillies. Mais tout ce matériel de réflexion devrait ensuite être confié, pour un vrai travail de recherche, à une instance que le Gouvernement a créée, l'Institut de l'enfance et de la famille. Il a une mission d'information du Gouvernement et devrait lui fournir le travail d'analyse et de recherche nécessaire pour la rédaction du rapport triennal qu'un amendement du Sénat a tout à fait heureusement introduit.

Je conclurai en disant qu'un texte ne réglera pas tout. La maltraitance est un problème complexe. Il est et il sera toujours plus facile, dans les cas qui évoluent mal, de dire après coup ce qu'il aurait fallu faire et de se poser *a posteriori* : dénonciateur de carences que de savoir exactement la bonne conduite à tenir pour le mieux de l'enfant victime face à une situation concrète complexe, afin de ne pas aggraver le préjudice.

Enfin et surtout, je voudrais préciser que légiférer pour protéger l'enfant et jauger des comportements collectifs à l'occasion d'études épidémiologiques n'entraîne pas de jugement de valeur ou de condamnation systématique des maltraitants. En tout état de cause, le préventif est toujours préférable au curatif, et c'est en amont qu'il faut gagner du terrain sur la maltraitance, dépister les risques, évaluer les comportements à risques, éduquer, entourer, conseiller, être vigilant sans blesser, ne pas agresser, prendre en compte la culture de chacun, faire abstraction de sa subjectivité.

La prévention et le traitement de la maltraitance ne sont pas des actes simples. En dehors des cas pathologiques, la majorité des parents maltraitants sont des individus sans troubles psychologiques majeurs. La psychologie contemporaine a très bien analysé l'ambivalence de l'amour parental qui a toujours une composante d'agressivité. Mais elle est généralement contenue. Et si l'on connaît le profil psychologique des parents maltraitants - une certaine inaffectivité, une certaine intolérance, des principes éducatifs très rigides, une enfance elle-même marquée par des frustrations affectives, voire des sévices physiques - tous ceux qui présentent ce profil ne sont pas maltraitants et savent limiter leur agressivité.

Il y a des quantités de raisons qui expliquent le passage à l'acte : débilité, immaturité, dysfonctionnement familial, conditions de vie aliénées, difficultés de toutes sortes - manque d'argent, de logement, de tendresse, passé difficile, trop grande jeunesse - parents qui avant d'être des bourreaux sont eux-mêmes des victimes, comportement même de l'enfant, contexte de sa naissance.

Si les dépistages d'enfants maltraités prédominent dans les milieux défavorisés où s'accumulent tous les handicaps, les sévices à enfants ne sont pas limités à une classe sociale, mais la dysfonction parents-enfants est moins bien camouflée chez les plus défavorisés.

Il y a, on le voit, quantité d'explications, de raisons, aux mauvais traitements infligés à un enfant. Mais une raison n'est pas une excuse.

Je n'ai qu'une seule certitude : il faut protéger les enfants et, comme le Président de la République l'a encore affirmé samedi dernier à Bordeaux devant le congrès de l'U.N.A.F., tout en insistant sur la responsabilité et le rôle primordiaux des parents, s'il faut affirmer le rôle de la famille, il faut que le droit de l'enfant passe avant celui des parents.

Il n'est pas possible, aujourd'hui, de parler des enfants maltraités, il n'est pas possible de défendre la cause des enfants sans évoquer Françoise Dolto qui nous a invités à changer notre regard et à renverser les habitudes : non pas tenir un discours sur l'enfant, non pas faire de l'enfant l'objet de notre débat, mais considérer la maltraitance selon le point de vue de l'enfant, dans son seul intérêt, faire de l'enfant le sujet du débat...

M. Alain Bonnet. Très bien !

Mme Denise Cacheux, rapporteur pour avis. ... et que les rapports enfants-adultes soient marqués par le respect mutuel et par l'amour.

Ainsi, madame le secrétaire d'Etat, monsieur le président, mes chers collègues, après avoir procédé à l'examen de ce projet de loi, la commission des lois a donné un avis favorable à l'adoption sans modification des articles 1^{er}, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 et 11. Elle a modifié l'article 3 en adoptant plusieurs amendements et adopté après l'article 10 un amendement tendant à insérer, dans le code de procédure pénale, un article 87-1 ayant pour objet, dans l'hypothèse où une juridiction d'instruction ou de jugement est saisie de mauvais traitements volontaires à l'encontre d'un enfant par l'un des titulaires de l'exercice de l'autorité parentale ou par les deux, de permettre au juge de désigner un administrateur *ad hoc* qui, en fonction de la situation de l'enfant, se constituera partie civile en son nom. Dans ce cas, le juge fera désigner un avocat d'office pour le mineur s'il n'en a pas déjà un. Cette disposition limitée constituerait une première amélioration de la défense de l'enfant en justice.

Notre commission, madame le secrétaire d'Etat, a donné un avis favorable à l'adoption de votre projet de loi ainsi modifié. (*Applaudissements.*)

M. le président. Je vous remercie, madame le rapporteur.

La parole est à Mme le secrétaire d'Etat auprès du ministre de la solidarité, de la santé, et de la protection sociale, chargé de la famille.

Mme Hélène Dorlhac, secrétaire d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui a pour objet la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et la protection de l'enfance.

En cette année 1989 où les droits de l'enfant occupent le devant de la scène, il apparaît particulièrement choquant que le plus fondamental d'entre eux ne soit pas respecté : la protection contre toute atteinte à l'intégrité physique et morale de l'enfant.

Il nous appartient, dans la perspective de l'adoption, à l'O.N.U., de la convention internationale des droits de l'enfant, de faire progresser encore ces droits dans bien d'autres domaines.

Je m'attacherai pour ma part à assurer la promotion de cette convention, en suscitant et en encourageant toutes les formes d'action concourant à une meilleure prise en compte des droits de l'enfant.

C'est ainsi que j'ai tenu à mobiliser les enfants eux-mêmes sur ces droits qui les concernent directement : droit à la parole, à l'expression, à décider de leur vie et de leurs activités.

L'école doit avoir sur ce point un rôle privilégié. Aussi, avec l'accord de M. Lionel Jospin, après information des associations de parents d'élèves, j'ai lancé le 12 mai une enquête sur les droits de l'enfant auprès des élèves de dix à douze ans des classes de cinquième ou de sixième dans tous les collèges de France, par l'intermédiaire des professeurs d'histoire-géographie, afin que les enfants puissent nous éclairer sur la façon dont ils perçoivent leurs droits, en particulier face à l'autorité de leurs parents.

Une exigence s'impose dans cette réflexion : il faut aider l'enfant à faire entendre sa voix, l'aider à faire respecter ses droits.

Il faut, dans toutes nos institutions, poursuivre nos efforts pour donner la parole à l'enfant, et spécialement dans nos institutions judiciaires. M. le garde des sceaux a manifesté à cet égard dans un récent conseil des ministres son souci que soient assurées plus efficacement l'audition de l'enfant en justice et la défense de ses intérêts.

Le projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui a pour mission la protection des enfants maltraités.

Dans l'attente d'une refonte plus large des droits de l'enfant, son caractère prioritaire ne vous échappera pas dans la mesure où il concerne la situation d'enfants dont la détresse et la souffrance sont les plus grandes.

L'étude du phénomène de la maltraitance montre que les parents maltraitants ont été souvent eux-mêmes des enfants maltraités : il faut donc rompre ce circuit infernal où l'enfant devenu homme produit la souffrance qu'il a vécue comme l'expression du seul modèle de relations qui a été le sien.

Ce projet de loi a l'ambition de mobiliser l'ensemble des intervenants publics et privés impliqués dans la lutte contre les mauvais traitements à enfants.

Il y a hélas trop souvent, sous les pleins feux de l'actualité, des cas dramatiques qui nous bouleversent tous profondément. Mais, à côté de la médiatisation extrême de quelques situations, on constate plutôt un silence complaisant, s'agissant plus particulièrement des abus sexuels envers les enfants.

Des milliers d'enfants sont victimes de mauvais traitements physiques ou psychologiques. Dans la plupart des cas, l'enfant n'a d'autre solution que d'enfouir ce secret empoisonné au plus profond de lui-même, d'autant que la famille, l'entourage ou même des professionnels mal informés de leurs devoirs en font autant.

Ce mur du silence rend extrêmement difficile la connaissance exacte du nombre d'enfants maltraités. On constate que chaque année les juges des enfants traitent la situation de 100 000 mineurs en danger, que 40 000 enfants bénéficient d'une action éducative au titre de la protection administrative et que 29 000 sont placés hors de leur milieu familial. Mais il est difficile d'isoler, au sein de ces ensembles, le nombre des mineurs pris en charge au titre des mauvais traitements. Les évaluations communément avancées font état de 40 000 à 50 000 enfants victimes de sévices chaque année.

Encore faut-il s'entendre sur les mots. Les mauvais traitements correspondent à une mosaïque de situations dont le diagnostic est souvent malaisé et l'étiologie souvent méconnue.

L'enfant maltraité, ce n'est pas uniquement l'enfant battu. Pour l'opinion comme pour les professionnels, le phénomène de la maltraitance couvre un champ beaucoup plus large.

Les sévices physiques graves sont, hélas ! ceux que l'on peut diagnostiquer le plus facilement : hématomes, fractures, brûlures - la liste serait longue - qui laissent souvent des traces indélébiles sur le corps de l'enfant. Mais on ne peut ignorer d'autres types de mauvais traitements moins aisément décelables : l'absence de soins, les négligences graves vis-à-vis des enfants entraînant chez ces derniers des troubles de la croissance et des retards psychomoteurs.

Par ailleurs, depuis une dizaine d'années, une meilleure connaissance du développement affectif de l'enfant - et Françoise Dolto eut un rôle déterminant dans cette prise de conscience, comme l'a souligné Mme le rapporteur pour avis - a amené les spécialistes à déceler les ravages causés sur le développement de l'enfant par un certain nombre d'attitudes parentales telles que l'absence d'affection ou les mauvais traitements psychologiques, qui ont des conséquences graves sur le comportement psycho-affectif de l'enfant et de l'adolescent, et parfois même sur son développement somatique.

Enfin, une des formes les plus odieuses des mauvais traitements, parce qu'ils volent à l'enfant son droit à l'innocence, sont constitués par les abus sexuels, incestueux ou non, qui, frappés d'un tabou social très fort, ont des conséquences destructrices sur l'évolution de la personnalité de l'enfant et de l'adolescent et perturbent gravement tout son système relationnel avec autrui, mais aussi par rapport à sa propre image marquée du sceau de la culpabilité.

Les professionnels savent bien que lorsque des adolescentes les interpellent par des signaux d'alarme tels que les tentatives de suicide, les fugues, la prostitution, on retrouve très souvent dans leur passé qu'elles ont été les victimes parfois très jeunes, toute petites filles, de sévices sexuels.

Les répercussions sont d'autant plus graves lorsque les auteurs des sévices se trouvent être ceux-là mêmes qui auraient dû les protéger.

Il faut inciter tous ceux qui sont au contact des enfants à briser le mur du silence, à comprendre l'appel au secours de l'enfant, car tout l'avenir de celui-ci peut être compromis par un mutisme désormais coupable.

C'est pourquoi j'ai engagé une action résolue dans ce domaine. A mon initiative, une large concertation interministérielle a été menée, qui s'est concrétisée en mars dernier par la publication d'une circulaire instituant un programme de prévention destiné aux enfants de six à douze ans, notamment dans le cadre scolaire, et s'appuyant sur des documents vidéoscopiques et des brochures d'information. Car il ne suffit pas de vouloir parler de ces problèmes, encore faut-il savoir comment.

L'approche doit être pleine de nuances quant au fond et de précautions quant au processus de sensibilisation, surtout des enfants, afin de donner à ces derniers les moyens de se protéger.

Ce n'est qu'à la suite de l'expérimentation d'actions de prévention pendant deux ans, dans deux départements, et d'une journée nationale d'information, le 19 septembre dernier, destinée aux professionnels de l'enfance, qu'il a été décidé de mettre en place une campagne généralisée de prévention des abus sexuels à l'égard des enfants.

Y a-t-il une recrudescence des mauvais traitements à l'égard des enfants ? Rien ne permet de l'affirmer. Par contre, il est évident que le seuil d'intolérance de nos sociétés à ces situations s'est élevé.

C'est pour moi un encouragement de constater la croissante sensibilisation de l'opinion publique à ce phénomène. J'y vois les signes d'un impact certain de la campagne lancée par Mme Georgina Dufoix en 1985 sur le thème « En parler, c'est déjà agir », campagne que j'ai décidé d'amplifier dès ma prise de fonctions.

Le rôle de la protection sociale est à cet égard primordial dans la mesure où la prévention peut s'exercer le plus en amont possible.

Les services départementaux de protection maternelle et infantile, en liaison avec les services d'aide sociale à l'enfance, doivent assurer le dépistage et le suivi des phases critiques de la relation parentale et du développement de l'enfant. Par exemple, le vécu dans des conditions sociales ou relationnelles difficiles d'une grossesse ou d'un accouchement est parfois annonciateur d'une relation future dégradée entre la mère et l'enfant. C'est dès ce moment-là que l'attention doit être portée sur d'éventuels phénomènes de rejet de la mère vis-à-vis de son enfant, surtout si la grossesse n'a pas été désirée ou s'il y a eu rupture du couple.

Je voudrais rappeler ici le travail difficile des services sociaux, pris entre leur mission d'aide et de soutien aux familles en situation de crise et de détresse et leur devoir de secourir l'enfant en danger.

L'appréciation de la situation familiale n'est que très rarement évidente. Pour autant que cela soit possible, il faut tendre la main à ces familles déchirées et instaurer le dialogue, comme l'a souligné Mme le rapporteur.

Le retrait de l'enfant, qui ne relève d'ailleurs que de la compétence du juge, est une décision trop grave pour l'avenir de l'enfant pour pouvoir constituer une réponse systématique à toutes les situations rencontrées.

Le placement qui peut s'ensuivre n'est pas exempt non plus de risques pour l'enfant.

Comme vous le savez, les pouvoirs publics n'ignorent rien de ces difficultés puisque, depuis une dizaine d'années, plusieurs rapports et circulaires ont tenté d'améliorer la prise en compte de l'enfance maltraitée par une meilleure coordination du dépistage, du signalement et du suivi.

Mais le dispositif de coordination institué par les circulaires de mars 1983 a été bouleversé par l'entrée en vigueur des lois de décentralisation plaçant les différents services départementaux d'action sociale sous l'autorité du président du conseil général.

Les mineurs victimes de mauvais traitements n'ayant pas fait l'objet de dispositions spécifiques au sein de la loi du 6 janvier 1986, dite « loi particulière », et des difficultés réelles, soulignées par un rapport de l'inspection générale des affaires sociales en novembre 1987, s'étant manifestées en matière de coordination dans ce domaine, j'ai souhaité dès ma prise de fonctions entreprendre une action en ce sens.

Dans un premier temps, a été constitué à ma demande un groupe de travail restreint et pluridisciplinaire constitué de présidents de conseil général, de professionnels qualifiés dans le domaine de l'enfance maltraitée et de représentants des divers ministères concernés, groupe que j'ai chargé de mener une réflexion à ce sujet.

Ce groupe de travail a procédé à de multiples concertations auprès des présidents de conseil général, des associations et des professionnels concernés par le phénomène de la maltraitance.

Il est alors apparu nécessaire que le Gouvernement propose une clarification réelle des responsabilités des divers intervenants au niveau du département.

Il s'agit de mesures concrètes dont le but est de mobiliser tous les acteurs publics et privés concernés par la lutte contre les mauvais traitements à enfants.

Je me suis réjouie de l'accueil réservé à ce projet de loi par le Sénat qui l'a voté à l'unanimité le 2 mai dernier, même si, sur un certain nombre de points, j'ai souhaité quelques modifications au texte retenu, ou un retour à la rédaction initiale du Gouvernement.

Je salue à ce propos tout spécialement le travail des membres de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales et de la commission des lois de l'Assemblée. Leurs amendements apportent en effet certaines améliorations qui étaient tout à fait souhaitables.

Pour l'essentiel, ce projet de loi reconnaît - dois-je le rappeler ? - une triple mission spécifique au département en matière d'enfance maltraitée : mener des actions de prévention et, sans préjudice des compétences de l'autorité judiciaire, organiser le recueil des informations et participer à la protection des enfants maltraités.

Ces nouvelles missions du département sont menées par l'aide sociale à l'enfance, en liaison avec les autres services départementaux placés sous l'autorité du président du conseil général, le service de protection maternelle et infantile, bien sûr, et le service départemental d'action sociale.

Pour l'accomplissement de ces missions, il est confié au président du conseil général la responsabilité de mettre en place et de faire connaître les modalités du dispositif de dépistage, de signalement et de prise en charge de l'enfance maltraitée.

La protection de l'enfant étant assurée en France à la fois par les services sociaux et judiciaires, il convient avant tout d'éviter que cette double protection ne soit à l'origine de confusions ou de retards aux conséquences souvent dramatiques.

Pour la mise en place du dispositif de recueil d'informations concernant les enfants maltraités, le président du conseil général doit organiser l'indispensable concertation avec l'autorité judiciaire, disposition d'ailleurs complétée par l'obligation qui lui est faite d'avertir sans délai l'autorité judiciaire des cas de mineurs victimes de mauvais traitements.

Sur ce point, je vous demanderai d'ailleurs de ne pas retenir le texte proposé par le Sénat. Je m'en expliquerai dans la discussion des articles. Le Sénat, en effet, s'est prononcé pour une transmission à deux vitesses qui sera susceptible de créer des confusions.

Les modalités de mise en place du dispositif de coordination devront être également définies avec les services de l'Etat dans le département - l'éducation nationale, la police, la gendarmerie, notamment - à la fois au stade de l'élaboration, puis de la mise en œuvre de cette coordination.

La disposition, adoptée par les sénateurs, qui vise à introduire une concertation avec le représentant de l'Etat dans le département au prétexte que le président du conseil général n'a pas à donner d'instructions aux services placés sous l'autorité du préfet, ne me paraît pas justifiée : d'une part, les services de l'Etat entrant dans ce dispositif ne sont pas tous placés sous l'autorité du préfet - la gendarmerie par exemple, ou, pour partie, l'éducation nationale ; d'autre part, il s'agit d'inciter l'ensemble des services de l'Etat à participer au dispositif de recueil d'informations en matière d'enfance maltraitée, et non de leur donner des instructions précises.

Il n'y a donc pas lieu d'instituer une coresponsabilité du président du conseil général et du préfet d'où pourraient surgir d'éventuelles difficultés ou des retards que nous voulons précisément éviter.

Sont associés également à ce dispositif l'ensemble des services et établissements publics et privés ayant à connaître des situations de mineurs maltraités, notamment les hôpitaux et les associations habilitées.

Il est clair que le président du conseil général ne dispose pas d'une prééminence en la matière, mais il lui revient le rôle moteur d'une mobilisation de tous les intervenants au niveau local.

J'en attends une amélioration de la circulation des informations, afin de permettre un traitement efficace des cas signalés et de répondre aux situations d'urgence.

Il est donc indispensable que les contacts s'intensifient entre des services et des professions qui doivent échanger régulièrement des informations, et non, comme cela a été trop souvent le cas dans le passé, s'ignorer.

C'est dans cet esprit-là que j'ai eu également le souci de répondre à l'inquiétude et à l'incertitude des professionnels à l'origine d'informations relatives aux enfants maltraités, particulièrement en milieu scolaire et médical.

Leur réticence à informer les autorités provenant notamment de l'absence d'informations en retour, il est important qu'ils soient renseignés sur les suites données à leur signalement par le président du conseil général.

Je suis en revanche plus réservée - nous en parlerons tout à l'heure - sur le retour d'information vers des personnes privées, pour des motifs tenant au respect de la vie privée et au respect du secret professionnel.

Enfin, la dynamique de ce projet se voit renforcée par l'institution d'un service d'accueil téléphonique.

Certes, les circulaires de mars 1983 avaient prévu la création d'un numéro d'appel départemental pour le recueil d'informations relatives aux mineurs maltraités, mais, en réalité, ce dispositif n'a été que très rarement mis en œuvre dans les départements, alors que des initiatives d'associations apparaissaient en ordre dispersé, et donc trop souvent peu efficaces.

Or l'expérience montre que l'existence d'un service téléphonique très accessible est de nature à accélérer le déclenchement des actions préventives.

Son premier objectif est d'offrir aux cas de détresse une écoute permanente pour répondre aux situations d'urgence signalées par les témoins ou par les victimes elles-mêmes.

Ce service doit être également en mesure d'aider les professionnels en quête du meilleur mode d'intervention face à des situations de mauvais traitements.

Même les auteurs de mauvais traitements doivent pouvoir y trouver la confidentialité nécessaire et l'aide qu'ils peuvent espérer.

Il doit donc s'agir à la fois d'un instrument d'action, de prévention, le plus en amont possible, et d'un lieu de réflexion, notamment vis-à-vis des professionnels.

Mais il ne se substituera nullement aux services chargés d'assurer la protection des mineurs maltraités ou présumés l'être, puisqu'il leur transmettra immédiatement les éléments recueillis.

Par ailleurs, je suis particulièrement consciente d'un manque d'information sur le phénomène de la maltraitance. Une meilleure connaissance aiderait assurément les personnes et les services concernés dans leurs actions de prévention et de protection.

Pour pallier cette carence, le service d'accueil téléphonique aura donc également pour mission d'assurer des études épidémiologiques des mauvais traitements à l'égard des mineurs.

Pour réussir à traiter l'ensemble de ces problèmes, ce service doit répondre à de nombreuses exigences.

Il doit être permanent, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, trois cent soixante-cinq jours par an.

Il doit être connu de tous ; à cet égard, l'existence d'un numéro unique au plan national en facilitera une large publicité.

L'équipe à l'écoute doit être composée de professionnels, formés à cet effet et hautement qualifiés dans leurs disciplines : juristes, médecins, psychologues, policiers, enseignants.

Il va de soi que l'investissement en personnel et en moyens matériels ne peut être réalisé dans ces conditions qu'au plan national.

La gravité des problèmes posés ne permet pas l'improvisation dans ce domaine.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, il y a beaucoup à faire !

M. Alain Bonnet. Oh oui !

Mme Hélène Dorhac, secrétaire d'Etat. Protéger l'enfance maltraitée, bien sûr, mais aussi organiser de manière exemplaire les droits de tous les enfants.

Voyez-vous, l'enfance, c'est celle qui arrive exsangue de Beyrouth, c'est aussi celle de ces petits handicapés à qui l'on a refusé il y a quelques jours l'accès à la chambre d'hôtel qu'ils avaient réservée et payée, c'est l'enfant exclu parce qu'il est atteint du Sida, c'est l'enfant qui nous demande chaque jour qu'on aide sa famille pour lui permettre de vivre une véritable enfance.

Pour cette action comme pour toutes les autres, nous avons besoin de tous les talents. Mesdames, messieurs les députés, je sais que je peux compter sur vous. (*Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste, communiste et de l'Union du centre.*)

M. le président. Je vous remercie, madame le secrétaire d'Etat.

Dans la discussion générale, la parole est à Mme Roselyne Bachelot, au nom du groupe du Rassemblement pour la République.

Mme Roselyne Bachelot. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous célébrons cette année un double anniversaire.

D'une part, le centième anniversaire de la loi du 24 juillet 1889 sur « la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés ». Cette loi inaugurerait un remarquable travail législatif sur l'enfance, qui allait se poursuivre jusqu'en 1914. Mais la loi, à l'époque, n'avait pas pour objectif de faire rechercher les abus, mais simplement de les constater.

D'autre part, 1989 est aussi - Mme le rapporteur l'a rappelé - le trentième anniversaire de la Déclaration des droits de l'enfant et sera celle de la présentation aux Nations unies de la convention internationale de ces droits.

Votre projet de loi relatif « à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance » vient donc particulièrement à son heure dans ce contexte historique et pour une opinion publique bouleversée par des faits divers abominables.

Ce texte est d'abord un texte nécessaire.

Les lois de décentralisation avaient donné au président du conseil général la responsabilité majeure de l'action sociale, mais la situation des mineurs victimes de mauvais traitements n'avait pas été envisagée de manière spécifique. Vous introduisez dans le code de la famille les articles qui confient au service de l'aide sociale à l'enfance une mission nouvelle en direction des mineurs maltraités. Cette mission sera triple : mener des actions de prévention, organiser le recueil des informations relatives aux mineurs maltraités et assurer leur protection.

Le président du conseil général aura la responsabilité d'organiser la coordination des services de l'Etat et de ses propres services d'aide sociale à l'enfance. Il devra, en liaison avec les services de l'Etat et l'autorité judiciaire, mettre en place un dispositif destiné à améliorer le dépistage et la prise en charge de l'enfance maltraitée, cela en liaison avec les organismes publics et privés. Il devra assurer la transmission de l'information au procureur de la République.

M'exprimant au nom du R.P.R., je vous donne notre approbation pour l'ensemble de ces mesures...

M. Alain Bonnet. Ah !

Mme Roselyne Bachelot. ... qui s'inscrivent dans la logique des lois de décentralisation ; les personnels des services départementaux de protection de l'enfance ont fait la preuve de leurs capacités et sont les plus aptes à remplir cette mission.

Votre texte contient une seule mesure pratique : la création d'une permanence d'accueil téléphonique, ce numéro vert fonctionnant vingt-quatre heures sur vingt-quatre. Il pourra être appelé par toute personne victime ou témoin de mauvais traitements et transmettra les informations - qu'elles émanent de particuliers ou de professionnels - en se mettant en contact avec les autorités locales compétentes.

Cette mesure peut apparaître comme un « coup » médiatique.

M. Alain Bonnet. Mais non !

Mme Roselyne Bachelot. Je reste persuadée qu'elle peut être très utile aussi bien pour le dépistage des mauvais traitements que pour permettre de mener les études nécessaires à une meilleure prévention. Il faudra pour cela remplir deux conditions : que les « écoutants » reçoivent une formation spécifique et que les coordonnées de ce nouveau service d'urgence soient accessibles très rapidement.

C'est pourquoi nous avons proposé que leur affichage soit rendu obligatoire dans tous les établissements et services recevant de façon habituelle des mineurs. Ces dispositions - calquées sur celles du code du travail - outre un meilleur accès au service, devraient inciter les responsables, professeurs, éducateurs, parents, à informer les jeunes éventuellement concernés.

Nous avons donc sur votre texte, madame le secrétaire d'Etat, un jugement globalement positif. Mais nous nous devions aussi de relever ses insuffisances.

Ne voyez pas dans le propos qui va suivre une quelconque polémique, mais plutôt la volonté d'enrichir un débat qui dépasse largement les clivages politiques.

Il y manque d'abord une définition de l'enfance maltraitée. Nous restons aujourd'hui dans ce domaine largement dans le cadre de la loi du 14 avril 1898 sur « la répression des violences, voies de fait (...) à l'égard des enfants ».

Les mauvais traitements, ce sont bien sûr, hier comme aujourd'hui, les sévices physiques, les tortures morales, les abus sexuels, les « actions d'autant plus lâches qu'elles se passent souvent à l'intérieur des domiciles privés » dont parlait Cochin.

Mais maltraiter un enfant, c'est aussi, en 1989, le nourrir insuffisamment ou mal, ne pas le faire bénéficier d'une hygiène correcte, oublier de se lever pour le conduire à l'école, ne pas lui permettre de participer aux activités culturelles ou sportives qui lui assureront un bon développement physique et intellectuel. C'est parfois aussi le laisser regarder un spectacle de violence à la télévision ou ne pas exercer la surveillance nécessaire à sa sécurité.

Bref, pour définir les mauvais traitements en 1989, on quitte le domaine du délit pour entrer dans celui de l'évaluation qualitative et donc subjective. Il faut donc aux travailleurs sociaux un minimum de points de repère, qui sont absents de ce projet de loi.

Cela doit déboucher sur une formalisation des droits juridiques de l'enfant. Nous n'ignorons pas que l'on travaille sur ce sujet qui tient un peu du serpent de mer. Le Conseil d'Etat mène une réflexion dont il doit bientôt remettre les conclusions au Premier ministre. Dans le cadre de la réforme du code pénal, M. le garde des sceaux a prévu de revoir les dispositions de l'ordonnance du 2 février 1945.

Mais cela doit surtout assurer une meilleure protection et une meilleure défense de l'enfant délinquant.

Il faut aussi que ces mesures concernent les jeunes maltraités, qui doivent bénéficier d'un conseil juridique tout à fait indépendant et d'une assistance particulière des travailleurs sociaux. Cela est d'autant plus important quand les auteurs des sévices seront les parents, les proches ou les éducateurs de ces enfants.

Nos collègues du Sénat ont adopté un amendement qui oblige le ministère de la famille à présenter au Parlement avant le 30 juin 1992 un rapport rendant compte des résultats des recherches menées sur le phénomène des mauvais traitements à enfants, notamment sur sa définition, son étiologie et son épidémiologie. Notre groupe approuve cet amendement, qui doit permettre une meilleure définition des « mauvais traitements » et de proposer les mesures propres à en diminuer la fréquence et la gravité.

C'est précisément là que réside une autre insuffisance du texte : l'absence de mesures concrètes. A cela, vous rétorquez que le but du projet est de confier cette tâche au président du conseil général, et c'est lui qui devra mettre en place le dispositif de sensibilisation et d'information. Mais le Gouvernement ne peut ainsi se désintéresser du sujet - et je sais qu'il vous intéresse, madame le secrétaire d'Etat -, car lui seul peut mobiliser les moyens et les acteurs impliqués.

Ce sujet méritait probablement une loi-cadre, eu égard au nombre des ministères concernés.

Tout d'abord - à tout seigneur, tout honneur - le ministère de l'éducation nationale.

Il est nécessaire que nos enseignants reçoivent une formation spécifique sur ces questions. Les spécialistes, médecins, psychologues savent qu'il existe des signes physiques et psychiques, parfois ténus, qui permettent le diagnostic.

Dans les futurs instituts de formation prévus par la loi d'orientation sur l'éducation, des cycles complets devraient être prévus, mais il faudrait déjà multiplier les stages de sensibilisation pour les maîtres, comme l'a proposé Mme Cacheux, mais aussi pour les personnels A.T.O.S. : c'est parfois une femme de service à la cantine qui pourra mieux détecter les symptômes qu'un professeur obligé de suivre strictement son cours. Les programmes d'instruction civique doivent insister sur cet aspect particulier du respect de la personne humaine. Vous avez déjà mené des actions pilotes sur la prévention des abus sexuels ; il est tout à fait indispensable que ces actions se généralisent et s'intègrent tout naturellement aux programmes : nos enfants apprendront à se défendre, mais ils apprendront aussi - futurs pères et mères - à respecter plus tard leur enfant.

L'école doit aussi se sentir responsable de l'enfant. Comment accepter qu'un jeune soit mis à la porte sans surveillance à la sortie d'une classe parce que sa maman a été victime d'une grève surprise ou d'une panne de voiture ? Ma collègue Lucette Michaux-Chevry a déposé une proposition de loi pour empêcher de tels abus et nous souhaiterions vivement que vous repreniez à votre compte ces mesures.

Formation des maîtres, adaptation des programmes, aménagement de l'espace périscolaire : l'école est vraiment le lieu privilégié pour la détection et la prévention des mauvais traitements.

Mais d'autres ministères doivent aussi se mobiliser : le ministère de la justice et les magistrats, nous en avons déjà parlé, mais aussi, par exemple, les services du logement. Dans le cadre des opérations de développement social des quartiers, prévus dans les contrats de plan Etat-régions, les mesures d'accompagnement social doivent détecter les logements surpeuplés, facteurs de promiscuité et d'inceste, et procéder à ces relogements de façon prioritaire.

Le service national peut être l'occasion d'une information des appelés sur leur rôle de père, le respect dû à la personne des enfants - les leurs et ceux des autres - et la conduite à avoir pour améliorer leur sécurité physique et morale.

Des directives pourraient être données aux préfets, co-présidents des commissions départementales d'insertion, pour que cette dimension soit particulièrement prise en compte dans les actions de réhabilitation menées, dans le cadre du revenu minimum d'insertion, au sein des familles défavorisées.

Dans cette campagne, le corps médical sera aux avant-postes. Les médecins, les infirmières, tous les auxiliaires de santé doivent devenir des militants de la cause de l'enfant. Il est impératif que cette mobilisation parte aussi des services de votre ministre de tutelle, M. Evin.

J'ai jeté ces quelques idées en vrac et cette liste n'est pas exhaustive. Mais c'est à votre niveau, dans vos services, madame le secrétaire d'Etat, que devront se poursuivre la réflexion et l'action. Cette réflexion amènera peut-être à reconsidérer d'ailleurs un des piliers sacro-saints de notre action familiale : « La pire des familles naturelles vaut toujours mieux que la meilleure des familles accueillantes ». Ces conceptions ont amené des travailleurs sociaux à laisser dans leur famille des enfants qui s'y trouvaient pourtant en grand péril. Tous les responsables des institutions nous disent recevoir les enfants en danger de plus en plus tard, trop tard bien souvent, quand les jeunes sont désespérément « cassés ».

Ces réflexions aboutiront aussi sans doute à une refonte du statut de l'adoption. Et nous savons que vos services y travaillent.

Nous souhaiterions que ce débat soit aussi l'occasion de nous exposer les axes de votre politique familiale. Ces questions ont été curieusement absentes depuis un an du discours gouvernemental, et le X^e Plan est pratiquement muet sur ce sujet. Il serait bon que vous replaciez ce projet de loi dans un cadre plus global, où vous situerez vos priorités.

M. Arthur Dehaine. Très bien !

Mme Roselyne Bachelot. La réflexion sur ces questions doit aussi se mener dans les instances européennes, et la France pourrait mettre à profit sa présidence, qui débute dans quelques jours, pour que, là aussi, l'harmonisation des législations permette de mieux défendre les droits de l'enfant, et donc les droits de l'homme.

Comment oublier qu'il y a dans le monde des millions d'enfants mourant de faim, épuisés par le travail forcé, prostitués, transformés en chair à canon ? Que de chemin parcouru dans notre pays depuis les romans de Jules Vallès ou les évocations de Victor Hugo ! Il nous faut continuer, saisir toutes les occasions de faire progresser la dignité de l'homme. Ce projet de loi, même modeste et incomplet, peut y contribuer. C'est pourquoi, madame le secrétaire d'Etat, le groupe du Rassemblement pour la République le votera. *(Applaudissements sur les bancs des groupes du Rassemblement pour la République, Union pour la démocratie française, de l'Union du centre et sur plusieurs bancs du groupe socialiste.)*

M. le président. Je vous remercie, ma chère collègue.

La parole est à M. Jean Tardito, au nom du groupe communiste.

M. Jean Tardito. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord excuser Mme Muguette Jacquaint, qui, pour des raisons indépendantes de sa volonté, ne peut être présente parmi nous. Elle m'a prié de rapporter à sa place la position du groupe communiste sur le texte qui nous est présenté.

Que l'Assemblée nationale examine en 1989 un projet de loi relatif à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance constitue assurément un progrès. Année internationale de l'enfance,

1989 marque aussi - cela a été déjà annoncé à cette tribune - le trentième anniversaire de la Déclaration universelle des droits de l'enfant, en même temps que le bicentenaire de la Révolution française.

Néanmoins, le caractère limité du projet de loi restreint considérablement la portée de ce qui aurait pu marquer une avancée significative des droits de l'enfant.

Nul ne contestera ici la nécessité d'améliorer le dispositif de prévention, d'alerte et de protection des enfants maltraités ou en situation de danger.

La législation et la réglementation françaises en vigueur dans ce douloureux domaine sont à l'avant-garde. Mais la prise en compte de problèmes réels et la générosité des objectifs poursuivis sont largement tempérées par la complexité du dispositif, la multiplicité des intervenants et les difficultés de relation entre eux.

Ce projet de loi précise le rôle du département dans le domaine de l'enfance maltraitée, affirmant la responsabilité première du président du conseil général, et met en œuvre de nouveaux moyens pour mieux garantir les droits de l'enfant.

Les objectifs sont louables et les nouveaux moyens méritent d'être développés. Les députés communistes sont favorables à tout ce qui va dans le sens de l'amélioration de la situation des enfants.

Mais comment ne pas regretter que soit une nouvelle fois évacué ce qui constitue le fondement même de la question des mauvais traitements à l'enfant ? Le chômage qui frappe des millions de nos concitoyens, le pouvoir d'achat des salaires qui ne cesse de régresser et l'extension de la misère à un très grand nombre de familles constituent assurément un terrain de prédilection pour le sujet qui nous préoccupe aujourd'hui. Nous n'oublions pas non plus, pour notre part, les difficultés liées au logement et à la vie sociale qui, en conséquence, se dégrade, dans les villes et les quartiers.

A toutes ces causes fondamentales s'ajoutent, à la marge, des phénomènes comme l'alcoolisme ou la drogue.

La société capitaliste porte en elle-même l'ensemble de ces maux : une loi pourra peut-être tempérer leurs effets négatifs, mais elle ne pourra, en aucun cas, en supprimer les causes. C'est cette société-là qu'il s'agit de remettre en cause si l'on veut faire du neuf dans tous les domaines, notamment dans celui des droits des enfants.

La protection des enfants passe donc nécessairement, mais pas exclusivement, par du travail et de meilleurs salaires pour leurs parents, ainsi que par des logements de qualité et par de meilleurs équipements collectifs pour les familles.

Ce qui semble être évident, quoique totalement absent de ce projet de loi et de son environnement, mérite donc d'être en bonne place dans nos débats.

J'ouvrirai une parenthèse à ce point de mon propos. Ce projet de loi a subi un traitement quelque peu particulier. En effet, il a été adopté par le conseil des ministres en mai dernier en même temps qu'un projet de loi relatif à la protection de la santé, de la famille et de l'enfance. Ces deux projets ont été inscrits en catastrophe à l'ordre du jour des travaux du Sénat et discutés conjointement. Je passe sur les conditions de travail inacceptables, notamment l'absence de textes écrits, ne permettant pas l'information et la consultation nécessaires.

Ce premier projet vient enfin en discussion à l'Assemblée nationale, mais il est disjoint du second, lequel semble être renvoyé pour examen à la session d'automne. Le Gouvernement ne donne pas l'impression de trop savoir ce qu'il veut. Il faut savoir s'il y a urgence ou pas !

De la même façon, notre commission des affaires culturelles, familiales et sociales devait entendre les explications de Mme le secrétaire d'Etat le mercredi 7 juin. Au dernier moment, cette audition fut annulée. Est-ce à dire que le Gouvernement ne donnait plus autant d'importance à ce projet ?

Ou alors, ne serait-ce pas plutôt la perspective d'avoir à débattre de questions de fond qui vous a fait reculer, madame le secrétaire d'Etat ? Sans doute est-il délicat de présenter un projet censé combattre les effets d'une politique que vous avez autrefois soutenue dans un autre gouvernement, politique qui prend une autre forme aujourd'hui dans le gouvernement auquel vous appartenez ?

Il faut se livrer à de véritables concessions pour tenter d'occulter la problématique fondamentale : quelles causes et quelles solutions ?

Ces dernières décennies, le désengagement ou la non-intervention de l'Etat, s'agissant des enfants en situation de danger, ont été fort heureusement relayés par des associations ou par des personnes qui ont réellement comme objectif l'intérêt de l'enfant. Malheureusement, les moyens financiers manquent. Quand le mur de l'indifférence est brisé, le problème de l'enfance martyre heurte et révolte à juste titre la conscience collective.

Comment ne pas regretter l'insuffisance des services publics de l'aide sociale à l'enfance ? En raison d'une politique délibérée, les personnels de santé et les médecins scolaires sont en nombre notablement insuffisant, alors qu'ils constituent un moyen d'alerte et de prévention, hors d'un système de répression. La connaissance des parents et de leurs difficultés à vivre, le dialogue avec eux, l'écoute, le suivi médical et psychologique des enfants nécessitent un énorme investissement, que l'Etat ne remplit pas aujourd'hui.

De la même façon, les assistantes sociales, de par la complexité liée à la décentralisation, ne peuvent pas toujours remplir un rôle directement opérationnel, dans une mission générale d'aide aux enfants confrontés à des difficultés sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre.

Si l'école constitue bien souvent un lieu privilégié de détection de la maltraitance, les moyens font, là aussi, cruellement défaut pour venir en aide aux enfants. Le plus souvent, les institutions qui interviennent le font dans un cadre d'autorité, comme une sanction.

Néanmoins, il ne s'agit pas ici de remettre en cause le rôle extrêmement délicat que peuvent avoir en ce domaine les services des directions départementales de l'action sanitaire et sociale, les services de police et les services judiciaires.

Alors que, selon toute vraisemblance, plusieurs dizaines de milliers d'enfants sont victimes annuellement de sévices, de mauvais traitements ou sont confrontés à une situation de danger, combien de cas douloureux sont périodiquement mis en évidence par les moyens de communication ? Le traitement réservé à ces « affaires », loin de sensibiliser l'opinion publique, accroît au contraire le gouffre d'incompréhension et parfois le sentiment de fatalité. Combien de fois entendons-nous dire que l'on n'y peut rien ?

La tâche des juges pour enfants est difficile : comment peuvent-ils concilier les intérêts réciproques de l'enfant et de ses parents ?

Dans l'intérêt de l'enfant, y a-t-il une autre solution que la répression sous ses diverses formes à l'encontre des parents, dès lors que le juge est prié « d'oublier » le contexte socio-économique, et quand, au demeurant, les moyens sont limités pour tenter d'avoir une autre approche ?

Une grande campagne d'information et de sensibilisation s'impose donc. C'est une exigence de notre société. Il faut casser le mur de l'indifférence, et pour cela poser les questions qui tiennent à l'état de cette société. C'est à ce prix, pensons-nous, qu'il sera alors possible de travailler efficacement dans le domaine des mauvais traitements.

Outre le contexte social lié à la crise, d'autres tabous, comme on l'a dit, sont à lever : je pense en particulier à la question de l'autorité des parents et à celle des investissements que notre société consacre à ses enfants.

Pour les parents, l'enfant est le plus souvent leur « objet ». Ils lui dénie la qualité d'« être social », pour en faire leur « chose » sur laquelle ils croient exercer un pouvoir. Si le temps de l'autorité paternelle est légalement révolu, ce qui est une bonne chose - et c'est un père de famille qui vous parle - cette question est loin de connaître dans notre pays les développements nécessaires qu'appelle la libération humaine.

Pour les députés communistes, l'enfant est un citoyen à part entière, qui doit bénéficier de droits supplémentaires compte tenu de son état de dépendance passagère vis-à-vis de citoyens adultes.

Si personne n'a de droits sur l'enfant, ce dernier a en revanche tous les droits sur la société. Or nous allons constater, sur ce second point, qu'il en va bien différemment.

Un discours se développe régulièrement autour des enfants et de la démographie de notre pays. Une idéologie nataliste est mise en parallèle avec des questions sociales importantes, tels le travail et la retraite. Comme si les parents ne dési-

raient pas donner la vie ! Là aussi, l'impasse est faite sur les aspects sociaux et économiques qui conditionnent le choix de la grande masse des individus.

S'il existe une peur de l'avenir, c'est que le présent n'est guère enthousiasmant, avec son cortège de difficultés, de chômage et de misère. La société a, au contraire, une tout autre obligation vis-à-vis des enfants. Car c'est bien de la société qu'il s'agit, et pas seulement des parents.

Il suffit de constater la sécheresse des aides de l'Etat et de la société à une famille lorsqu'un enfant vient au monde pour mesurer l'étendue du problème, et le transfert de responsabilités qui s'opère sur les parents seuls. Sans parler des allocations familiales dont le montant est insuffisant, y a-t-il assez de structures d'accueil, de crèches, de P.M.I., d'aménagement du temps de travail opéré selon le libre choix des parents ?

Il revient aux parents de faire le choix d'avoir ou de ne pas avoir d'enfants, alors que la société ne leur donne pas les moyens d'exercer librement ce choix. En conséquence, ce sont les parents qui sont culpabilisés. La société, qui se trouve par là-même dédouanée, a beau jeu de tenir ensuite un discours nataliste.

Ne croyez pas que je m'écarte le moins du monde du projet de loi en discussion. La question de l'enfance et des droits de l'enfant est fondamentale. Mais c'est aussi une question globale, dans laquelle les mauvais traitements ne constituent que l'émergence, frileusement codifiée, de problèmes plus fondamentaux liés à la société et à son état actuel de développement.

Le rôle et la place de l'enfant dans la société servent de révélateur de l'état de celle-ci. La notion de maltraitance est variable. Elle varie selon les époques et selon les pays considérés. La jurisprudence de notre pays prend en compte cette évolution : nous nous orientons aujourd'hui vers une définition large des mauvais traitements à l'enfant qui ne sont pas seulement constitués par des violences physiques. Une telle évolution est éminemment souhaitable, car elle tente de prendre en compte l'environnement social de l'enfant. Néanmoins, il faut veiller à faire porter les responsabilités aux endroits où elles doivent être portées.

La notion d'enfants en danger, physique ou social, contribue à la garantie des droits des enfants.

L'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies - vous l'avez citée tout à l'heure, madame le secrétaire d'Etat - devrait adopter à l'automne une convention internationale des droits de l'enfant. Ce texte devra ensuite être ratifié par la France.

Nous sommes favorables à cette ratification, car cette convention constituera une avancée considérable pour les enfants de notre planète, tant du point de vue de leur protection que de la conquête de droits nouveaux.

Un article traite de la protection des enfants contre l'exploitation au travail. Au moment où l'on cherche à imposer l'Europe du capital aux peuples européens, il est nécessaire de garantir, pour les enfants, le droit à la protection contre toute exploitation.

M. Alain Bonnet. Ah !

M. Jean Tardito. Eh oui, monsieur Bonnet !

Dans les douze pays de la Communauté économique européenne, la surexploitation des enfants n'a cessé de s'aggraver ces dernières années.

M. Alain Bonnet. Oh !

M. Jean Tardito. Vous pouvez souffler, monsieur Bonnet, ce sont des chiffres connus !

Au Portugal, 200 000 enfants de moins de quatorze ans subissent l'exploitation dans les industries de la métallurgie, du bâtiment et du textile.

En République fédérale d'Allemagne, 300 000 enfants âgés de neuf à douze ans travaillent.

En Grande-Bretagne, un million et demi d'enfants d'âge scolaire travaillent et un quart des enfants de onze à douze ans travaillent en plus de leur scolarité, selon les chiffres de la société anti-esclavagiste de Londres.

En Italie, 800 000 enfants abandonnent la scolarité obligatoire avant la fin de celle-ci et, dans la seule région de Naples, entre 50 000 et 100 000 enfants travaillent clandestinement.

M. Alain Bonnet. C'est pour cela qu'il faut faire l'Europe sociale !

M. Jean Tardito. A ces chiffres, il faut ajouter ce cruel constat : une grande partie des productions fabriquées par les enfants dans ces pays est exportée vers la France. C'est vrai pour 60 p. 100 de la production textile du Portugal par exemple. Notre pays contribue ainsi, à sa façon, à l'exploitation du travail des enfants en âge d'être scolarisés.

Nous sommes donc tous concernés. Nous savons bien qu'au mépris de code du travail, du fait de l'aggravation de la misère dans notre pays, des milliers d'enfants sont, chez nous, victimes de cette exploitation honteuse. C'est bien souvent à l'occasion d'accidents du travail que l'on s'aperçoit de ce scandale. Des moins de seize ans sont payés 5 francs de l'heure en Alsace au moment du ramassage du tabac, ou travaillent dans des ateliers clandestins à Paris. Rien n'est réellement fait contre l'exploitation des enfants en France.

L'harmonisation européenne, véritable rengaine actuelle, se fera-t-elle une nouvelle fois tirer vers le bas, comme nous en avons fâcheusement pris l'habitude ? Déjà, le patronat français souhaiterait bien abaisser l'âge légal de la scolarité obligatoire en dessous de seize ans !

Seuls, nous proposons que cet âge soit porté à dix-huit ans. C'est la meilleure façon de garantir les droits des jeunes, droits à une formation et à un emploi véritables, gages d'une autonomie.

Les formules des sous-S.M.I.C. - les T.U.C., les S.I.V.P. et autres stages -, les illusoire formations sans débouchés constituent autant d'atteintes à ces droits. Ce que le patronat a obtenu contre les dix-huit-vingt-cinq ans, pourquoi ne l'obtiendrait-il pas contre les moins de dix-huit ans et les moins de seize ans ? Bien évidemment, nous combattrions toutes ces mesures qui iraient dans un sens rétrograde, comme nous l'avons fait auparavant.

C'est pourquoi, madame le secrétaire d'Etat, nous ne comprenons toujours pas pourquoi la France n'a pas ratifié la convention n° 138 du Bureau international du travail sur l'âge minimum d'entrée au travail des enfants, qui lui est proposée depuis 1973. Cette ratification immédiate serait pourtant un acte positif pour la défense des droits de l'enfant.

Le problème de la maltraitance est, nous le savons bien, un vaste sujet. Il importe de toute évidence que les personnes ayant, de par leurs activités professionnelles, la possibilité d'avoir connaissance de mauvais traitements à enfant reçoivent une véritable formation initiale et continue. Un amendement adopté par la commission va tout à fait dans ce sens, et nous le soutiendrons dans l'hypothèse où il franchira le barrage de l'article 40. Dans l'hypothèse contraire, nous souhaitons, madame le secrétaire d'Etat, recevoir toutes assurances de votre part.

Une autre difficulté subsiste avec la rédaction actuelle de l'article 378 du code pénal, qui autorise les personnes tenues au secret professionnel, en particulier les médecins, à informer les autorités médicales ou administratives chargées des actions sanitaires et sociales des sévices ou privations sur la personne des mineurs de moins de quinze ans dont elles ont eu connaissance à l'occasion de l'exercice de leur profession. Cette dérogation au secret professionnel est d'une mise en œuvre complexe et diversifiée.

Néanmoins, nous nous interrogeons sur l'opportunité d'élargir la dérogation en direction des autorités judiciaires. Une telle réforme pourrait prendre place dans le cadre d'une politique globale en faveur de l'enfance, même si le risque existe de voir des enfants soustraits aux médecins par peur d'une saisine judiciaire.

Votre projet de loi, s'il complète les dispositions existantes, ne les renouvelle pas dans une nouvelle approche. C'est aussi de cela que les enfants ont pourtant besoin.

La mise en œuvre d'une sorte de « téléphone vert » au plan national sur le sujet de l'enfance maltraitée peut répondre à des besoins d'information et de prévention. Cela dit, nous nous interrogeons sur la présence dans ce texte d'une telle disposition, introduite par la voie d'un amendement gouvernemental au Sénat, qui ressortit davantage au domaine réglementaire.

Ne s'agit-il pas là, madame le secrétaire d'Etat, de l'arbre qui cache la forêt ?

Au demeurant, l'Etat pourrait prendre en charge ce service seul, sans que les départements soient associés financièrement.

Si le sujet n'était aussi grave, je dirai qu'il s'agit là presque de mesquinerie.

Madame le secrétaire d'Etat, faute de pouvoir nous proposer des dispositions législatives nécessaires et ambitieuses, votre projet de loi risque de se résumer à ce seul « téléphone vert ». La complexité même du sujet fragilise vos autres propositions, qui prétendent cependant apporter éclaircissement et efficacité.

Le Parlement français a besoin de débattre de l'ensemble de ces questions. La meilleure politique de soutien et d'épanouissement de l'enfance, c'est bien la prévention. Il s'agit d'une prévention sociale qui s'attaque aux causes mêmes de la crise, à l'exploitation capitaliste, au chômage, aux bas salaires, à la misère et aux mauvaises conditions de vie et de logement. Une politique de l'enfance digne de ce nom est à ce prix, et vous pourrez toujours compter sur les députés communistes pour suivre une telle voie.

Ce n'est pas exactement cette voie que vous suivez aujourd'hui mais, dans son état actuel, et malgré ce défaut originel, nous voterons votre projet. (*Applaudissements sur divers bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je vous remercie, mon cher collègue.

La parole est à Mme Christine Boutin, au nom du groupe de l'Union du centre.

Mme Christine Boutin. Madame le secrétaire d'Etat, je m'efforcerai de rester strictement dans le sujet (*Sourires.*)

La défense des intérêts des enfants, la protection de leur personne et la garantie de leurs droits dans tous les domaines de la législation et de la vie figurent parmi les convictions les plus fortes qui doivent animer l'action politique.

Il me semble en effet que le sort qu'une société réserve aux plus jeunes de ses membres est particulièrement révélateur de sa rigueur morale.

C'est pourquoi nous approuvons pleinement les préoccupations qui ont poussé le Gouvernement à soumettre au Parlement le projet de loi qui fait l'objet de nos débats d'aujourd'hui. Et, en même temps, j'avoue éprouver un sentiment de très profonde tristesse à la lecture de certains documents qui ont préparé l'examen de ce projet et qui révèlent chez un trop grand nombre de personnes une méconnaissance très grave de leurs responsabilités à l'égard de l'enfant.

Les mesures techniques, globalement bienvenues, que propose le projet de loi ne prendront tout leur sens que si, plus largement, des efforts sont faits pour développer dans l'opinion le sens profond de la relation d'amour et de solidarité qui est à la base de la vie familiale.

Ce souci a inspiré le législateur lorsqu'il a énoncé, à l'article 371-2 du code civil, que les père et mère de l'enfant « ont à son égard droit et devoir de garde, de surveillance et d'éducation ».

Je tiens beaucoup, pour ma part, à cette idée forte de la réciprocité qui doit caractériser les relations entre les parents et les enfants dès les premiers moments de la vie et toute la vie durant.

Il me semble que la culture contemporaine, toute tournée vers l'exaltation de l'individu, ne favorise pas la prise de conscience collective et personnelle de cette valeur fondatrice. Et je crains que, multipliant les conduites alibis évoquées, à juste titre, dans le rapport de la commission, elle ne facilite pas la tâche de tous ceux qui estiment, à bon droit, que les mauvais traitements à enfants « heurtent le sens de la justice et de la vie », pour reprendre la belle expression de notre rapporteur devant la commission des affaires culturelles.

Au-delà des imperfections relevant de la technique statistique, les difficultés éprouvées par tous ceux qui cherchent à apprécier les formes et l'ampleur de ces mauvais traitements me paraissent être liées à la crise des repères moraux qui affecte aussi la vie de la famille et qui, sauf scandale manifeste, freine la réaction légitime du corps social.

Un changement des mentalités ne s'improvise ni par une circulaire ni par une loi. Il est favorisé par le débat public, qui permet de placer chacun clairement devant ses responsa-

bilités. Nous ne pouvons qu'approuver, dans cette perspective, les campagnes que vous avez lancées, madame le secrétaire d'Etat, pour dénoncer et combattre les abus sexuels dont sont victimes les jeunes enfants. Il me semble cependant nécessaire de préciser la définition de « mauvais traitements ». En effet, les sévices peuvent prendre des formes différentes et porter atteinte à la santé, à la sécurité ou à la moralité des mineurs. Cette définition plus large aurait le mérite de prendre en compte aussi bien les sévices physiques, caractérisés par la privation de nourriture, que l'abandon moral ou matériel, voire la simple menace de sévice. Je sais, mes chers collègues, que nous sommes nombreux dans cet hémicycle à partager ce point de vue et que je ne serai pas seule à défendre cette indispensable extension de la définition.

J'approuve également, madame le secrétaire d'Etat, votre souci de clarifier les responsabilités respectives de l'Etat et des collectivités locales. En premier lieu celles du département, quoique je réserve mon opinion sur l'équilibre qui sera en définitive atteint. Il semble en effet que la rédaction du projet de loi ne mette pas assez l'accent sur le rôle prépondérant du président du conseil général dans ce domaine, d'autant plus que celui-ci sera amené à travailler en collaboration avec l'autorité judiciaire et les services de l'Etat dans le département. Ce texte est également trop peu disert sur le nécessaire accroissement de la responsabilité donnée aux associations de protection de l'enfance.

Je salue par contre votre décision de développer, comme le suggérait le rapport présenté par M. Jacques Barrot, un service national d'écoute et d'alerte. J'aimerais connaître quel échéancier vous vous proposez de suivre pour la mise en place de ce service, l'essentiel relevant, bien évidemment, de dispositions réglementaires.

La question du secret professionnel, évoquée au nom de la commission des affaires culturelles par Mme Marin-Moskovitz, me paraît également très importante. Nous sommes ici dans un domaine où un très grand discernement est nécessaire pour savoir où doivent prévaloir la prévention et le traitement confidentiel et où doit prévaloir la répression, ce qui nécessite une information complète des autorités judiciaires.

Or je sais par expérience combien les choix peuvent varier selon les travailleurs sociaux confrontés à un tel travail de discernement. Je souhaiterais savoir quelles actions vous comptez mener ou favoriser pour clarifier, là encore, les données de l'exercice des responsabilités.

Nous sommes beaucoup plus réservés sur deux points.

A propos de l'information, nous souhaiterions une vérification plus soutenue que celle prévue par le texte de loi avant de saisir les autorités judiciaires. Il est indispensable de demander au président du conseil général de faire procéder à toutes enquêtes ou investigations pour déterminer le sérieux des accusations ou des présomptions graves, précises et concordantes qui pèsent sur les personnes accusées de se livrer à des sévices sur des mineurs.

Il me semble également qu'une plus grande prudence est souhaitable en ce qui concerne le secret professionnel, et qu'il faut prévoir tout d'abord que le fait de communiquer les suites réservées au signalement de sévices ne peut être qu'une dérogation et que seules les personnes ayant connu des situations de sévices à l'occasion de leurs activités professionnelles pourront bénéficier d'informations. Il ne faudrait pas, en effet, institutionnaliser une délation permanente qui serait le fait de particuliers.

Sous réserve de ces quelques observations et de ces questions, le groupe U.D.C. votera ce texte. (*Applaudissements sur les bancs des groupes de l'Union du centre et du Rassemblement pour la République et sur divers bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je vous remercie, ma chère collègue.

La parole est au président Jean-Michel Belorgey, au nom du groupe socialiste.

M. Jean-Michel Belorgey. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mesdames, messieurs, le problème des mauvais traitements infligés aux mineurs, avec les réponses les plus adaptées pour les prévenir ou y remédier, est tout à la fois l'un de ceux sur lesquels il n'est pas malaisé de retenir l'attention de l'opinion et l'un de ceux à propos

desquels force est de constater que l'ignorance demeure grande non seulement dans le public, mais du côté de beaucoup de décideurs et d'opérateurs.

Ignorance quant à l'ampleur du phénomène, ignorance quant aux limites qu'il convient d'assigner au concept de mauvais traitements, ignorance quant aux déterminants de la maltraitance, ignorance quant aux méthodes de repérage, ignorance quant aux réponses les mieux adaptées aux différents types de situations.

Sans doute serait-on sur ces divers terrains sensiblement plus avancé si nombre d'acteurs sociaux confrontés dans le cadre de leurs responsabilités, notamment professionnelles, au phénomène de la maltraitance ne se trouvaient souvent, compte tenu de l'ampleur de leur tâche, de l'insuffisance de leur formation, de leur incertitude sur leur place dans le système de réponse sociale, enclins à battre en retraite face aux situations les moins nettement caractérisées et même parfois, hélas ! face à des situations qui le sont davantage.

Aussi bien est-ce très opportunément que le rapport de l'inspection générale des affaires sociales puis celui de la commission présidée par M. Barrot ont tour à tour dégagé un certain nombre de pistes fondamentales, au nombre desquelles la priorité à l'action préventive, à la pédagogie de l'opinion publique et à celle des professionnels, la pluridisciplinarité, la collaboration permanente et l'instauration d'une véritable coordination entre l'ensemble des partenaires concernés ; enfin, plus fondamentalement, le développement d'une meilleure connaissance en profondeur du phénomène de la maltraitance.

Un peu décevante, pardonnez-moi de vous le dire, madame le secrétaire d'Etat, peut dans ces conditions, à première vue, paraître l'approche retenue par le projet de texte gouvernemental en tant qu'il paraît avoir essentiellement pour but d'affirmer ou de réaffirmer les responsabilités des présidents de conseil général et de leurs services quant à la prévention des mauvais traitements envers des enfants et au recueil de l'information à ce sujet.

Pour but également de « traduire, » en l'adaptant au nouveau contexte institutionnel, celui de la décentralisation, l'ensemble des dispositions précédemment en vigueur concernant les relations entre intervenants administratifs et intervenants judiciaires.

Le visage du texte s'est heureusement trouvé sensiblement modifié par l'introduction au Sénat, à l'issue d'un amendement gouvernemental, d'une disposition tendant à la création d'un service d'écoute téléphonique, institution dont le principe et les caractéristiques avaient déjà été examinés par la commission Barrot et qui emprunte largement ses traits aux conclusions de cette commission ainsi qu'à certains travaux qui ont été poursuivis après la clôture de la commission Barrot.

Reste que le projet de texte, même tel qu'ainsi complété au terme d'un arbitrage gouvernemental un peu tardif, assurément, mais bienvenu, laisse le lecteur averti, et singulièrement le praticien de l'action sociale familier des problèmes de maltraitance, de plusieurs points de vue, sur sa faim.

D'abord, si la maltraitance est un phénomène qui, tout en comportant une incontestable spécificité, s'enracine dans des difficultés liées aux conditions de vie des familles et aux problèmes relationnels que celles-ci sont susceptibles d'engendrer entre parents et enfants, est-il bien raisonnable de parler de la prévention de la maltraitance comme d'un secteur tout à fait singulier de l'intervention des services départementaux d'aide sociale à l'enfance et ne s'agit-il pas plutôt d'une dimension, d'une préoccupation à prendre en compte dans le cadre de l'ensemble des autres activités de ce service, sans l'isoler exagérément des autres dimensions retenues : la pauvreté dans certains cas, les ruptures conjugales ou certaines configurations familiales dans d'autres cas, bien d'autres éléments déterminants encore ?

Deuxièmement, si large que soit la notion de prévention, qui va de l'extrême amont jusqu'à l'extrême aval de l'action sociale, de l'élimination des causes lointaines à la protection contre les dangers imminents, la loi, dont la vocation est d'être éclairante, dit-elle bien tout ce qu'elle a à dire en prévoyant qu'il entre dans les missions du conseil général de mener des actions de prévention des mauvais traitements, d'organiser le recueil des informations relatives aux mineurs maltraités et de participer à leur protection ? Ne serait-il pas opportun de mieux caractériser la nature particulière des

actions qu'il convient de mettre en place, notamment dans ce moment charnière où, sans que les mauvais traitements soient déjà établis, un certain climat est repéré, et où la protection judiciaire ne s'est pas encore mise en marche, soit parce que la justice n'a pas encore été saisie, soit parce qu'elle n'a pas encore réagi à la saisine dont elle a été l'objet ?

Troisièmement, si l'on entend mettre à la disposition des enfants maltraités, des témoins d'actes s'apparentant à des mauvais traitements ou des professionnels un service national d'écoute téléphonique, peut-on se borner à prévoir que celui-ci écoute, recueille, renseigne et transmette à l'aveugle, en quelque sorte, sans s'assurer qu'il existe entre ce service d'écoute et les dispositifs locaux une articulation suffisamment efficace pour écarter ce que j'appellerai les risques de « perte en ligne » entre les deux extrémités de la chaîne et de discontinuité dans la réponse sociale à un moment où cette discontinuité serait particulièrement difficile à vivre, voire porteuse de dangers ?

C'est à la lumière de ces catégories d'insatisfactions que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, tantôt en s'appuyant sur les efforts conduits par le Sénat, tantôt en s'en écartant un peu, a conduit son effort d'amélioration du texte qui lui était soumis ; c'est ce que vous ont expliqué Mmes les rapporteurs.

Il est apparu à la commission des affaires sociales que ce n'est pas seulement en matière de maltraitance que le rôle du service de l'aide sociale à l'enfant est à la fois d'apporter un soutien de divers ordres aux mineurs confrontés à des difficultés sociales, d'organiser en leur faveur des actions collectives de prévention et d'assurer une protection rapprochée ; il en va ainsi pour toutes les catégories d'enfants en danger. Il lui est également apparu que c'est à l'occasion de l'ensemble de ses actions que la vigilance à l'égard des phénomènes de mauvais traitements ou des menaces de mauvais traitements doit systématiquement pouvoir s'exercer.

C'est pourquoi un effort a été fait pour réintroduire dans l'article 40 du code de la famille et de l'aide sociale une disposition de portée générale, analogue à celle qui figurait dans le décret du 27 janvier 1959, dont le maintien en vigueur pouvait poser question - c'est une raison de plus pour y procéder - précisant que c'est une vocation générale des services de l'A.S.E. que d'assurer la protection des mineurs dont la moralité, la santé, la sécurité sont directement menacés et qu'elles le soient pour cause de maltraitance ou pour d'autres motifs : un enfant peut, il faut avoir cela en tête, être en danger non parce que ses parents l'y mettent, mais parce que ces derniers sont eux-mêmes en situation difficile.

C'est également le sens de la démarche consistant à préciser que les actions de prévention des mauvais traitements sont menées à l'occasion de l'ensemble des autres actions.

Une des caractéristiques souhaitables d'une politique dynamique, même prudente, et sans tendance excessive à la mise en tutelle des familles, à la judiciarisation ou à la répression, de la lutte contre les mauvais traitements est de toute évidence la rapidité d'intervention. Il a donc également paru souhaitable, non plus dans la partie du texte de loi qui vise les missions de l'A.S.E., mais dans la partie de ce texte qui vise les moyens de l'accomplir, de préciser que le dispositif à mettre en place ne devait pas seulement avoir pour objet de recueillir des informations, mais d'en faire quelque chose, c'est-à-dire d'agir en temps réel pour répondre aux situations les plus critiques, d'assurer en pareille hypothèse une présence des préposés sociaux auprès des enfants menacés, un contact entre ces préposés et les familles, ceci sans préjudice, bien sûr, de l'intervention de l'autorité judiciaire, mais cette intervention, il ne paraît pas justifié d'en dire, ni comme cela peut être compris dans un système de lecture du texte gouvernemental, qu'elle doit être systématique - car sinon l'administration sociale deviendrait une boîte aux lettres - ni, comme le Sénat a eu tendance à le dire, sensible peut-être à l'ambiguïté du texte qui lui était soumis, qu'elle ne devrait être prévue que dans l'hypothèse où les services sociaux ont pu s'assurer du bien fondé des informations, c'est-à-dire lorsque les mauvais traitements sont en quelque sorte avérés.

La seule solution qui me paraisse concrètement opérante c'est qu'elle soit requise quand les mauvais traitements sont avérés, ou en cas d'incertitude sur la portée des informations recueillies, ou encore en cas d'impossibilité pour les services sociaux d'assurer au mineur, par la voie d'un contact avec sa famille, d'une investigation acceptée par celle-ci sur son mode de fonctionnement, une protection rapprochée.

Il est clair qu'au dispositif ainsi mis en place, corrigé dans le sens souhaité par la commission, la création au niveau national d'un service d'écoute téléphonique accessible en permanence est de nature à apporter un complément précieux et même décisif. Il sera sans doute plus facile pour un mineur maltraité, ou redoutant de l'être, ou pour un citoyen préoccupé d'une situation qu'il a repérée dans son voisinage de décrocher le téléphone, et un téléphone au bout duquel répond un correspondant raisonnablement éloigné, ce qui est une garantie de confidentialité, que de s'adresser à un guichet, soit en s'y rendant, soit en prenant contact avec son responsable.

Encore les vertus d'un tel système d'écoute ne paraissent-elles devoir être à la mesure des espérances que si l'on en fait bien une plaque tournante de l'action collective au service des enfants maltraités ou menacés de l'être, c'est-à-dire s'il permet à la fois de donner des conseils lorsque les situations ne sont pas trop tendues, d'orienter tel enfant, tel intermédiaire éprouvant un besoin pressant de dialogue « sur le terrain », vers un interlocuteur local précisément désigné, comme une personne vivante et non comme une institution anonyme, ou encore de contacter, si c'est la seule solution adaptée, cet intermédiaire afin que lui-même se mette en contact avec l'appelant.

De plus, la réflexion sur l'urgence sociale nous a confirmé ce qu'on savait déjà, à savoir que l'urgence se manifeste singulièrement aux heures non ouvrables, la nuit, les week-ends, les longs week-ends. Le service d'écoute téléphonique n'a donc de sens que s'il peut renvoyer ou se retourner lui-même vers une instance locale disponible vingt-quatre heures sur vingt-quatre, une instance locale qui ne soit pas nécessairement le Parquet. Certes, le Parquet est une institution en principe disponible à toute heure, mais je crois que tout le monde est convaincu qu'il ne faut pas systématiquement « judiciariser » les situations de mauvais traitements et que ce serait une bien pauvre vision de la lutte contre la maltraitance de s'imaginer que la seule permanence, vingt-quatre heures sur vingt-quatre, qui ait vocation à se saisir des problèmes de l'espèce soit celle tenue par le procureur ou ses collaborateurs.

Il paraît donc nécessaire - telle est en tout cas la position qui s'est dégagée au sein de la commission - que les conditions de collaboration entre service national d'écoute et dispositifs départementaux soient très nettement précisées dans le cadre de conventions liant entre eux ce service et chaque département.

Telle paraît être, d'ailleurs, la condition pour que des stratégies d'écoute adaptées soient progressivement secrétées, grâce à un minimum de remontées vers le service téléphonique des réponses fournies par le niveau départemental. S'il n'en était pas ainsi, le service téléphonique ne serait jamais le lieu d'une confrontation, porteuse d'enrichissement mutuel, entre opérateurs : on ne pourrait pas y thésauriser et y valoriser des savoirs !

A l'inverse, si le service téléphonique est dûment approprié par l'ensemble des partenaires, les départements et l'Etat, ainsi que par les associations - qui peuvent siéger, comme l'a dit Mme Cacheux, dans une instance de concertation distincte de l'instance de gestion - on peut penser que ce service a vocation à devenir la clé de toute une dynamique, une dynamique qui peut s'illustrer de façon diversifiée dans les différents sites locaux ; mais on ne peut pas imaginer qu'il n'y ait pas, en matière de lutte contre les mauvais traitements, une philosophie commune car, sur un sujet de ce type, on voit mal comment on procéderait de façon radicalement différente aux quatre coins du territoire.

La loi, en aucun domaine et singulièrement dans celui de la lutte contre les mauvais traitements, ne peut évidemment tout faire.

La lutte contre les mauvais traitements appelle d'abord un renforcement très sensible des structures sociales, administratives et judiciaires qui y sont impliquées : le service social polyvalent, les travailleuses familiales, les actions éducatives en milieu ouvert, les structures de traitements des enfants victimes, les structures appelées à accueillir les parents maltraitants eux-mêmes, le service de santé scolaire. Sur tous ces terrains, il va falloir « en mettre un coup ».

De tout cela, la loi ne dit rien et on ne peut pas le lui reprocher. Nombre des structures qui viennent d'être mentionnées relèvent de la responsabilité des départements. C'est à eux qu'il incombera de trouver la bonne échelle d'interven-

tion. Quant aux services qui relèvent davantage de la responsabilité de l'Etat, comme la santé scolaire, leur mise à niveau ne justifie pas nécessairement, il est vrai, l'intervention de dispositions de programmation explicite.

Reste que le succès de la stratégie que vous engagez, madame le secrétaire d'Etat, se jouera bien aussi dans ce registre. Il serait donc important de prendre, d'ici quelques années, la mesure de l'ensemble des évolutions repérées non seulement sur le plan qualitatif, mais aussi sur le plan quantitatif.

Du plan qualitatif, tout a été dit ou presque, par les rapporteurs et les orateurs qui m'ont précédé, mais tout le monde sent bien qu'il y a, en ce domaine aussi, une élaboration de bons usages, de pratiques opératoires, à la fois efficaces dans l'instant et propres à sauvegarder l'avenir des enfants et des familles, à mener à bien.

J'ai dit quel rôle pouvait, à mon sens, jouer l'instance de gestion du service téléphonique national. Les dispositifs locaux de concertation ont également un rôle à jouer.

C'est pourquoi on ne peut pas, me semble-t-il, penser le rapport entre niveau national et niveau local, entre public et privé associatif, entre structures administratives et structures judiciaires en termes de compétition. On ne doit pas concevoir le problème de partage des charges en termes de rivalité pour échapper au poids de certains financements. Il faut penser en termes de service ! Peut-être y serait-on encore mieux parvenu sur le plan local, madame le secrétaire d'Etat, si - au lieu de raisonner seulement en termes de liaison entre services de l'Etat, le président du conseil général, l'autorité judiciaire, et encore, plus légèrement, en termes de dialogue avec les associations - on avait consenti à franchir le pas de l'organisation d'une instance au sein de laquelle l'ensemble des partenaires aurait pu efficacement dialoguer.

Les conseils départementaux de protection de l'enfance, mis en place par le décret du 7 janvier 1959, ont, nous dit-on, peu fonctionné. Leur résurrection pourrait poser des problèmes eu égard à la logique de la décentralisation qui veut que toute liberté soit laissée aux présidents des conseils généraux d'organiser eux-mêmes les dispositifs de concertation. Une double présidence - elle est critiquée en d'autres lieux (*Sourires*) - ne serait pas forcément du meilleur effet !

La commission s'est en fin de compte laissé convaincre par cette argumentation, mais je dois dire que la force de celle-ci s'est un peu émoussée au vu de projets venus à notre connaissance de création de commissions destinées à connaître des problèmes de développement des centres de vacances et de loisirs. Ces instances sont vraisemblablement utiles, mais leur utilité n'est pas forcément plus évidente que celle d'autres instances qui auraient pu servir de lieux de confrontation permanente entre les préoccupations des élus, celles du préfet, responsable de l'ordre public, des magistrats et des différentes catégories de professionnels sociaux. Mais je pense que la question pourra peut-être, à plus ou moins long terme, être reconsidérée.

Un autre problème gagnerait aux yeux de la commission des affaires sociales à être reposé de façon plus complètement convaincante que ne le fait le texte en débat. C'est celui du secret professionnel, de la responsabilité spécifique des intervenants sociaux et de leur autonomie de diagnostic.

Ce problème est important si l'on songe qu'il n'est guère plus facile à un président de conseil général - autrefois le préfet - ou à un chef ou à un sous-chef de service de l'action sociale départementale de prendre la mesure des situations dont il a indirectement connaissance, que cela ne l'est au travailleur social qui s'y trouve directement confronté, si l'on songe, par conséquent, que l'issue à certaines carences est moins dans l'affirmation trop insistante d'une subordination hiérarchique que dans celle d'une responsabilité accentuée.

Il n'appartenait pas, j'en conviens bien volontiers, à un texte sur la maltraitance, de régler définitivement ce problème d'ampleur considérable : celui des rapports entre les travailleurs sociaux et les hiérarchies politico-administratives. Mais, le rencontrant une fois de plus, car nous l'avons déjà fait à propos du R.M.I. et en quelques autres circonstances, j'ai eu l'occasion de vous le dire, madame le secrétaire d'Etat : je crois qu'il faudrait un jour, si possible sans trop tarder, s'employer à le résoudre.

Un mot, avant de conclure, de la démarche de Mme Cacheux qui a considéré à juste titre, me semble-t-il, que le vote du texte soumis à notre examen pouvait être l'occasion de prendre quelque avance dans le domaine auquel il

s'intéresse sur la réforme d'ensemble qui s'impose, tendant à assurer, dans tous les cas où il peut se prévaloir d'intérêts différents de ceux de ses parents, une défense particulière de l'enfant en justice. Tel est le sens de l'amendement déposé par notre collègue. Je crois que son adoption pourrait aider à franchir quelques premières étapes dans une direction où il est temps de ne plus hésiter à s'engager.

Reserves faites des préoccupations que je viens d'énoncer et dont certaines - pas toutes, mais certaines - se trouvent traduites dans des propositions d'aménagement du texte de la commission des affaires sociales, je suis comme mon groupe, madame le secrétaire d'Etat, convaincu que le texte en débat apportera une contribution significative à l'amélioration des performances collectives en matière de lutte contre les mauvais traitements.

C'est pourquoi je souhaite le voir aboutir et voir les dispositions qu'il énonce - elles demanderont à se traduire dans des dispositifs, dans des stratégies, aussi bien nationales que locales - promptement mises en place et entrer le plus tôt possible dans les faits. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs des groupes Union pour la démocratie française et de l'Union du centre.*)

M. le président. Je vous remercie.

La parole est à Mme Frédérique Bredin.

Mme Frédérique Bredin. Madame le secrétaire d'Etat, ce projet de loi était si nécessaire qu'il est étonnant qu'il ne soit pas arrivé plus tôt quand on sait, ou plus exactement quand on devine, l'ampleur des mauvais traitements que des faits divers périodiques se chargent de nous remettre en mémoire.

C'est une loi nécessaire car elle lutte contre la loi du silence qui entoure ces violences. Elle crée un dispositif permettant dans chaque département de recueillir les informations relatives aux enfants maltraités et d'organiser un service téléphonique gratuit, avec un numéro national pour informer et conseiller les témoins ou les victimes de mauvais traitements. Elle précise la notion de situation d'urgence justifiant la protection des mineurs et elle organise la saisine des tribunaux.

Car, il faut le souligner, le terrible silence qui pèse sur les mauvais traitements est général : silence des victimes elles-mêmes - victimes apeurées, honteuses, se croyant coupables -, silence des autres, des voisins, des témoins, complices par indifférence ou terrassés par un drame qui les dépasse, silence enfin de la société tout entière qui, au-delà du goût pour le fait divers, éprouve un sentiment mêlé, presque ambigu, où coexistent fascination, épouvante et répulsion pour ces incestes ou ces violences inadmissibles.

On ne surestimera pourtant jamais le traumatisme qu'elles provoquent sur les enfants, à un moment où leur personnalité est en formation, où leur développement physique, psychologique et intellectuel est gravement atteint par de tels drames, d'autant plus que ces violences sont commises le plus souvent par ceux-là mêmes qui symbolisent l'autorité parentale dont ils espèrent et attendent l'amour.

On ne dira jamais assez quelle aide il faut apporter à ces enfants, victimes des autres, victimes d'eux-mêmes parfois : il est besoin de casser le silence, d'entourer les enfants, de les aider à surmonter leur drame et - pourquoi pas ? - de les venger, de les aider à poursuivre les auteurs de cette violation de leur intégrité physique et de leur personnalité.

Personnellement, je crois en la valeur non seulement dissuasive, bien sûr, mais thérapeutique de la justice. Le projet organise déjà une saisine plus systématique des tribunaux. Par ailleurs, il est prévu d'offrir aux enfants un avocat personnel pour défendre leurs intérêts. Tel est le sens de l'amendement de Mme Cacheux.

Pour ma part, j'aurais souhaité que l'on aille plus loin, - mais le groupe socialiste ne m'a pas suivi sur ce point - que l'on prolonge pour les crimes, en cas de viol notamment, le délai de prescription pour les victimes, exclusivement, jusqu'à leur majorité, tant est long le chemin des années à parcourir, souvent plus de dix ans, pour qu'un enfant traumatisé, « paniqué » puisse comprendre la violence qu'il a subie et y réagir alors même que ce sont souvent ses propres parents qui sont à l'origine du drame !

Rappelons-nous cette émission de télévision animée par François de Closets sur les victimes de sévices sexuels. On y voyait plusieurs victimes, aujourd'hui majeures et prêtes à réagir, expliquer qu'elles ne pouvaient le faire, car, le jour où

elles y étaient prêtes, le délai de prescription était écoulé, tant est long, je le répète, le temps de maturation nécessaire pour briser le silence et casser la honte.

Mais ce projet de loi, madame le secrétaire d'Etat, nous donne l'occasion d'évoquer, au travers et au-delà de ces drames, les droits de l'enfant. Le Président de la République l'a dit : il faut repenser les droits de l'enfant en France pour que la France devienne la première nation dans ce domaine.

Toute notre société est tournée vers les enfants, qui sont les sujets de toutes nos joies, de toutes nos inquiétudes, de tous nos projets, et la cellule familiale est dévouée aux enfants. Pourtant, dans ce domaine la France est en retard. Il faut donc faire évoluer notre droit, repenser le statut interne du droit des enfants pour que vraiment la législation française soit la première en la matière.

Je pense notamment à une tranche d'âge ignorée par le droit français, en dépit des études psychologiques qui établissent bien sa spécificité, en dépit de l'évidente évolution et de la maturité de cet âge : je veux parler de l'adolescence.

De ce point de vue, en France, notre droit est étrangement en retard sur les mœurs : on y passe d'une inexistance juridique totale avant dix-huit ans à une plénitude juridique dont le seuil est fixé à dix-huit ans, seuil arbitraire, en contradiction avec l'évolution psychologique des enfants, et avec le fait que les jeunes atteignent la maturité de plus en plus tôt. Quelques exceptions existent çà et là, au gré des législateurs, fissures qui montrent bien les lacunes de la situation juridique actuelle - qu'il s'agisse du droit du mariage, du droit à ouvrir un compte bancaire ou d'autres droits. Mais rien n'est réfléchi, rien n'est coordonné et le tout reste bien timide.

C'est pourquoi, madame le secrétaire d'Etat, je souhaite que soit adopté un statut de la pré-majorité pour les treize-dix-huit ans. On pourrait le construire à partir de ce qui existe déjà, éparpillé dans nos lois, mais il faudrait aussi élargir les droits des adolescents et les faire accéder notamment, d'une certaine manière, à la personnalité juridique, avec comme conséquence concrète la consultation des enfants - le Conseil d'Etat, on le sait, a remis un rapport sur ce point - sur la garde en cas de divorce, sur l'adoption et aussi sur le droit de porter plainte pour les crimes et les délits sans passer nécessairement par le tuteur légal.

Ce statut de pré-majorité établirait un vrai droit dans tous les secteurs, droit de la famille, droit pénal, droit du travail, pour que les adolescents français se sentent enfin reconnus à part entière dans notre société.

Tout projet en ce sens recueillerait à mon avis un écho certain, car il épouserait la réalité des évolutions physiques et intellectuelles des jeunes et répondrait à l'attente des adolescents.

Je souhaite, madame le secrétaire d'Etat, que, dans un prochain texte, vous bâtissiez ce statut de pré-majorité ouvrant, sans donner la majorité qui doit rester à dix-huit ans, de vrais droits aux adolescents. Je vous en remercie d'avance, madame le secrétaire d'Etat. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur divers bancs du groupe Union pour la démocratie française.)*

M. le président. Je vous remercie, ma chère collègue.

La parole est à M. Bernard Bioulac.

M. Bernard Bioulac. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la loi du 6 janvier 1986, qui a défini les missions du service de l'aide sociale à l'enfance, n'avait pas envisagé de manière spécifique la situation des mineurs victimes de mauvais traitements.

Ainsi, actuellement, l'article 40 du code de la famille et de l'aide sociale auquel s'ajoutera, nous l'espérons, l'article 50 tel qu'il est dans ce projet, définit ainsi les missions du département en matière d'aide sociale à l'enfance :

Premièrement, apporter un soutien matériel, éducatif et psychologique aux mineurs, à leur famille, aux mineurs émancipés et aux majeurs de moins de vingt et un ans confrontés à des difficultés sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre.

Deuxièmement, organiser, dans des lieux où se manifestent des risques d'inadaptation sociale, des actions collectives visant à prévenir la marginalisation.

Troisièmement, pourvoir à l'ensemble des besoins des mineurs confiés au service de l'aide sociale à l'enfance et veiller à leur orientation, en collaboration avec leur famille ou leur représentant légal.

Dans ce cadre, on le voit, la situation des mineurs victimes de mauvais traitements n'est pas envisagée de manière spécifique. En effet, lors de l'adoption de loi du 6 janvier 1986, qui a défini les missions du service de l'aide sociale à l'enfance, le premier alinéa concernant « les mineurs... confrontés à des difficultés sociales susceptibles de compromettre gravement leur équilibre » paraissait suffisant au législateur pour appréhender le problème.

Cependant, la pratique judiciaire et sociale a montré depuis que le dépistage, le signalement et la prise en charge des mineurs maltraités n'étaient pas assurés de manière satisfaisante, du fait notamment de l'absence de définition de cette mission particulière.

Le projet de loi donne au département une nouvelle mission. Cela se traduit par l'ajout à l'article 40 d'un quatrième : « Mener, conjointement avec le service départemental d'action sociale et le service de promotion de la santé maternelle et infantile, des actions de prévention des mauvais traitements et, sans préjudice des compétences de l'autorité judiciaire, organiser le recueil des informations relatives aux mineurs maltraités ou présumés l'être et participer à leur protection. »

Ainsi, le présent projet tend à clarifier le rôle des services départementaux placés sous l'autorité de l'exécutif départemental, c'est-à-dire le président du conseil général, et à organiser, pour une meilleure efficacité, une coordination légale.

Il en est de même pour le projet d'article 50 aux termes duquel :

« Le président du conseil général saisit sans délai l'autorité judiciaire des cas de mineurs victimes de mauvais traitements dont il a connaissance. Il l'informe des actions déjà menées auprès des mineurs et de leur famille.

« Sur demande de la personne qui lui a communiqué des informations, il lui fait savoir s'il a saisi l'autorité judiciaire. »

Cette disposition permettra d'éviter que des services, qu'ils soient placés ou non sous l'autorité de l'exécutif départemental, fassent, à ce niveau, de la rétention d'information et permettra à l'autorité judiciaire d'être saisie, de façon systématique, de tous les cas d'enfants maltraités.

Toutefois, il faut le souligner, des dérives peuvent se produire et des signalements « de bonne conscience » ou « parapluie » peuvent brutalement « inonder » les cabinets des juges pour enfants, sans que ces derniers aient une réelle possibilité d'intervenir, faute de moyens d'investigation - éducateurs, assistants sociaux, entre autres.

Il est donc à craindre que les services sociaux placés sous l'autorité du président du conseil général, à qui la loi fait obligation de saisir systématiquement l'autorité judiciaire en cas de maltraitance, se trouvent ainsi déresponsabilisés par rapport à leur mission de prévention.

C'est donc dans l'utilisation intelligente de ce nouveau dispositif législatif que se trouvera la solution aux problèmes de l'enfance maltraitée.

Ce projet relatif à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance a été élaboré en même temps que le projet relatif à la protection de la santé, de la famille et de l'enfance, qui adapte la législation sanitaire et sociale à la situation créée par les transferts de compétences en matière d'aide sociale et de santé.

Ces deux textes sont profondément complémentaires l'un de l'autre. Ils ont été préparés et élaborés dans ce sens par le Gouvernement.

Or le projet de loi relatif à la protection de la santé, de la famille et de l'enfance ne viendra en discussion au Parlement qu'à la session d'automne. On peut regretter quelque peu que ces deux projets ne soient pas discutés simultanément, d'autant que la discussion au Sénat sur la protection de la famille et de l'enfance est achevée. Il sera donc très important de profiter de la période de vacances pour mener à bien les auditions nécessaires.

Ce projet qui adapte la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétences survenus depuis la loi de décentralisation nécessite la meilleure harmonisation possible entre l'Etat, le département, les médecins de P.M.I. et les travailleurs sociaux.

Dans cette perspective, le rapporteur du projet de loi relatif à la protection de la famille et de l'enfance sera désigné très prochainement, et de même, madame le secrétaire d'Etat, vous serez, je crois, entendue très prochainement par la commission.

Madame le secrétaire d'Etat, ces deux lois sont très importantes. La première, il est nécessaire de la voter; nous voterons l'autre à la session d'automne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je vous remercie.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

7

ORDRE DU JOUR

M. le président. Ce soir, à vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de la discussion du projet de loi n° 645, adopté par le Sénat, relatif à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance (rapport n° 731 de Mme Gilberte Marin-Moskovitz au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales) ;

Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 687, portant dispositions relatives à la sécurité sociale et à la formation continue des personnels médicaux hospitaliers (rapport n° 737 de M. Charles Metzinger au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

La séance est levée.

(*La séance est levée à dix-neuf heures.*)

*Le Directeur du service du compte rendu sténographique
de l'Assemblée nationale,
CLAUDE MERCIER*

QUESTIONS ORALES SANS DÉBAT

*Politiques communautaires
(développement des régions)*

126. - 14 juin 1989. - **M. Jean-Marie Demange** attire l'attention de **M. le Premier ministre** sur les difficultés économiques du Nord mosellan, plus particulièrement dans l'arrondissement de Thionville et dans la région des Trois Frontières. Il lui demande de donner son accord pour la délocalisation de l'université de Metz et d'obtenir de la communauté européenne des fonds F.E.D.E.R. pour cette opération.

Police (fonctionnement : Seine-et-Marne)

127. - 14 juin 1989. - **M. Jean-Claude Mignon** attire l'attention de **M. le ministre de l'Intérieur** sur la baisse préoccupante des effectifs de police en Seine-et-Marne. A l'heure où ce département, le plus vaste de la région d'Ile-de-France, connaît de sérieux problèmes de sécurité, notamment dans la première circonscription, il paraît urgent de renforcer en moyens, tant humains que matériels, les forces de police. Il lui rappelle la nécessité de créer des commissariats, en particulier sur la ville nouvelle de Melun-Sénart, et s'inquiète de savoir quand débiteront les travaux au commissariat de Dannemarie-Lys. Il lui demande de bien vouloir lui apporter des réponses et des engagements sur ces différents points.

D.O.M.-T.O.M. (Polynésie : politiques communautaires)

128. - 14 juin 1989. - **M. Alexandre Léontieff** appelle l'attention de **M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer** sur la délibération adoptée le 26 mai dernier par l'assemblée territoriale de la Polynésie française. Par cette délibération, la dite assemblée est d'avis à l'unanimité de rejeter un projet de loi portant application de l'article 176 de la décision n° 86-283 du 30 juin 1986 du Conseil des communautés européennes relative à l'association des P.T.O.M. à la

C.E.E. Ce projet de loi, conformément aux directives de la Commission des communautés européennes, prévoit la suppression de toutes restrictions applicables aux professions médicales, para-médicales et vétérinaires. Par la même délibération, l'assemblée territoriale rappelle que la Polynésie française ressortit à la catégorie des pays et territoires d'outre-mer associés à la Communauté économique européenne et elle demande que le territoire puisse participer directement aux négociations de l'accord d'association P.T.O.M./C.E.E., afin que les objectifs de développement du territoire soient pris en compte et que soient préservées les compétences statutaires du territoire. Le Gouvernement de la République entend-il respecter la volonté unanime des élus de l'assemblée territoriale de la Polynésie française et de quelle manière ? Le Gouvernement central peut-il s'engager à faire participer directement la Polynésie aux négociations de l'accord d'association et dans l'affirmative, selon quelles procédures ? Par ailleurs, le Gouvernement peut-il donner l'assurance que les décisions prises dans le cadre de l'Acte unique européen n'auront aucune conséquences directes ou indirectes pour la Polynésie française ?

Agriculture (montagne : Doubs)

129. - 14 juin 1989. - **M. Michel Jacquemin** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture et de la forêt** sur les avantages que présenterait le classement homogène de toute la zone défavorisée du département du Doubs en zone de pied-mont.

Agriculture (montagne)

130. - 14 juin 1989. - **M. Michel Barnier** appelle l'attention de **M. le Premier ministre** sur la situation particulièrement difficile des agriculteurs dans les zones de montagnes et lui demande s'il compte organiser un débat au Parlement sur l'application de la loi Montagne et réunir dans une conférence sur ces problèmes les gouvernements des douze pays membres de la Communauté européenne.

D.O.M.-T.O.M. (Polynésie : politique économique)

131. - 14 juin 1989. - **M. Emile Vernaudeau** appelle l'attention de **M. le ministre des départements et territoires d'outre-mer** sur la situation politique actuelle en Polynésie française. Il régit en effet en Polynésie française un certain malaise qui tient certes aux difficultés économiques du territoire et aux conséquences sociales qui en découlent, mais aussi, apparemment, à l'absence de toute politique spécifique à la Polynésie de la part du gouvernement central. Un an après le changement de gouvernement en métropole, force est de constater en effet qu'en Polynésie, le gouvernement central n'a procédé à aucun changement véritable : les mêmes hauts fonctionnaires expatriés sont toujours en place et leur mentalité n'a pas changé. Par ailleurs, malgré les promesses et les projets, le nouveau Gouvernement de la République n'a réalisé aucun investissement important dans le territoire et rien de concret n'a encore été fait, en relation avec le territoire, pour lutter notamment contre le chômage et l'habitat insalubre. Il lui demande donc de lui indiquer ce qu'il compte faire d'ici la fin de l'année pour rattraper ce retard.

Ministères et secrétariat d'Etat

(travail, emploi et formation professionnelle : services extérieurs)

132. - 14 juin 1989. - **M. François Asensi** attire l'attention de **M. le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle** sur la situation de l'inspection du travail et des contrôleurs du travail en Seine-Saint-Denis. La suppression de postes ne peut que mettre en cause les droits des travailleurs et permettre, faute de contrôle nécessaire, des violations du droit du travail par les employeurs. Il lui demande les mesures qu'il compte prendre pour répondre aux préoccupations des intéressés.

Tourisme et loisirs (tourisme rural)

133. - 14 juin 1989. - Au moment où le milieu rural français risque de connaître une seconde vague d'exode, il importe d'encourager toutes les formes de diversification des activités traditionnelles partout où cela apparaît possible. Le tourisme

représente une potentialité qu'il importe de valoriser ; encore faut-il disposer d'outils adaptés. A cet égard, il semble qu'une forme dérivée d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat soit actuellement étudiée sous le nom d'O.P.A.H. tourisme. Si le concept d'O.P.A.H. à caractère touristique paraît bien ciblé, les conditions d'application d'une telle politique interrogent dans la mesure où elles ne sont pas encore déterminées. Aussi **M. Jean-Pierre Bouquet** demande-t-il à **M. le ministre délégué auprès du ministre de l'industrie et de l'aménagement du territoire, chargé du tourisme**, de lui indiquer quelles sont les intentions du Gouvernement en matière de lancement d'O.P.A.H. touristiques.

S.N.C.F. (lignes)

134. - 14 juin 1989. - **M. Alain Brune** attire l'attention de **M. le ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer** sur la nécessité de l'électrification rapide de la section de ligne Frasnais - Saint-Amour, sur la ligne Lyon - Strasbourg. Cette électrification étant vitale pour le Jura et la Franche-Comté, il lui demande de bien vouloir préciser la position de l'Etat sur le financement de cet investissement.

Politiques communautaires (environnement)

135. - 14 juin 1989. - **M. André Delattre** attire l'attention de **M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de l'environnement et de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs**, sur le projet d'un centre de stockage de déchets radioactifs dont la création est envisagée à Alveringhem (en Belgique) à quelques kilomètres de la commune d'Hondschoote et de l'agglomération dunkerquoise. Ce projet a déjà suscité des manifestations d'hostilité de la part de nombreux frontaliers belges et français. Il lui demande la position du Gouvernement sur ce sujet et s'il compte intervenir à la Commission de Bruxelles et auprès du Parlement européen pour que soit adoptée rapidement une nouvelle réglementation en matière de déchets radioactifs, de sorte qu'une telle décharge ne puisse être envisagée sans l'assentiment des riverains, des associations de défense de la nature et des élus locaux.

Enfants (garde des enfants : Paris)

136. - 14 juin 1989. - **M. Jean-Pierre Le Guen** appelle l'attention de **M. le ministre de l'intérieur** sur la situation des crèches de Paris. A la suite d'une grève à répétition des personnels, la situation est très tendue. Les revendications étant assez légitimes, il lui demande de lui faire savoir si des négociations sont en cours pour mettre un terme à ce conflit.

