

Avis 2021 - 4 : relatif au projet de Loi « 4D »

Réunis en assemblée plénière le 28 juin 2021, les membres du CNPE ont souhaité pouvoir se prononcer sur les articles 38 et 39 du Texte n° 588 rectifié, relatif à « la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale », dit projet de Loi « 4D », de Mme Jacqueline GOURAULT, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, déposé au Sénat le 23 juin 2021

1. Motifs :

Considérant, certes, que l'article D.148-1 du code de l'action sociale et des familles prévoit que le CNPE ne soit consulté que sur les projets de texte législatif ou réglementaire portant « à titre principal » sur la protection de l'enfance, les membres du CNPE ont néanmoins souhaité pouvoir, conformément à ses missions, éclairer l'action du gouvernement et les débats parlementaires en publiant un avis concerté relatif aux deux articles suivants, présentés ainsi dans l'exposé des motifs :

« Article 38 - Transfert aux départements de la tutelle des pupilles de l'État : si le préfet exerce aujourd'hui la fonction de tuteur des pupilles de l'État, l'instruction et l'évaluation des situations, le suivi et la garde des enfants concernés sont confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance relevant des départements. Cet article transfère la responsabilité de la tutelle des pupilles de l'État au président du conseil départemental pour compléter le processus de décentralisation en la matière.

Article 39 - Recours obligatoire au traitement automatisé d'appui à l'évaluation de la minorité pour l'évaluation de la minorité et de l'isolement des personnes se déclarant mineurs non accompagnés.

Les départements, chargés de l'accueil et de la protection des mineurs non accompagnés, doivent faire face à de nombreuses tentatives d'utilisation de ce dispositif de protection de l'enfance par des personnes majeures. Ces pratiques mobilisent les moyens dédiés à l'aide sociale à l'enfance au détriment des mineurs isolés dans l'accès à la protection à laquelle il est essentiel qu'ils aient droit de manière rapide et effective.

Lorsqu'un département a conclu que le demandeur est majeur, il arrive que la demande soit à nouveau déposée dans un autre département dans l'espoir d'obtenir une décision favorable. Pour éviter que la situation d'une même personne soit évaluée successivement par plusieurs départements sans qu'ils aient connaissance des décisions prises antérieurement, il apparaît nécessaire de rendre obligatoire l'enregistrement des personnes se déclarant mineurs non accompagnés dans le fichier d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM), sauf lorsque la minorité est manifeste.

Le présent article a ainsi pour objet de rendre obligatoire, lors de l'évaluation d'une personne se prétendant mineur non accompagné et dont la minorité n'est pas manifeste, la saisine du préfet par le président du conseil départemental pour le recueil par des agents de l'État spécialement habilités de toute information utile à son identification et au renseignement du traitement AEM. Il rend également obligatoire la transmission par le département au représentant de l'État, chaque mois, des décisions prises à la suite de l'évaluation par ses services de la situation de l'ensemble des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de sa famille. Il conditionne enfin le versement de la contribution forfaitaire de l'État attribuée aux départements pour l'évaluation des personnes se prétendant mineurs non accompagnés au respect par le département de ces deux obligations. »

2. Avis :

Les contributions écrites transmises par les membres du CNPE proposent en résumé d'adopter un avis défavorable à ces deux articles, 38 et 39 du projet de Loi dit 4D, pour les raisons suivantes :

Pour l'article 38, étant opposés à la transformation du statut de pupille de l'Etat en pupille départementaux, les membres du CNPE considèrent que l'Etat, à travers le préfet, doit demeurer le tuteur légal des enfants privés de famille. Il s'agit de préserver l'équilibre trouvé entre service de l'État, conseil de famille et conseil départemental, qui serait rompu si le département devenait à la fois tuteur et gardien, pourvoyeur de ressources, sous contraintes budgétaires, nous renvoyant à la toute-puissance de la gestion unique par l'Etat avant la décentralisation de 1983.

Les membres du CNPE rappellent que dans un certain nombre de départements, le « projet pour l'enfant » qui doit s'articuler avec le projet de vie du pupille n'est toujours pas établi, que les ODPE (Observatoire départemental de la protection de l'enfance) et les CESSEC (Commission d'examen de la situation et du statut des enfants confiés) prévus respectivement dans les lois de mars 2007 et mars 2016, ne sont toujours pas mis en place dans la totalité des départements, par manque de moyens ou d'effectifs dédiés.

L'objectif principal de la Stratégie nationale de prévention et de protection de l'enfance 2020-2022, portée par le secrétaire d'État en charge de l'Enfance et des Familles Adrien Taquet étant de « garantir à chaque enfant les mêmes chances et les mêmes droits sur l'ensemble du territoire », il apparaît contradictoire, dans l'intérêt supérieur des enfants, de confier aux départements la tutelle des 3 220 enfants pupilles de l'État.

Pour l'article 39, s'inquiétant de voir ce projet de Loi reprendre le projet de fichier « AEM », les membres du CNPE rappellent simplement qu'ils et elles ont déjà eu l'occasion de faire valoir combien cette disposition pouvait contribuer à altérer l'image du dispositif de protection de l'enfance et à empêcher que des enfants dans le besoin s'en rapprochent.

Les membres du CNPE, consultés par voie électronique le 5 juillet 2021 ont adopté à la majorité cet avis.