

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

5<sup>e</sup> Législature

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1976-1977

COMPTE RENDU INTEGRAL — 77<sup>e</sup> SEANCE

1<sup>re</sup> Séance du Jeudi 2 Décembre 1976.

### SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN BROCARD

1. — Aménagement de l'ordre du jour prioritaire (p. 8902).

M. Guichard, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

2. — Médiateur. — Discussion d'une proposition de loi adoptée par le Sénat (p. 8902).

M. Gerbet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Guichard, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

Passage à la discussion des articles.

Article 1<sup>er</sup> (p. 8903).

Amendement n° 1 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 2 de la commission : MM. le rapporteur, Claudius-Petit, le ministre d'Etat, garde des sceaux. — Réserve.

Amendement n° 3 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux ; Bernard Marie. — Adoption.

L'article 1<sup>er</sup> est réservé.

Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 8904).

Amendement n° 4 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux ; Glinoux, Noal, Foyer, président de la commission ; Claudius-Petit, Marie. — Rejet.

★

(1 f.)

Article 1<sup>er</sup> (suite) (p. 8906).

Amendement n° 2 de la commission, précédemment réservé : M. le rapporteur. — Retrait.

Adoption de l'article 1<sup>er</sup> modifié.

Article 2. — Adoption (p. 8906).

Article 3 (p. 8906).

Amendement n° 5 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 6 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 7 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'article 3 modifié.

Article 4 (p. 8907).

Amendement n° 8 de la commission : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux. — Adoption.

Amendement n° 9 du Gouvernement : MM. le ministre d'Etat, garde des sceaux ; le rapporteur, Glinoux. — Rejet.

Adoption de l'article 4 modifié.

Article 5 (p. 8908).

Amendement n° 10 du Gouvernement : M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.

Amendement n° 11 du Gouvernement : MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux ; Claudius-Petit, Peretti.

Adoption de l'amendement n° 10.

M. le ministre d'Etat, garde des sceaux. — Retrait de l'amendement n° 11.

Adoption de l'article 5 modifié.

Article 6. — Adoption (p. 8908).

Vote sur l'ensemble.

Explication de vote : M. Chandernagor.

MM. le rapporteur, Chandernagor.

Adoption de l'ensemble de la proposition de loi.

3. — **Adoption.** — Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 8909).

M. Rivièrez, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Guichard, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

Discussion générale :

M<sup>mes</sup> Constans,

Thome-Patenôtre,

M. Bizet.

M<sup>me</sup> Veil, ministre de la santé.

Clôture de la discussion générale.

Passage à la discussion des articles.

Avant l'article 1<sup>er</sup> (p. 8915).

Amendement n° 15 de M. Dronne; amendements identiques, n° 1 de la commission et n° 6 de M. Villa, avec le sous-amendement n° 22 de M. Mesmin: MM. Dronne, le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux; Mesmin, Fontaine.

Retrait du sous-amendement n° 22.

M. Villa.

Rejet de l'amendement n° 15.

Adoption du texte commun des amendements n° 1 et 6.

Amendement n° 16 de M. Dronne, amendements identiques, n° 2 de la commission et n° 7 de Mme Chonavel.

M. Dronne. — Retrait de l'amendement n° 16.

M. le rapporteur, Mme Chonavel, M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.

Adoption du texte commun des amendements n° 2 et 7.

Amendement n° 5 du Gouvernement: MM. le ministre d'Etat, garde des sceaux; le rapporteur. — Adoption.

Article 1<sup>er</sup>. — Adoption (p. 8916).

Après l'article 1<sup>er</sup> (p. 8916).

Amendements identiques, n° 3 de la commission et n° 8 de M. Villa: M. le rapporteur, Mme Constans, MM. Bourson, le ministre d'Etat, garde des sceaux; Ducloné. — Adoption du texte commun des amendements.

Article 2. — Adoption (p. 8917).

Article 3 (p. 8917).

Amendement n° 4 de la commission, tendant à une nouvelle rédaction: MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux. — Adoption.

Le texte de l'amendement n° 4 devient l'article 3.

Après l'article 3 (p. 8917).

Amendement n° 9 de M. Kalinsky: M. Ducloné. — Retrait.

Article 4 (p. 8917).

M. Villa.

Amendement n° 10 de Mme Constans: Mme Constans, MM. le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux; Terrenoire. — Rejet.

Amendement n° 17 de M. Forni: M. Forni.

Amendement n° 20 de la commission: MM. le rapporteur, Foyer, président de la commission; le ministre d'Etat, garde des sceaux; Bourson, Forni, Mme le ministre de la santé, MM. Bizet, Terrenoire, Ducloné, Fontaine, le président.

Rejet de l'amendement n° 17.

Rejet de l'amendement n° 20.

Amendement n° 12 de Mme Constans: MM. Ducloné, le rapporteur, Mme le ministre de la santé. — Retrait.

Adoption de l'article 4.

Article 5 (p. 8921).

Amendement n° 13 de M. Kalinsky, tendant à la suppression de l'article: MM. Ducloné, le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux. — Rejet.

Amendement n° 19 de M. Forni: MM. Forni, le rapporteur, le ministre d'Etat, garde des sceaux; Bourson, Mme le ministre de la santé. — Rejet.

Adoption de l'article 5.

Articles 5 bis, 6 et 6 bis. — Adoption (p. 8922).

Article 7 (p. 8923).

MM. Ducloné, le président de la commission.

Adoption de l'article 7.

Après l'article 7 (p. 8923).

Amendement n° 21 de la commission: MM. le président de la commission, le ministre d'Etat, garde des sceaux. — Adoption.

Adoption de l'ensemble du projet de loi.

4. — **Ordre du jour** (p. 8923).

**PRESIDENCE DE M. JEAN BROCARD,**

**vice-président.**

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

#### AMENAGEMENT DE L'ORDRE DU JOUR PRIORITAIRE

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

M. Olivier Guichard, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le président, conformément au vœu des rapporteurs et en accord avec la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, le Gouvernement demande que la discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, tendant à compléter la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur, vienne en tête de l'ordre du jour de la présente séance.

M. le président. L'ordre du jour est ainsi aménagé.

— 2 —

#### MEDIATEUR

Discussion d'une proposition de loi adoptée par le Sénat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par le Sénat, tendant à compléter la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur.

La commission a déposé un rapport portant sur cette proposition de loi ainsi que sur les propositions de loi :

1° De M. Duhamel et plusieurs de ses collègues tendant à modifier la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un médiateur ;  
2° De M. Maujouan du Gasset et plusieurs de ses collègues tendant à étendre à certaines personnes morales de droit privé la possibilité de saisir le médiateur.

La parole est à M. Gerbet, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Claude Gerbet, rapporteur. Monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, l'institution du médiateur, créée par la loi du 3 janvier 1973, va bientôt entamer sa quatrième année d'existence.

Les deux rapports présentés au Président de la République et au Parlement par M. Pinay en 1973 et par M. Paquet en 1974 fournissent des indications intéressantes qui démontrent que, dans les limites assez étroites tracées par la loi constitutive, le médiateur a pu remédier à un nombre non négligeable de cas de « maladministration », suggérer des réformes de portée générale en partant de l'analyse de situations individuelles et établir un climat de collaboration confiante avec les diverses administrations.

A la lumière de l'expérience, il apparaît nécessaire de compléter l'institution. Il faut à ce sujet rappeler qu'en 1972 le Parlement avait voulu donner au médiateur plus de pouvoirs que la loi ne lui en a finalement accordés. A l'unanimité, la commission mixte paritaire avait retenu un certain nombre de modifications dont je n'ai pu obtenir, comme rapporteur, le vote par l'Assemblée, tandis que le Sénat adoptait les conclusions de la commission mixte paritaire dont le Gouvernement avait combattu la plupart des propositions bien qu'elles aient été retenues à l'unanimité.

C'est ainsi que, tant à l'Assemblée qu'au Sénat, ont été déposées plusieurs propositions de loi : à l'Assemblée nationale, par MM. Duhamel, Claudius-Petit et les membres du groupe

de l'union centriste, par M. Maujôian du Gasset et un certain nombre de députés républicains indépendants et, au Sénat, par MM. Schiélé et Marclhacy.

Le texte adopté par le Sénat le 2 octobre 1975 sur la base de cette dernière proposition n'en diffère pas très sensiblement. Sur plusieurs points, il ne fait d'ailleurs que consacrer la pratique actuellement suivie par le médiateur telle qu'elle a été décrite par les deux rapports de celui-ci et exposée par M. Paquet lors de son audition par la commission des lois le 17 décembre 1975.

En ce qui concerne la saisine du médiateur, qui doit passer obligatoirement, je le rappelle, par un parlementaire, le Sénat a assimilé à la réclamation individuelle exigée par la loi celle qui est présentée au nom d'une personne morale dès lors que la personne physique qui l'adresse est elle-même directement intéressée.

La proposition votée par le Sénat précise aussi que le président de chaque assemblée, sur demande d'une des six commissions permanentes, peut également transmettre au médiateur des pétitions dont son assemblée est saisie.

Une grave question se pose quant à la responsabilité morale, mais qui peut être également juridique, qui pèse sur les parlementaires saisis d'une demande de transmission d'une plainte au médiateur dans le cas où, faute de temps — nous sommes tous très occupés — ou parce que le délai de recours devant les juridictions compétentes est sur le point d'expirer, ceux-ci transmettent tardivement le dossier au médiateur ou négligent d'appeler l'attention du plaignant qui risque une forclusion.

Le citoyen qui a à se plaindre d'une violation de la loi ou d'un texte réglementaire peut, en effet, légitimement considérer qu'ayant écrit à son député ou à son sénateur pour lui demander de saisir le médiateur, il n'a pas à se préoccuper de régulariser en même temps un recours devant la juridiction compétente.

Dans ce cas, la loi qui institue le médiateur n'améliore pas son sort, mais risque, au contraire, en pratique, de lui porter un grave préjudice.

Votre commission des lois a donc été conduite à préciser qu'il y aurait, en ce cas, une suspension temporaire des délais de recours permettant au médiateur d'intervenir tout en avisant le plaignant qu'il risque une forclusion.

La proposition en discussion tend également à améliorer la loi actuelle en élargissant la pratique de façon que le médiateur puisse se saisir légalement de différends qui s'élèvent entre les administrations et leurs agents, lorsque ces derniers ont cessé leurs fonctions.

Le texte voté par le Sénat concerne enfin les pouvoirs du médiateur qui devrait être un détecteur de réformes.

Telle est la pratique de l'actuel médiateur. Comme le proposaient MM. Duhamel et Claudius-Petit, elle doit être légalisée.

Concernant les rapports entre le médiateur et l'autorité judiciaire, le Sénat a jugé nécessaire d'institutionnaliser la pratique du médiateur en lui conférant un pouvoir de recommandation à l'organisme mis en cause dans une procédure juridictionnelle alors que l'article 11 de la loi de 1973 semble le lui interdire.

Dans cet ordre d'idée, la proposition en discussion confère au médiateur un pouvoir d'injonction vis-à-vis de l'administration qui refuse de se conformer à une décision de justice.

L'inexécution par l'administration des décisions du Conseil d'Etat et des tribunaux administratifs ou bien encore des tribunaux judiciaires, est un phénomène extrêmement grave qui entraîne des protestations de plus en plus vives des magistrats eux-mêmes.

Le Sénat, enfin, a voulu rendre plus efficace l'intervention du médiateur à l'égard des autorités administratives. L'article 5 de la proposition qu'il a votée, fait obligation aux ministres d'enjoindre à leurs agents de répondre aux questions et aux convocations éventuelles du médiateur et de veiller à ce que ces injonctions soient suivies d'effet.

En conclusion, à la lumière de l'expérience, la réforme qui nous est proposée s'avère à mon avis très justifiée.

Sous réserve des amendements qu'elle a adoptés, la commission des lois vous en recommande donc l'adoption. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

**M. Olivier Guichard, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, après l'excellent rapport présenté au nom de la commission des lois par M. Gerbet, il ne me paraît pas nécessaire de présenter moi-même de longues observations.

Le Gouvernement admet parfaitement, comme votre commission des lois, que sur certains points, du reste limités, la loi

du 3 janvier 1973 instituant un médiateur peut légitimement faire l'objet de quelques modifications pour tenir compte d'une expérience de trois années d'application.

Si ces modifications ont d'abord été examinées par le Sénat le 2 octobre 1975 sur l'initiative de certains de ses membres, les députés ne se sont pas pour autant désintéressés du problème. La meilleure preuve en est que votre commission des lois a examiné en même temps la proposition de loi adoptée par le Sénat et deux propositions de lois déposées, d'une part, par M. Duhamel et plusieurs de ses collègues et, d'autre part, par M. Maujôian du Gasset et plusieurs de ses collègues.

Ne voulant pas entrer dès maintenant dans la discussion des articles, je souhaiterais néanmoins présenter deux observations.

En premier lieu, le Gouvernement est opposé à toute interférence entre une réclamation adressée au médiateur et une instance contentieuse portant sur la même affaire.

Il lui apparaît que la saisine du médiateur et le contentieux doivent demeurer sensiblement sinon absolument distincts et n'avoir aucune incidence réciproque.

C'est pourquoi le Gouvernement s'opposera aux amendements qui pourraient aller en ce sens.

En second lieu, le Gouvernement n'est pas non plus favorable aux dispositions, adoptées par le Sénat et amendées seulement en la forme par votre commission, qui sont de nature à conférer au médiateur un pouvoir d'injonction à l'égard de l'administration.

En effet, reconnaître l'existence d'un tel pouvoir ne semble pas placer les relations entre le médiateur et l'administration sur le bon terrain, c'est-à-dire celui de rapports de confiance et non point de rapports d'autorité.

Je limiterai, mesdames, messieurs, mon propos liminaire à ces deux observations que j'aurai l'occasion de développer au cours de la discussion des articles. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

**M. le président.** Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?...

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles de la proposition de loi dans le texte du Sénat est de droit.

#### Article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — I. — Le premier alinéa de l'article 6 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 est complété comme suit :

« Est considérée comme individuelle la réclamation présentée au nom d'une personne morale si la personne physique qui la présente est elle-même directement intéressée.

« II. — L'article 6 de la loi précitée du 3 janvier 1973 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Sur la demande d'une des six commissions permanentes de son assemblée, le président du Sénat ou le président de l'Assemblée nationale peut également transmettre au médiateur toute pétition dont son assemblée a été saisie. »

**M. Gerbet, rapporteur,** a présenté un amendement n° 1 ainsi libellé :

Après les mots :

« qui la présente,

« Rédiger ainsi la fin du second alinéa du paragraphe I de l'article 1<sup>er</sup> :

« a elle-même un intérêt direct à agir. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

Le Sénat a estimé que devait être « considérée comme individuelle la réclamation présentée au nom d'une personne morale si la personne physique qui la présente est elle-même directement intéressée. »

La commission a estimé que cette disposition était excellente mais que sa rédaction était contestable. C'est pourquoi elle vous propose de substituer au membre de phrase : « est elle-même directement intéressée », l'expression : « a elle-même un intérêt direct à agir. »

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Bien que la terminologie utilisée dans cet amendement soit, à mon avis, plus procédurale qu'administrative — nous aurons tout à l'heure à débattre de ce sujet — le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 1. (*L'amendement est adopté.*)

**M. le président.** M. Gerbet, rapporteur, et M. Lauriol, ont présenté un amendement n° 2 ainsi rédigé :

« Après le paragraphe I de l'article 1<sup>er</sup>, insérer le nouveau paragraphe suivant :

« Le second alinéa de la loi précitée du 3 janvier 1973 est ainsi rédigé :

« La réclamation est adressée à un député ou à un sénateur par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. Ceux-ci la transmettent au médiateur si elle leur paraît entrer dans sa compétence et mériter son intervention. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** J'ai tout à l'heure appelé l'attention de l'Assemblée sur la responsabilité morale et même juridique qui peut peser sur chaque député ou sénateur qui, saisi d'une requête, la transmettrait au médiateur avec quelque retard dans le cas où un recours contentieux serait possible et devrait être exercé dans un délai sur le point d'expirer.

Nul d'entre nous, même s'il est juriste, ne peut être certain de ne pas se tromper en ce domaine.

S'agissant de l'application de la loi en cause, les députés et les sénateurs doivent apporter leur concours aux citoyens, et il importe qu'ils ne les induisent pas, fût-ce involontairement, en erreur.

C'est la raison pour laquelle la commission a estimé que le deuxième alinéa de l'article 6 de la loi du 3 janvier 1973 devait notamment préciser que la réclamation automatiquement transmise au médiateur par le canal d'un parlementaire est adressée à ce dernier par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.

Tel est l'objet de l'amendement n° 2.

C'est la seule modification que nous proposons à l'alinéa en question.

Tout à l'heure, au nom de la commission des lois, qui m'a donné mandat de me battre sur ce point, je défendrai un amendement — auquel s'opposera le Gouvernement, nous le savons — tendant à interrompre pendant un certain temps les délais de forclusion en cas de réclamation adressée à un parlementaire. Il s'agit, par là, d'éviter que la responsabilité, non plus morale, mais juridique, du parlementaire ne puisse être mise en cause. Or il faut un point de départ : ce serait la lettre recommandée avec accusé de réception dont je viens de parler.

**M. le président.** La parole est à M. Claudius-Petit.

**M. Eugène Claudius-Petit.** Je veux seulement faire observer à M. le rapporteur qu'il a employé, peut-être involontairement, l'adverbe « automatiquement » lorsqu'il a parlé de la transmission de la réclamation par un parlementaire au médiateur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** J'ai eu tort, monsieur Claudius-Petit.

**M. Eugène Claudius-Petit.** Je me permets cette observation pour éviter toute erreur d'interprétation. Le texte laisse, en effet, à l'appréciation du parlementaire le soin de transmettre ou non la réclamation.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Vous avez eu parfaitement raison, monsieur Claudius-Petit, de faire cette mise au point.

En effet, désireux de ne pas retarder la discussion du projet suivant qui est plus important que celui-ci, j'ai voulu être bref et j'ai commis une erreur.

Effectivement, le parlementaire n'est pas obligé de transmettre la requête qui lui a été adressée. Il lui appartient de juger si la réclamation en cause relève ou non de la compétence du médiateur et mérite l'intervention de celui-ci.

D'ailleurs, très récemment, le médiateur, dans une lettre à tous les parlementaires, a fait observer que, bien souvent, des requêtes lui étaient transmises automatiquement, alors qu'elles ne relevaient pas de sa compétence, et que les députés et sénateurs devaient prendre leurs responsabilités.

Vous serez sans doute d'accord, monsieur Claudius-Petit, sur la rectification que je viens d'apporter pour réparer mon erreur.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 2.

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Cet amendement tend, en prévoyant une lettre recommandée avec avis de réception, à déterminer avec précision la date de réception d'une réclamation.

Cette disposition est une conséquence de l'amendement n° 4 de la commission qui prévoit que la saisine du médiateur interrompt pendant six mois les délais de recours administratifs et contentieux.

Je propose donc que l'Assemblée n'examine cet amendement n° 2 qu'après avoir discuté l'amendement n° 4, et je demande la réserve de l'amendement en discussion.

**M. le Président.** Quel est l'avis de la commission sur la réserve ?

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Je suis d'accord, monsieur le président.

**M. Jean Foyer, président de la commission des lois.** C'est logique !

**M. le président.** L'amendement n° 2 est réservé jusqu'au vote sur l'amendement n° 4 après l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Gerbet, rapporteur,** a présenté un amendement n° 3 ainsi rédigé :

« Après le paragraphe I de l'article 1<sup>er</sup>, insérer le nouveau paragraphe suivant :

« L'article 6 de la loi précitée du 3 janvier 1973 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les membres du Parlement peuvent, en outre, de leur propre chef, saisir le médiateur d'une question de sa compétence qui leur paraît mériter son intervention. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** La disposition proposée a paru sage à la commission.

Il faut reconnaître que, si l'Assemblée ne suivait pas la commission, il serait très facile de tourner la lettre de la loi : il suffirait qu'un parlementaire demande à l'un de ses électeurs de lui adresser une réclamation sur un sujet précis, ce qui lui permettrait de saisir le médiateur.

Alors jouons franchement le jeu et permettons au parlementaire, même en l'absence de toute réclamation, de procéder lui-même à cette saisine pour une question qu'il considère comme importante.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Pour les raisons qui viennent d'être clairement exprimées par M. le rapporteur, le Gouvernement ne s'oppose pas à l'adoption de cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Marie.

**M. Bernard Marie.** Je souhaite obtenir quelques précisions. En effet, la disposition en cause me paraît relativement dangereuse.

S'il s'agit de problèmes généraux, je partage tout à fait le sentiment de M. le rapporteur.

Mais, le plus souvent, les parlementaires sont saisis de cas particuliers, au sujet desquels ils saisissent à leur tour le médiateur.

Je vois mal, je l'avoue, un parlementaire soumettre au médiateur un cas particulier sans avoir été sollicité par un citoyen.

C'est pourquoi, à mon avis, il conviendrait de faire une différence entre problèmes généraux et problèmes particuliers et de déterminer les conditions dans lesquelles les parlementaires pourraient, de leur propre chef, saisir le médiateur de cas généraux.

Mais il m'apparaît difficile de souscrire au texte qui nous est proposé et qui donnerait au parlementaire un droit discrétionnaire de saisine à propos de tout et de rien, fût-ce par le biais de la réclamation d'un citoyen suscitée par le parlementaire lui-même.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** L'observation de M. Bernard Marie n'est pas sans fondement.

Mais, à l'évidence, dans l'esprit de la commission des lois, l'intervention d'un parlementaire auprès du médiateur en dehors de toute demande d'un citoyen ne peut pas viser une question d'ordre particulier. Toutefois, si le parlementaire voulait agir ainsi, il lui serait facile, je le répète, de dire à l'un de ses amis : saisissez-moi par une lettre.

Monsieur Bernard Marie, il est fréquent que des lois prévoient que, dans un certain délai, des décrets d'application interviendront, faute de quoi la loi ne peut être appliquée. Il est sage que, si la publication des décrets tarde, le médiateur puisse être saisi par un parlementaire qui agit de son propre chef et a dans ce domaine plus d'autorité qu'un particulier. Mais un parlementaire n'a pas à se saisir de questions individuelles qui ne le concernent pas pour intervenir auprès du médiateur. Pour les cas particuliers, c'est l'intéressé qui adresse une réclamation au député ou au sénateur.

Ces explications, monsieur Bernard Marie, me semblent de nature à apaiser vos inquiétudes.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** L'article 1<sup>er</sup> est réservé jusqu'au vote sur l'amendement n° 2.

#### Après l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Gerbet, rapporteur,** a présenté un amendement n° 4 ainsi rédigé :

« Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer le nouvel article suivant :

« Le second alinéa de l'article 7 de la loi précitée du 3 janvier 1973 est ainsi rédigé :

« Elle interrompt pendant six mois les délais de recours administratifs et contentieux. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Mes chers collègues, nous arrivons à un point du texte où, si j'en crois l'intervention de M. le ministre d'Etat, se manifeste une opposition très nette entre le Gouvernement et la commission des lois.

J'ai déjà appelé votre attention sur la responsabilité, au moins morale, que le parlementaire peut encourir lorsque, acceptant de saisir le médiateur à la demande d'un citoyen, il ne rend pas ce dernier attentif — peut-être n'a-t-il pas lui-même prêté attention à ce point — au fait qu'un délai de recours contentieux est sur le point d'expirer. Il transmet aussi rapidement que possible la réclamation au médiateur, et quand celui-ci voit arriver le dossier, en raison du temps nécessaire à la transmission, le délai de recours contentieux est expiré. Ainsi, toute réclamation, toute intervention du médiateur, même si celui-ci estime que la demande est fondée, devient sans effet parce qu'il y a forclusion.

C'est pourquoi, sur ma proposition, la commission a estimé que, dans le cas où, avant l'expiration du délai de forclusion, un parlementaire est saisi et transmet au médiateur, le délai de forclusion devait être suspendu pendant un certain temps — six mois — de manière que le parlementaire ne se trouve pas dans une situation absolument impossible, sa responsabilité pouvant être engagée sur le plan moral, pour ne pas dire sur le plan juridique.

Par ailleurs, la disposition proposée par la commission apporte une solution d'équité, car, bien souvent, nos concitoyens sont persuadés qu'il suffit de trouver un parlementaire qui transmette leur dossier au médiateur pour être garantis et se voir dispensés de saisir le tribunal administratif ou le tribunal de l'ordre judiciaire.

M. le garde des sceaux n'accepte pas notre proposition. Alors j'affirme que, sans la mesure que nous prévoyons, la loi instituant le médiateur, au lieu d'être bénéfique pour nos concitoyens, va devenir maléfique.

En effet, si le médiateur n'existait pas, les citoyens se renseigneraient et, dans la plupart des cas, useraient du droit de recours. Mais il existe un médiateur et, à partir du moment où un parlementaire aura accepté de transmettre leur dossier, les particuliers pourront se considérer comme tranquilles.

Alors, suspendons les délais de recours pendant un temps très bref — j'ai proposé six mois, je serais prêt à accepter trois mois — afin que la responsabilité du parlementaire ne soit pas, au moins moralement, engagée et que le médiateur, recevant le dossier, ait le temps de faire savoir à l'auteur de la réclamation — et il le fera — qu'il n'aura certainement pas le temps de parvenir à un accord avec l'administration avant l'expiration du délai de recours.

C'est une question d'équité, et l'administration ne mourra pas parce qu'on aura prolongé de trois mois ou de six mois les délais de recours. (*Applaudissements sur divers bancs des républicains indépendants, de l'Union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

**M. Jean Fontaine.** Alors, supprimez le médiateur !

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Mesdames, messieurs, comme vient de l'indiquer M. le rapporteur, le Gouvernement est tout à fait défavorable à l'amendement en discussion car il crée un véritable mélange des genres entre, d'une part, la réclamation présentée au médiateur et, d'autre part, le contentieux.

M. le rapporteur justifie l'amendement de la commission des lois par le fait que le particulier qui a saisi le médiateur ne pourra souvent obtenir satisfaction de celui-ci qu'au moment où les délais pour intenter un recours contentieux seront expirés.

En 1972, M. Gerbet, dans son rapport sur le projet de loi instituant le médiateur, notait que le citoyen victime d'une telle aventure pourrait légitimement penser que le médiateur, loin de porter remède à ses maux, les aura aggravés et qu'il eût été plus avisé de transporter directement son grief au plan contentieux.

Si un tel risque peut exister, il apparaît bien évidemment que le remède qu'on nous propose peut être pire que le mal. En effet, il appartient au particulier qui saisit le médiateur d'intenter parallèlement, serait-ce à titre conservatoire, un recours administratif ou contentieux pour éviter de se trouver par la suite hors du délai d'agir.

Mais décider que la présentation d'une réclamation interrompe pendant six mois tous les délais de recours conduirait à perturber profondément le déroulement du contentieux.

J'ajoute qu'il serait, au surplus, à craindre — et cette crainte est justifiée — que la mesure proposée ne conduise à multiplier, à titre conservatoire, voire à titre dilatoire, le nombre des réclamations présentées au médiateur.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement est obligé de s'opposer à l'amendement n° 4 et, par voie de conséquence, à l'amendement n° 2 qui est réservé.

**M. le président.** Monsieur Foyer, souhaitez-vous intervenir maintenant ou préférez-vous au préalable entendre deux de nos collègues qui ont demandé la parole.

**M. Jean Foyer, président de la commission des lois.** S'ils l'ont demandée avant moi, qu'ils interviennent d'abord, monsieur le président.

**M. le président.** Dans ces conditions, la parole est à M. Ginoux.  
**M. Henri Ginoux.** Je ne saurais suivre notre sympathique rapporteur dans son développement, car il me paraît effectivement dangereux d'allonger les délais de recours devant les tribunaux administratifs et de troubler le fonctionnement du contentieux.

Par ailleurs, M. le rapporteur, soumettant un amendement à l'article 1<sup>er</sup>, demandait que la réclamation soit transmise par lettre recommandée avec accusé de réception, ce qui représenterait des complications terribles pour celui qui veut faire appel au médiateur.

Or, en fait, si un citoyen qui ne comprend pas grand-chose à la loi fait appel au médiateur, c'est essentiellement parce qu'il pense que celui-ci résoudra ses problèmes.

C'est pourquoi je pense qu'un accroissement des difficultés administratives et pratiques n'est pas souhaitable.

**M. le président.** La parole est à M. Noal.

**M. Pierre Noal.** N'étant pas juriste, je souhaite poser une question très simple aux spécialistes de la commission des lois.

De combien de dossiers sera saisi le médiateur si le délai de forclusion peut être prolongé de la sorte ? La quasi-totalité des dossiers lui seront transmis ne serait-ce que dans un souci dilatoire ! Il en résultera, je le crois, un embouteillage ahurissant et, par un biais, on en arrivera à détourner le cours normal de la justice.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission des lois.

**M. Jean Foyer, président de la commission des lois.** Nous sommes confrontés à un problème extrêmement difficile.

Assurément, le point de vue qui a été développé au nom de la commission des lois mérite considération. Il est en effet à craindre que certains réclamants s'imaginent avoir conservé leur faculté de recours en adressant à un parlementaire une lettre par laquelle ils demandent à celui-ci de bien vouloir saisir le médiateur.

Comme les parlementaires ne sont pas tous des spécialistes du contentieux administratif, comme ils ne sont pas tous membres éminents du Conseil d'Etat ou praticiens avertis...

**M. Jean Bastide et M. Henri Deschamps.** Heureusement !

**M. Jean Foyer, président de la commission des lois.** Heureusement, messieurs !

... il est fort possible que nombre d'entre eux, recevant une réclamation, ne diagnostiquent pas qu'il y aurait là éventuellement matière à un recours pour excès de pouvoir devant la juridiction administrative et se contentent de transmettre la lettre au médiateur. Il peut donc très bien arriver que, par la suite, ce dernier n'ayant pu aboutir dans sa négociation avec l'administration, le réclamant s'aperçoive qu'en recourant au médiateur il a, en définitive, compromis ses droits.

C'est là, assurément, une préoccupation digne de considération. Mais le point de vue qui a été développé par le Gouvernement ne mérite pas moins d'être considéré. En effet, tout l'esprit du contentieux administratif français tend à consolider aussi rapidement que possible les décisions administratives puisqu'il enferme le recours pour excès de pouvoir dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision, s'il s'agit d'une décision individuelle, ou de la publication, s'il s'agit d'un règlement.

Ce délai de deux mois a une extrême importance : non seulement c'est un délai fatal au terme duquel le recours est irrecevable ; mais encore, après son expiration, la jurisprudence du Conseil d'Etat, une décision, même irrégulière, ne peut plus être rapportée par l'autorité administrative dès lors qu'elle a créé des droits.

Or le système que nous propose la commission va introduire dans ce dispositif un élément d'insécurité d'autant plus redoutable que l'événement auquel est attachée la suspension du délai est, dans l'amendement n° 4, non la saisine du médiateur, mais la date de réception de la réclamation par le parlementaire, si bien, à la lettre de ce texte, que le délai serait suspendu même si le parlementaire estimait que le médiateur n'a pas à intervenir et même s'il oubliait de faire connaître à son correspondant qu'il n'estime pas possible de le saisir.

Nous allons ainsi donner à n'importe quel réclamant la possibilité de suspendre le délai du recours contentieux pour six mois à la seule condition qu'il adresse à un député ou à un sénateur une lettre recommandée avec accusé de réception.

Je comprends que le Gouvernement éprouve une certaine inquiétude à la pensée que ce dispositif puisse être introduit dans le contentieux administratif français.

Je me suis donc demandé — je me tourne maintenant vers M. le garde des sceaux — si une solution transactionnelle ne pourrait intervenir pour concilier ces deux points de vue, qui s'inspirerait du texte de l'article 540 du nouveau code de procédure civile, d'ailleurs impossible à transposer purement et simplement.

Cet article, dans certains cas tout à fait exceptionnels, permet au premier président de relever l'appelant de la forclusion qu'il a encourue en n'interjetant pas appel dans les délais réglementaires, mais pour des raisons qui puissent l'excuser valablement.

Ne pourrait-on pas, sous peine d'en adapter les conditions, transposer les dispositions de l'article 540 en autorisant le président du tribunal administratif, le président ou le vice-président de la section du contentieux du Conseil d'Etat à accorder ce relevé de forclusion dans certaines circonstances exceptionnelles.

On l'admet bien pour l'appel civil ; pourquoi ne l'admettrait-on point pour le recours en excès de pouvoir ?

Je reconnais toutefois, monsieur le garde des sceaux, que cette mesure aurait en toute hypothèse un caractère réglementaire et qu'elle n'aurait pas à figurer dans une loi. Si vous promettiez donc à M. Gerbet de faire étudier cette question, dans le cadre de la procédure du contentieux administratif, peut-être accepterait-il de se rallier à ce point de vue qui éliminerait les inconvénients incontestables de l'article 4, et ils sont très grands, mais permettrait tout de même de donner satisfaction à la préoccupation justifiée qu'il a développée tout à l'heure avec beaucoup d'éloquence.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Monsieur le président, mes chers collègues, on peut imaginer la tristesse du rapporteur — qui est dans cette affaire le dépositaire de la volonté de la commission des lois — devant la suggestion du président de cette commission, extrêmement habile, certes, mais qui va instituer, à mon avis, une plus grande instabilité, que M. Ginoux redoutait tout à l'heure à juste titre.

J'indique à mes collègues ici présents que l'objet de l'amendement n° 4 — dans mon esprit, puis dans celui de la commission des lois — a été de sauvegarder les parlementaires de la responsabilité, au moins morale, qu'ils peuvent encourir.

Il serait infiniment plus grave que cette responsabilité continue de peser sur leurs épaules, en attendant la bonne ou la mauvaise volonté d'un magistrat de l'ordre administratif qui, dans l'hypothèse de M. le président de la commission, accepterait ou non de relever l'appelant de la forclusion.

La loi a accordé aux citoyens une garantie supplémentaire. Elle sera détournée de son objet si elle reste en l'état, car la situation s'aggraverait.

Cette assemblée comprend, parmi ses quatre cent quatre-vingt-dix membres, trois agrégés de droit et fort peu de docteurs et de licenciés en droit, qui sont d'ailleurs susceptibles de se tromper. Alors accordons une garantie à nos concitoyens.

Dans la mesure où le médiateur est saisi — et le député peut refuser de le saisir — et puisque la forclusion est proche, octroyons un délai. J'ai proposé six mois, monsieur le garde des sceaux. Mais la commission des lois m'autorisera sans doute à réduire ce délai, car nous ne sommes pas à trois mois près en ce domaine.

**M. le président.** La parole est à M. Claudius-Petit.

**M. Eugène Claudius-Petit.** Je désire répondre à la fois au président de la commission et au Gouvernement.

Le médiateur a été institué dans notre pays par référence à l'*ombudsman* qui existe dans d'autres pays et constitue une véritable institution de recours.

Chez nous, le médiateur n'a pas été pris au sérieux parce qu'il ne dispose d'aucun pouvoir. Or l'amendement présenté par M. Gerbet au nom de la commission des lois lui donnerait une certaine autorité en lui accordant certains pouvoirs.

Il commencera à être respecté précisément parce qu'il deviendra gênant. En l'occurrence, il gênera l'administration en permettant aux citoyens de disposer d'un recours.

Mais quelques-uns de mes collègues ont fait allusion aux malins qui savent utiliser tous les détours de la procédure. Or, généralement, ceux-là ne nous demandent pas d'envoyer leur dossier au médiateur. Les dossiers qui nous parviennent nous permettent d'affirmer que, presque toujours, ce sont des gens embarrassés, « paumés » — le mot a été employé — devant les imbrications et la complexité de la procédure qui en appellent à nous et au médiateur.

Il faut donc que celui-ci puisse disposer du temps nécessaire pour obtenir de l'administration la réponse à la question posée. C'est pourquoi je demande à l'Assemblée d'adopter l'amendement présenté par M. Gerbet au nom de la commission des lois.

**M. le président.** La parole est à M. Bernard Marie.

**M. Bernard Marie.** Je tiens d'abord à rendre hommage au médiateur, auquel j'ai eu l'occasion de faire appel à de nombreuses reprises. Contrairement à ce que certains prétendent, son action est le plus souvent très efficace.

J'ai écouté avec attention le plaidoyer de M. Gerbet et la réponse de M. le garde des sceaux. Personnellement, je suis assez convaincu par la réponse de M. le garde des sceaux. Toutefois, je rejoins M. le président de la commission des lois, qui offre une possibilité de préserver les intérêts des quelques particuliers

qui pourraient se trouver dans une situation comparable à celle qu'a décriée M. le rapporteur, sans pour autant ouvrir une sorte de délai de grâce systématique, car on pourrait abuser, dans certains cas, de cette disposition.

C'est la raison pour laquelle je me rallierai à la thèse défendue par le président Foyer. Si le Gouvernement s'engageait effectivement à examiner cette possibilité, par exemple avant que le texte ne revienne en deuxième lecture devant notre assemblée, celle-ci pourrait parfaitement se rallier à la proposition du Gouvernement.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, je rappelle que les délais limités de recours contentieux ont pour objet non de restreindre les droits des citoyens, mais de protéger ces derniers. Il ne faut tout de même pas l'oublier.

Il convient, en effet, que les décisions administratives deviennent définitives assez rapidement, pour que les situations juridiques ne puissent pas perpétuellement être remises en cause.

J'ai été très sensible aux propos tenus tout à l'heure par M. le président de la commission des lois. C'est, en fait, l'une des raisons qui me font insister. Qu'on retienne six mois ou trois mois, monsieur le rapporteur, le résultat sera le même, à mon avis : on donnera à tout citoyen, comme l'a montré M. le président Foyer, la possibilité d'envoyer une lettre recommandée à un parlementaire pour provoquer un report des délais.

Je crains qu'une telle disposition n'ait des conséquences fâcheuses, non seulement pour les juridictions, qu'elles soient judiciaires ou administratives, mais aussi pour les parlementaires.

**M. Jean Fontaine.** C'est la pagaille !

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Pour ce qui est de l'article 540 du nouveau code de procédure civile, je souhaite qu'il s'applique largement dans le domaine judiciaire, et je suis prêt, monsieur le rapporteur, à demander au vice-président du Conseil d'Etat d'examiner les possibilités — et je ne doute pas qu'il en trouve — d'appliquer cet article aux juridictions administratives sous une forme qui reste à définir mais qui, je l'espère, ne sera pas trop compliquée.

**M. le président.** Je pense que l'Assemblée est suffisamment informée.

Monsieur le rapporteur, l'amendement de la commission est-il maintenu ?

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(L'amendement n'est pas adopté.)

#### Article 1<sup>er</sup> (suite).

**M. le président.** Nous reverrons l'article 1<sup>er</sup> et l'amendement n° 2 précédemment réservés.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Je retire cet amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 2 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 1<sup>er</sup>, ainsi modifié, est adopté.)

#### Article 2.

**M. le président.** « Art. 2. — L'article 8 de la loi précitée du 3 janvier 1973 est complété par la phrase suivante :

« Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à ces agents après la cessation de leurs fonctions. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

#### Article 3.

**M. le président.** « Art. 3. — Le premier alinéa de l'article 9 de la loi précitée du 3 janvier 1973 est complété par la phrase suivante :

« Lorsqu'il apparaît au médiateur, à l'occasion d'une réclamation dont il a été saisi, que l'application de dispositions législatives ou réglementaires aboutit à une inéquité, il peut recommander à l'organisme concerné toute solution permettant de régler en équité la situation du requérant, proposer à l'autorité compétente toutes mesures qu'il estime de nature à y remédier et suggérer les modifications qu'il lui paraît opportun d'apporter à des textes législatifs ou réglementaires. »

M. Gerbet, rapporteur, a présenté un amendement n° 5 ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 3, substituer au mot : « inéquité », le mot : « iniquité ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement tendant au respect de la langue française. Le Sénat parle d'« inéquité » ; la commission des lois a préféré le mot « iniquité ».

**M. le président.** M. le garde des sceaux préfère-t-il aussi le mot « iniquité » ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Gerbet, rapporteur, a présenté un amendement n° 6 ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa de l'article 3, substituer au mot : « concerné » les mots : « mis en cause ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Il s'agit également d'un amendement de forme.

Le Sénat parle d'organisme « concerné ». Nous vous proposons l'expression : « l'organisme mis en cause », non pas par désir de modifier le texte du Sénat, mais parce que cette expression figure déjà dans la loi de 1973 qui a institué le médiateur. Puisqu'elle se retrouvera dans la partie du texte qui n'est pas modifiée, autant la conserver.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 6. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Gerbet, rapporteur, a présenté un amendement n° 7 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 3 par le nouveau paragraphe suivant :

« II. — Le second alinéa de l'article 9 de la loi précitée du 3 janvier 1973 est ainsi rédigé :

« Le médiateur est informé de la suite donnée à ses interventions. A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, il peut rendre publiques ses recommandations. L'organisme mis en cause peut rendre publique la réponse faite et, le cas échéant, la décision prise à la suite de la démarche faite par le médiateur. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Cet amendement tend à compléter l'article 3 du texte du Sénat.

Nous vous proposons de supprimer, dans le second alinéa de l'article 9 de la loi du 3 janvier 1973, le membre de phrase : « ... sous la forme d'un rapport spécial publié et présenté dans les conditions prévues à l'article 14 », afin que le médiateur puisse plus librement, sans être astreint à attendre ce rapport spécial, rendre publiques ses recommandations.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Le Gouvernement ne s'oppose pas à cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 7. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ? ... Je mets aux voix l'article 3, modifié par les amendements adoptés.

(L'article 3, ainsi modifié, est adopté.)

#### Article 4.

**M. le président.** « Art. 4. — L'article 11 de la loi précitée du 3 janvier 1973 est ainsi rédigé :

« Le médiateur ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle, mais a la faculté de faire des recommandations à l'organisme concerné.

« Il peut, en outre, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, enjoindre à l'organisme concerné de s'y conformer dans un délai qu'il fixe. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial présenté dans les conditions prévues à l'article 14 et publié au *Journal officiel*. »

**M. Gerbet, rapporteur,** a présenté un amendement n° 8 ainsi rédigé :

« Dans les deuxième et troisième alinéas de l'article 4, substituer au mot : « concerné », les mots : « mis en cause ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel identique à l'amendement n° 6 précédemment voté.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Le Gouvernement ne s'oppose pas à cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 8. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement n° 9 ainsi rédigé :

« I. — Dans la première phrase du dernier alinéa de l'article 4, substituer au mot : « enjoindre », le mot : « recommander ».

« II. — En conséquence, au début de la seconde phrase de cet alinéa, substituer au mot : « injonction », le mot : « recommandation ».

La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, il a paru au Gouvernement que la substitution du verbe « recommander » au verbe « enjoindre » placerait dans leur véritable climat — et je l'ai rappelé dans mon exposé liminaire — les rapports du médiateur et de l'administration, rapports qui doivent se fonder sur la confiance mutuelle et non sur l'autorité.

Je rappelle que la loi du 3 janvier 1973 elle-même emploie le terme de « recommandations » pour désigner les interventions du médiateur à l'égard de l'administration.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que l'Assemblée accepte cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** La recommandation, mes chers collègues, peut n'être qu'un vœu pieux.

**M. Jean Fontaine.** C'est un vœu pieux !

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Certes, c'est même un vœu pieux. En revanche, l'injonction porte la marque d'une plus grande autorité.

Ce n'est pas, monsieur le ministre d'Etat, parce que la loi de 1973 emploie le mot « recommandation » qu'il convient de citer cet exemple, puisque nous voulons aujourd'hui augmenter les pouvoirs du médiateur.

La commission des lois de l'Assemblée nationale n'a d'ailleurs pas innové sur ce point puisqu'elle s'est contentée de reprendre le texte adopté par le Sénat. Je rappelle que, devant l'autre assemblée, votre prédécesseur, monsieur le garde des sceaux, avait présenté un amendement n° 17, qui était identique à celui que défend aujourd'hui le Gouvernement. Je ne reprendrai pas les arguments qui ont été avancés, mais le Sénat a repoussé l'amendement du Gouvernement pour la même raison que j'invoque aujourd'hui, à savoir que nous voulons accorder au médiateur un certain pouvoir.

Alors que le Gouvernement invite les administrations à se montrer moins tatillonnes et plus conciliantes, il convient de donner au médiateur le pouvoir d'enjoindre. Cela n'a rien de péjoratif et signifie simplement que là où le médiateur pouvait recommander il pourra désormais ordonner. Si son injonction n'est pas suivie d'effet, il lui sera possible de rendre public ce qu'il prescrit.

**M. le président.** Vous vous opposez donc, monsieur le rapporteur, à l'adoption de l'amendement n° 9 du Gouvernement ?

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** En effet, ce matin, la commission des lois unanime m'a donné mission de m'opposer à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Il ne s'agit que d'un problème de vocabulaire sur lequel je ne ferai qu'une simple remarque.

En effet, que l'on emploie le mot « enjoindre » ou le mot « recommander », la suite du texte reste exactement la même. Ce qui compte, quand on exprime une idée, c'est de préciser ce qui permet d'en sanctionner le non-respect. Or, si nous disons dans la phrase suivante : « si cette recommandation n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial présenté dans les conditions prévues à l'article 14 et publié au *Journal officiel* », nous prévoyons la même sanction qu'il s'agisse d'« enjoindre » ou de « recommander ».

Si le Gouvernement propose le verbe « recommander », c'est pour permettre des rapports de bonne compagnie entre le médiateur et l'administration.

Toutefois, si le mot « enjoindre » donne des satisfactions intimes à tel ou tel... (Sourires.)

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Au Sénat, monsieur le garde des sceaux !

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** ... je n'y vois pas d'inconvénient.

**M. le président.** La parole est à M. Ginoux.

**M. Henri Ginoux.** Je tiens seulement à remercier le Gouvernement de bien vouloir suivre l'avis de M. le rapporteur, car les redevables, qui sont toujours des victimes, doivent avoir confiance dans le médiateur.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 9. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ? ...  
Je mets aux voix l'article 4, modifié par l'amendement n° 8.  
(L'article 4, ainsi modifié, est adopté.)

#### Article 5.

**M. le président.** « Art. 5. — I. — Le début du deuxième alinéa de l'article 12 de la loi précitée du 3 janvier 1973 est ainsi rédigé :

« Ils enjoignent, à cet effet, aux agents placés sous leur autorité de répondre aux questions et éventuellement aux convocations du médiateur, et aux corps de contrôle d'accomplir... » (le reste sans changement).

« II. — Le deuxième alinéa de l'article 12 de la loi précitée du 3 janvier 1973 est complété par une phrase ainsi rédigée :  
« Ils veillent à ce que ces injonctions soient suivies d'effet. »

Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 10, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du second alinéa du paragraphe I de l'article 5 :

« Ils sont tenus d'autoriser les agents placés sous leur autorité à répondre... » (Le reste sans changement.)

La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Cet amendement a à peu près le même sens que le précédent.

Si l'on veut bien y réfléchir, ce texte est plus impératif à l'égard de l'administration que celui de l'article 12 de la loi de 1973. Il va donc dans le sens souhaité par le Sénat.

Par son amendement n° 11, le Gouvernement vous propose en outre de supprimer le paragraphe II de l'article 5 — qui dispose notamment que les ministres et les autorités publiques veillent à ce que ces injonctions soient suivies d'effet — car il n'est pas utile.

En effet, il relève du pouvoir hiérarchique d'un ministre ou des autorités de son ministère de veiller à ce que soient respectés les ordres qu'ils donnent. A partir du moment où un ministre et les autorités de son ministère sont tenus d'autoriser leurs agents à répondre aux questions et, éventuellement, aux convocations du médiateur, ils sont, par le fait même, tenus de veiller à ce qu'il en soit effectivement ainsi. Il n'est donc pas nécessaire de le dire.

**M. le président.** Le Gouvernement a en effet présenté un amendement n° 11 sur lequel M. le garde des sceaux vient de s'expliquer et qui est ainsi rédigé :

« Supprimer le paragraphe II de l'article 5. »

Quel est l'avis de la commission sur les amendements n° 10 et 11 ?

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Ce matin, à l'unanimité également, la commission des lois a manifesté son opposition à ces deux amendements.

Monsieur le ministre d'Etat, l'Assemblée ne vous a pas suivi à propos du mot « injonction ». Avec l'amendement n° 10, il s'agit du même problème. Je pense donc que l'Assemblée ne se déjugera pas à quelques minutes d'intervalle et qu'elle n'adoptera pas non plus cet amendement.

Quant à l'amendement n° 11 du Gouvernement, il tend à supprimer la phrase ajoutée par le Sénat et qui est ainsi libellée : « Ils veillent à ce que ces injonctions soient suivies d'effets. »

L'exposé sommaire précise, et M. le ministre d'Etat l'a rappelé : « Il relève du pouvoir hiérarchique d'un ministre et des autorités de son ministère de veiller à ce que soient respectés les ordres qu'ils donnent. »

« A partir du moment où un ministre et les autorités de son ministère sont tenus d'autoriser leurs agents à répondre aux questions et aux éventuelles convocations du médiateur, ils sont, par le fait même, tenus de veiller à ce qu'il en soit effectivement ainsi. »

Et il se termine par les mots : « Il n'est pas nécessaire de le dire. »

Ainsi, nous sommes d'accord sur cet alinéa mais le Gouvernement ne tient pas, contrairement au Sénat, à ce qu'il figure dans la loi. Or la première des formules que j'ai apprises en arrivant dans cette assemblée est celle que chacun de nous emploie quand il en a l'occasion : « Les choses vont mieux en le disant. » Eh bien ! puisque nous l'avons entendu tant de fois appliquons-la aujourd'hui.

Le Sénat a estimé que l'autorité du médiateur n'en serait que renforcée, la commission des lois pense que, sur ce point, il a agi avec sagesse.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs, si vous estimez que les choses vont mieux en les disant, je suis tout prêt à retirer l'amendement n° 11.

Mais, sur l'amendement n° 10, permettez à un homme qui a été, comme ministre, à la tête de plusieurs administrations, de se faire bien comprendre.

Il appartient aux ministres de donner des ordres aux fonctionnaires. En établissant une telle distinction entre « Ils enjoignent » et « Ils sont tenus d'autoriser », vous paraissez vouloir fonder sur un nouveau terme leur autorité sur leurs propres fonctionnaires. Cela n'a pas beaucoup de sens.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Monsieur le garde des sceaux, si la commission vous avait entendu, elle aurait été certainement d'accord avec vous.

Je n'ai jamais été ministre ; par conséquent, je m'en rapporte à votre opinion. (Sourires.)

**M. Jean Fontaine.** Cela ne saurait tarder !

**M. Guy Ducoloné.** C'est un regret, monsieur Gerbet ?

**M. le président.** La parole est à M. Claudius-Petit.

**M. Eugène Claudius-Petit.** Monsieur le garde des sceaux, ne conviendrait-il pas plutôt de rédiger l'amendement n° 10 de la façon suivante : « Ils sont tenus d'ordonner aux agents placés sous leur autorité de répondre. » ? En effet, ordonner est une chose, autoriser en est une autre.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Monsieur Claudius-Petit, l'obligation concerne les ministres. Ils sont tenus d'autoriser leurs agents à répondre aux questions du médiateur. Ils n'ont pas à le leur ordonner.

La force du médiateur est beaucoup plus grande, à mon avis, si les ministres sont obligés de faire droit à ses demandes en lui envoyant ses fonctionnaires.

Mais pour qu'un fonctionnaire puisse répondre à la convocation du médiateur, il doit y être autorisé par son ministre. Contrairement à ce que vous pensez, l'expression : « ils sont tenus d'autoriser », est plus forte que les formules : « ils enjoignent » ou « ils ordonnent ».

**M. le président.** La parole est à M. Peretti.

**M. Achille Peretti.** Monsieur le rapporteur, le problème posé maintenant n'est pas le même que celui que vous avez soulevé tout à l'heure. Il s'agissait alors de « recommandation » et d'« injonction ». Cette fois, il s'agit de l'expression : « ils sont tenus ». Je pense que le Gouvernement a raison.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 10.

(L'amendement est adopté.)

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Je retire l'amendement n° 11.

**M. le président.** L'amendement n° 11 est retiré.

Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 5, modifié par l'amendement n° 10.  
(L'article 5, ainsi modifié, est adopté.)

#### Article 6.

**M. le président.** « Art. 6. — Dans la loi précitée du 3 janvier 1973, après l'article 14, il est inséré un article 14 bis, ainsi rédigé :

« Art. 14 bis. — Sera punie d'un emprisonnement de un à six mois et d'une amende de 2 000 francs à 10 000 francs ou de l'une de ces deux peines seulement toute personne qui aura fait ou laissé figurer le nom du médiateur suivi ou non de l'indication de sa qualité dans tout document de propagande ou de publicité, quelle qu'en soit la nature. »

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

#### Vote sur l'ensemble.

**M. le président.** La parole est à M. Chandernagor, pour expliquer son vote.

**M. André Chandernagor.** Monsieur le garde des sceaux, au cours du débat qui s'était déroulé dans cette assemblée en 1973, nous avions opposé à la conception que se faisait le Gouvernement d'alors des droits et des devoirs du médiateur notre conception propre : un champ de compétences limité mais des pouvoirs d'investigation très étendus, un appui parlementaire assuré tenant, d'une part, à la nomination même du médiateur — que nous souhaitions à l'initiative du Parlement — d'autre part, à ses rapports constants avec la commission parlementaire mixte qui l'aurait nommé.

Nous avons développé cette conception sans succès, je devrais dire « sans plus de succès » que la majorité en eut elle-même dans la défense de ses propres amendements, puisque, après avoir laissé se dérouler un débat qui ne manquait d'ailleurs pas d'intérêt, le garde des sceaux de l'époque demandait, au petit matin, une seconde délibération, reprenant la quasi-totalité de son texte dans sa version initiale. La majorité protestait, n'est-ce pas monsieur le rapporteur ? ...

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Pas moi !

**M. André Chandernagor.** ... mais, comme d'habitude, elle s'inclinait.

Depuis lors, deux médiateurs ont successivement exercé leur office. Le nombre des dossiers s'accroît, ce qui prouve bien — ce dont nous n'avions jamais douté — que l'institution répond à un besoin. Mais l'expérience révèle peu à peu ses insuffisances et les difficultés que le médiateur éprouve à agir efficacement face à une administration omnipotente et toujours sûre d'elle-même. C'est une constante des Etats modernes mais qui tend à s'amplifier en France d'un coefficient multiplicateur qui tient à l'héritage d'une tradition centralisatrice fort ancienne, aggravée par près de vingt ans d'une absence de réel contrôle parlementaire.

D'où les réformes qui nous sont aujourd'hui proposées. Elles sont, à la vérité, fort modestes, et ne résolvent pas, ou que très imparfaitement, les ambiguïtés ou les insuffisances qui affectent l'institution du médiateur telle qu'elle est actuellement organisée.

Il y a, d'abord, l'ambiguïté qui tient à la procédure choisie pour la nomination du médiateur : le décret en conseil des ministres. Et quoi, voilà un homme chargé par la loi d'arbitrer en quelque sorte les conflits qui peuvent exister entre des administrés et les administrations d'Etat et dont la nomination est à la discrétion du Gouvernement, c'est-à-dire de l'exécutif dont il a précisément pour mission de contrôler l'activité administrative ! Il y a là quelque chose de choquant et, à la limite, d'abusif.

Certes, les deux médiateurs successivement nommés avaient à leur actif une longue expérience parlementaire et ceci a heureusement contribué, dans une large mesure, à compenser cela.

Mais qu'en sera-t-il dans l'avenir ?

Ne risque-t-on pas de voir le médiateur perdre un jour l'indépendance et la sérénité que requiert une mission qui, par sa nature même, à mi-chemin de l'administratif et du politique, est fort délicate ?

Pourquoi ne pas le dire, nous n'avons pas du tout apprécié les conditions dans lesquelles le premier médiateur a démissionné, le 14 mai 1974, afin d'appuyer publiquement ce qu'il a appelé « une société de liberté », alors qu'il avait déclaré antérieurement, le 9 avril 1974 : « ma qualité de médiateur m'interdit strictement d'apporter mon appui à quiconque et j'observerai cette règle essentielle du civisme ; je resterai en dehors des débats. » Eh bien, il n'est pas resté en dehors des débats et sa démission même a été un moyen d'intervenir dans les débats politiques de ce pays.

Ces observations préliminaires présentées, j'en viens à l'objet même du texte, c'est-à-dire aux propositions de réforme — il serait plus juste de dire de réformette — qui nous réunissent aujourd'hui.

Plusieurs des dispositions proposées et acceptées par la commission tentent, avec plus ou moins de bonheur, de résoudre des problèmes que nous avons nous-mêmes posés en première lecture...

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Vous n'avez pas été les seuls !

**M. André Chandernagor.** ... et sur lesquels nous n'avions pas été suivis.

Ainsi en est-il du rapport particulier au Parlement du médiateur qui n'obtient pas, dans le délai qu'il a fixé, une réponse satisfaisante à son intervention. Il ne s'agit plus, à la lettre, d'un rapport particulier, mais de la possibilité de rendre publiques ses recommandations, ce qui revient au même.

Le rapport spécial, nous le retrouvons à l'amendement au texte proposé pour l'article 11 de la loi de 1973, visant l'hypothèse, de plus en plus fréquemment vérifiée hélas, où l'administration n'exécute pas les décisions de justice. Permettez-moi de vous dire qu'à cet égard le remède du rapport spécial est aussi dérisoire que celui du décret du 22 novembre dernier qui permet aux plaideurs n'ayant pas obtenu l'exécution de jugements rendus en leur faveur de le signaler à la commission du rapport et des études du Conseil d'Etat.

En vérité, il n'y a à ce mauvais vouloir de l'administration qu'une solution efficace : la possibilité d'ouvrir des poursuites pénales contre les agents publics, fonctionnaires ou ministres qui, après injonction du médiateur, persistent dans leur refus d'exécuter les décisions de justice.

Une solution identique permettrait d'ailleurs de régler réellement le problème posé à l'article 5 de la présente proposition de loi, celui de la réponse des fonctionnaires aux questions et éventuellement aux convocations du médiateur.

Le problème est le même pour la comparution devant nos propres commissions d'enquête.

Que le ministre enjoigne ou n'enjoigne pas à ses fonctionnaires de comparaître ne changera pas grand-chose à l'affaire. La seule garantie efficace de comparution ou de réponse, c'est la menace de sanctions pénales.

Il en allait ainsi naguère pour la comparution devant les commissions d'enquête du Parlement et l'on a eu grand tort de

modifier cette disposition. Il en va ainsi dans tous les pays où l'on attache de l'importance au succès des enquêtes parlementaires ou à l'efficacité de l'ombudsman.

Telles sont nos remarques essentielles.

Nous ne nous opposerons pas à ce texte anodin, mais nous avons tenu à réaffirmer nos positions qui vont dans le sens d'un renforcement réel de l'indépendance et des pouvoirs du médiateur. (*Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.*)

**M. le président** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Je vous ferai observer, monsieur Chandernagor, puisque vous avez rappelé les débats qu'a suscités ce texte en 1973, que, sur bien des points, nous étions d'accord et que nous avons tenté le maximum. Cependant, je ne peux pas laisser passer certains de vos propos sans y répondre.

Vous avez laissé entendre que la loi devrait être modifiée de manière à prévoir des sanctions pénales contre les membres de l'administration, ministres compris, qui n'auraient pas exécuté des décisions rendues par les tribunaux administratifs et même judiciaires.

Pourtant, monsieur Chandernagor, depuis longtemps — et ils l'ont fait tout récemment encore — les partis signataires du programme commun réclament l'arrêt des expulsions, c'est-à-dire l'inexécution de décisions de justice. Il faudrait tout de même être logique avec soi-même quand on soutient une thèse. (*Rires et applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République, des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

**M. le président.** La parole est à M. Chandernagor.

**M. André Chandernagor.** Je ne sais plus très bien où nous en sommes quant à l'application du règlement, car c'est bien la première fois que je vois un rapporteur prendre la parole après une explication de vote.

**M. Claude Gerbet, rapporteur.** Ce n'est pas défendu !

**M. André Chandernagor.** Mais puisqu'il en a été ainsi — et je le comprends — qu'on me permette au moins de répondre.

En ce qui concerne les expulsions, il y a toujours une voie de recours, vous le savez. Par conséquent, le processus judiciaire n'est pas terminé et peut se poursuivre par une demande d'indemnité. Mais quand il y a refus d'accéder à la demande d'indemnité, c'est alors que la sanction doit intervenir.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de la proposition de loi. (*L'ensemble de la proposition de loi est adopté.*)

— 3 —

## ADOPTION

### 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, modifiant certaines dispositions relatives à l'adoption.

La commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République a déposé un rapport portant sur ce projet de loi ainsi que sur les propositions de loi : de M. Peyret et plusieurs de ses collègues, relative à la réforme de l'adoption plénière (n° 978) ; de M. Maujoui du Gasset, tendant à la création d'un Institut supérieur de l'adoption (n° 1361) ; de M. René Feit et plusieurs de ses collègues, tendant à la modification de la législation relative à l'adoption (n° 1902).

La parole est à M. Rivièrez, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** Monsieur le président, madame le ministre de la santé, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, voici un texte qui vient en discussion après avoir recueilli — et c'est la première fois que cela se produit — l'avis du Conseil supérieur de l'adoption, créé par le décret du 16 juillet 1975.

Ce conseil de vingt et un membres comprend deux parlementaires, des magistrats, des représentants de la fédération nationale d'associations de foyers adoptifs, des représentants d'associations de pupilles, d'anciens pupilles, des directions départementales d'action sanitaire et sociale, ainsi que des personnalités qui, depuis de longues années, se sont penchées sur les problèmes de l'enfance et de la famille. C'est dire que ce projet a été étudié sous tous ses aspects. Le voici maintenant devant vous, mesdames, messieurs, tel qu'il a été adopté par le Sénat.

Ce matin, M. Foyer, président de la commission des lois, disait qu'il était plus difficile d'écrire un texte sur l'adoption qu'un texte sur la taxe professionnelle.

**M. Jean Foyer, président de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.** Ce qui n'était pas peu dire !

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** La loi de 1966 portant réforme de l'adoption est parfaite. Tellement parfaite qu'elle a été prise comme modèle par des législations étrangères. Dès lors, pourquoi, après dix ans d'application, vouloir la modifier ?

Oh ! dans ce texte, vous ne trouverez rien qui soit à l'origine des campagnes de presse que vous avez connues sur l'adoption. Les difficultés dont la presse s'était faite l'écho ces dernières années concernaient les rapports entre la famille naturelle, par le sang, et la famille nourricière, si je puis dire. Mais l'application de la loi de 1966 n'a connu lieu à aucune protestation ou campagne dans la presse.

Les modifications aujourd'hui proposées n'ont pour objet que de mieux préserver l'intérêt de l'enfant.

Examinons rapidement quelques-unes d'entre elles.

Aux termes de l'article 344 du code civil, une différence d'âge doit exister entre l'adoptant et l'adopté, cette différence d'âge pouvant être réduite par une dispense du Président de la République. De même, l'adoption en présence de descendants légitimes pouvait être autorisée après intervention du Président de la République. Selon l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, le Président de la République n'aura plus à intervenir. C'est le tribunal qui, dans les deux cas, tranchera.

En effet, l'article 5 du projet complète l'article 353 du code civil — lequel prévoit que le tribunal juge de l'adoption — en précisant que, désormais, le tribunal recherchera si, en présence de descendants légitimes, l'adoption « n'est pas de nature à compromettre la vie familiale », ce dont les services de la chancellerie se chargeaient jusqu'alors, avant la décision du Président de la République.

Nous observons là un progrès qui revêt deux aspects.

En premier lieu, il n'y aura pas dualité de procédures : la procédure administrative pour la dispense demandée au Président de la République ne sera pas suivie de la procédure judiciaire devant le juge de l'adoption. Le juge examinera l'affaire sous tous ses aspects simultanément.

En second lieu est instauré un dialogue puisque la procédure est contradictoire. Auparavant, la partie qui sollicitait la dispense n'avait pas accès à la chancellerie et encore moins au Président de la République.

Ces dispositions importantes méritent l'approbation de l'Assemblée.

L'article 5 bis marque également un progrès dans le souci de l'intérêt de l'enfant : il concerne l'adoption plénière de l'enfant du conjoint. Par ailleurs, une nouvelle modification de l'article 343 nous est proposée par un amendement du Gouvernement, permettant l'adoption de l'enfant du conjoint sans condition d'âge.

Ces textes ont fait l'objet de modifications qui vous seront soumises lorsque seront examinés les amendements de la commission des lois qui avaient été, à l'origine, présentés par le groupe communiste.

C'est encore l'intérêt de l'enfant qui est pris en considération à l'article 4, qui est l'article essentiel du projet de loi.

Avant d'examiner cet article 4 concernant le grave problème des enfants abandonnés, permettez-moi de vous rappeler quelques faits et quelques textes.

L'article 347 du code civil dispose :

« Peuvent être adoptés :

« 1<sup>er</sup> Les enfants pour lesquels les père et mère ou le conseil de famille ont valablement consenti à l'adoption ;

« 2<sup>e</sup> Les pupilles de l'Etat ;

« 3<sup>e</sup> Les enfants déclarés abandonnés dans les conditions prévues par l'article 350. »

Rappelons que, pour ces pupilles de l'Etat, c'est le conseil de famille prévu à l'article 349 du code civil qui donne le consentement à l'adoption.

Quels sont ces pupilles de l'Etat ? Ils sont mentionnés à l'article 50 du code de la famille et de l'aide sociale. L'énumération comporte sept cas dont celui de l'enfant confié au service de l'aide à l'enfance et déclaré abandonné par le tribunal, en application de l'article 350 du code civil.

Parmi ces enfants, les uns sont placés sous le régime de la garde, sans être pupilles de l'Etat. D'autres sont des recueillis temporaires, qui ne sont pas pupilles de l'Etat. Ils sont confiés en garde à l'aide sociale après une décision judiciaire, sur assistance éducative. Les enfants recueillis temporaires sont confiés spontanément par les parents ou la personne responsable.

Quels sont ces enfants abandonnés et visés dans le texte que j'ai eu l'honneur de rappeler ?

Ce sont des enfants qui, à l'origine, ont été confiés temporairement soit à des particuliers soit au service de l'aide sociale par une décision judiciaire ou par les parents eux-mêmes, mais qui, ensuite, ont été oubliés, voire abandonnés. C'est ce que l'on appelle « un abandon différé » car, le plus souvent, ces

enfants que l'on rencontre pendant des années dans les services de l'aide sociale à l'enfance sont des enfants qui auraient dû normalement être abandonnés à la naissance. Ils étaient des enfants non désirés. Mais pour une raison ou pour une autre on n'a pas cru devoir le faire ou l'on n'a pas pu le faire. Ces enfants restent ainsi confiés au service de l'aide sociale à l'enfance, et ils sont oubliés.

C'est pour ces enfants-là que le législateur, en 1916, en 1958 et en 1966, a voulu que l'on trouve la possibilité de leur donner un foyer.

Le texte qui nous est proposé aujourd'hui modifie donc l'article 350 du code civil. Il supprime l'alinéa 3 qui concerne l'enfant expressément abandonné par sa mère mariée, et qui laisse un délai d'un an pour déclarer l'enfant abandonné parce que, à l'époque de la rédaction de ce texte, le père de l'enfant était présumé le mari de la mère. Vous savez que, depuis 1972, cette présomption n'existe plus. Le nouveau texte fait donc disparaître cet alinéa 3.

L'article 4 est important par trois de ses aspects.

Le premier se rapporte à la détermination de la date à laquelle les juges doivent se placer pour examiner si les conditions de désintérêt sont remplies et si l'enfant a bien été abandonné. Le délai d'un an part du jour de la demande. Par conséquent, c'est à partir du jour de la demande de la déclaration judiciaire d'abandon que le juge doit se placer pour voir si toutes les conditions sont réunies. Cela est essentiel parce qu'à ce moment-là tout est réglé, et le juge n'a pas à se déterminer spécialement sur des manifestations d'intérêt qui interviendraient postérieurement à la date de la demande.

Une autre modification importante de l'article 350 du code civil est apportée par l'alinéa 2.

Le projet dispose :

« Soit considérés comme s'étant manifestement désintéressés de leur enfant les parents qui n'ont pas entretenu avec lui les relations nécessaires au maintien de liens affectifs. »

Voilà donc une définition de l'abandon ! Elle n'existait pas dans le texte de 1966, et le garde des sceaux de l'époque, M. le président Foyer, avait déclaré, tant à la tribune de l'Assemblée qu'à celle du Sénat, qu'il était très difficile de donner une définition de l'abandon et qu'il fallait s'en rapporter à la sagesse du juge, qui devait, cas par cas, examiner les circonstances de l'affaire.

La rétractation est prévue à l'article 350 du code civil :

« La simple rétractation du consentement à l'adoption ou la demande de nouvelles n'est pas une marque d'intérêt suffisante pour motiver de plein droit le rejet d'une demande en déclaration d'abandon. »

Le texte voté par le Sénat complète l'article 350 de la manière suivante : « La simple rétractation du consentement à l'adoption, la demande de nouvelles, ou l'intention exprimée mais non suivie d'effet de reprendre l'enfant n'est pas une marque d'intérêt suffisante pour motiver de plein droit le rejet d'une demande en déclaration d'abandon. »

Cette addition était nécessaire. Il ne faut plus que des velléités puissent être retenues comme une marque d'intérêt.

Lorsqu'un parent qui ne s'est pas occupé de son enfant pendant des mois est prévenu d'une enquête, il manifeste immédiatement de l'intérêt pour cet enfant, prend de ses nouvelles ou écrit, mais cette attitude est bien souvent sans lendemain. Pourtant, le juge qui a à connaître de l'affaire est très impressionné par cette manifestation d'intérêt. Pour que le juge soit encore plus à l'aise et pour lui enlever les scrupules qui l'étreignent devant un pareil cas, on a jugé bon de préciser que cette velléité sans lendemain n'était pas à prendre en considération dans l'examen d'une demande de déclaration judiciaire d'abandon.

L'examen des modifications apportées au projet permet de constater que l'on ne touche pas au fond des dispositions de l'article 350. On ne déclare pas que l'abandon est prononcé lorsque les conditions sont réunies. On continue à dire que les enfants « peuvent être déclarés abandonnés... »

Par conséquent, le juge du fond, même si toutes les conditions de l'abandon sont réunies, peut, ayant entendu les parents et considérant qu'ils peuvent reprendre l'enfant et le rendre heureux, ne pas déclarer l'abandon. Pour le juge, il s'agit toujours d'une faculté. On ne touche pas à cette règle.

En outre, le juge du fond a toujours l'appréciation souveraine des faits. Cette règle non plus n'est pas mise en cause. Au surplus, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation, l'abandon doit être volontaire, c'est-à-dire qu'on ne prend pas en considération les abandons causés par la maladie, par un état de détresse ou de nécessité extrême. Le texte ne modifie pas non plus cette interprétation de la Cour de cassation.

Il n'y a donc pas d'innovation : cet article 350 du code civil contient toujours ce qu'on a appelé la norme juridique à contenu variable. Il a la même flexibilité que la règle de droit qu'il contient.

S'il y avait eu un changement dans la conception de l'abandon, si l'on avait, par exemple, décidé que l'abandon était spontanément déclaré par l'aide sociale à l'enfance après un certain délai, quitte à obliger ensuite les parents qui désirent reprendre leur enfant à saisir le juge, il y aurait eu une révolution véritable par rapport au texte de 1966.

Si l'on avait prévu que la déclaration d'abandon serait faite par la seule administration, il y aurait eu, là encore, une révolution.

Mais vous constatez que sur le fond rien n'est changé ni par rapport au texte de 1966 ni par rapport à la jurisprudence de la Cour de cassation.

C'est là une observation importante, car d'aucuns pensent qu'on a tout bouleversé en ce qui concerne la déclaration judiciaire d'abandon.

Certes, des modifications ont été apportées et il était nécessaire de le faire : ce texte contient dans sa nouvelle rédaction l'affirmation des droits de l'enfant. Il ne s'agit plus des droits énoncés à l'article 371 du code civil qui prévoit, en contrepartie de l'autorité parentale, l'obligation pour les parents d'assumer leur devoir d'assistance, d'entretien et d'éducation envers l'enfant et, dans le cas où ces devoirs ne sont pas remplis, de considérer qu'il y a abandon, comme sous l'empire de l'ancienne législation. L'abandon était alors la contrepartie du rejet par les parents des charges de l'autorité parentale et de la puissance paternelle.

Cette métamorphose résulte d'un approfondissement de la conception des droits de l'enfant.

Comment ne peut-on pas être étonné de lire dans un texte juridique la phrase suivante : « Sont considérés comme s'étant manifestement désintéressés de leur enfant les parents qui n'ont pas entretenu avec lui les relations nécessaires au maintien de liens affectifs ». Voilà donc que le droit reconnaît le sentiment, l'affection.

Avec l'article 350 du code civil, nous quittons le domaine du réel pour entrer dans le monde de l'immatériel, de l'indéfinissable, de la sensation, du sentiment.

Il sera difficile pour le juge d'apprécier l'existence de liens affectifs ; il devra procéder cas par cas.

L'esprit des peuples reconnaît enfin que l'enfant n'a pas seulement droit au pain, au toit, mais aussi à l'affection, à la chaleur d'un foyer.

Pour vivre, l'enfant a besoin de savoir que quelqu'un pense à lui, l'aime ; cette présence l'aide à s'épanouir.

Dans une certaine mesure, l'indéfinissable est matérialisé dans le texte qui nous est soumis.

Au-delà des notions d'entretien, d'assistance, d'éducation est proclamé le droit à l'amour.

En effet, on sait maintenant, grâce aux travaux des psychiatres et des pédiatres, que l'enfant a besoin d'affection pour vivre. S'il souffre d'une carence affective, l'enfant peut être atteint de troubles psychiques irréversibles. Il est désormais démontré que le besoin de stabilité, de chaleur et d'échanges avec les parents ou ceux qui les remplacent doit être satisfait dès le plus jeune âge.

Selon les travaux d'un groupe de travail animé par le professeur Lelong, l'incertitude persistante est un cataclysme pour l'enfant. Cette carence affective peut avoir des conséquences sur son comportement, sur le déroulement de ses études, et, demain, certains de ces enfants qui n'auront pas connu la chaleur d'un foyer, dont le besoin d'affection n'aura pas été satisfait, se retrouveront sur les bancs de la correctionnelle.

Mais, me direz-vous, pourquoi avoir affirmé dans le texte les droits de l'enfant puisque les tribunaux conservent les mêmes pouvoirs, auront toujours le droit souverain d'apprécier les cas qui leur seront soumis. Ils pourront toujours ne pas prononcer l'abandon, même si les conditions sont apparemment réunies, en estimant que les parents adoptifs ne seraient pas meilleurs que les parents naturels.

Pourtant, je crois qu'il fallait proclamer dans un texte de loi les droits de l'enfant pour équilibrer les droits des parents. En effet, trop de personnes, notamment dans les directions de l'action sociale, dans les services sociaux et même au sein des tribunaux — je l'ai constaté moi-même — reconnaissent encore aux parents des droits préférentiels, même quand il s'agit de mauvais parents.

J'ai personnellement constaté que des juges saisis d'une demande de déclaration judiciaire d'abandon ont passé des mois et des mois à rechercher des parents qui étaient partis sans laisser d'adresse, parfois même à l'étranger et qui, donc, ne se préoccupaient pas du tout de leur enfant. Et pourtant ces juges ont estimé de leur devoir d'interroger les parents pour savoir s'ils souhaitaient reprendre leur enfant.

Une telle préoccupation, un tel scrupule est tout à l'honneur des juges, mais c'est oublier que l'enfant est un sujet qui a le droit à sa vie propre, à son épanouissement personnel.

Il est donc bon d'affirmer dans la loi les droits de l'enfant, notamment à l'intention de certains services sociaux qui ne prêtent pas une suffisante attention aux problèmes de l'enfance. Pris par la routine, ils commettent parfois la faute de ne pas faire établir une déclaration judiciaire d'abandon qui donnerait à un enfant manifestement abandonné la chance de trouver un nouveau foyer.

Nous nous trouvons donc face à un texte exceptionnel qui montrera à tous ceux qui s'occupent des problèmes de l'enfance, que les élus du peuple entendent consacrer d'abord les droits de l'enfant.

C'est un texte grave, un texte de progrès qui devra être appliqué avec la plus grande sagesse. A cet égard, nous pouvons faire confiance aux tribunaux qui examinent avec un très grand soin, je dirais même avec angoisse, tous les problèmes qui touchent à la famille et à l'enfant.

Cette même attention, cette même angoisse, nous l'avons retrouvée au cours de nos débats en commission des lois, au-delà des élévages politiques.

Le texte qui nous est soumis peut paraître mince, mais en réalité son importance est considérable en raison de ses implications et de l'innovation que je viens de commenter.

Nous devons être attentifs au problème de la famille. Nous savons que certaines familles en détresse vont jusqu'à abandonner leurs enfants. D'autres « oublient » en quelque sorte leurs enfants, accablées qu'elles sont par les difficultés ou les souffrances. Ces cas-là doivent être examinés avec un soin tout particulier.

N'oublions pas que le code civil comme le code de l'aide sociale à l'enfance estiment que tout doit être mis en œuvre pour maintenir l'enfant dans son foyer naturel. Une loi récente a rappelé ce principe que vous avez confirmé, madame le ministre de la santé, cette année même, dans une circulaire.

Il convient d'être attentif au sort des familles, que l'on présente comme asociales ou comme socialement handicapées. D'aucuns, avec légèreté, déclarent qu'elles sont irrécupérables alors qu'avec un minimum de bonne volonté, toute famille et tout enfant peuvent être sauvés.

Veillons donc à ce que l'enfant bénéficie d'un bon placement. Veillons aussi à ce que les parents aient tout ce dont ils ont besoin pour conserver leur enfant.

C'est sur cette nécessité de protéger la famille que je conclurai en vous demandant d'adopter le texte, compte tenu des modifications que vous propose la commission des lois. (*Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

**M. le président.** La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.

**M. Olivier Guichard, ministre d'Etat, garde des sceaux, ministre de la justice.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, la réflexion commune que nous entreprenons concerne un problème qui, sur le plan humain, est particulièrement délicat à traiter.

Quelques affaires retentissantes, que nous avons tous en mémoire, ont montré que l'opinion publique était particulièrement sensible au sort des enfants délaissés et manifestait un intérêt très vif pour l'institution de l'adoption.

La difficulté du sujet tient au fait que l'adoption suscite parfois un conflit d'intérêt qui peut opposer la famille par le sang à ceux qui souhaitent recueillir un enfant en vue de l'adoption et met en cause, par-dessus tout, l'intérêt de cet enfant lui-même. C'est donc un problème, on vient de le dire fort bien, qui doit être examiné avec sérénité.

A cet égard, la situation actuelle qui se caractérise par le fait que les candidats à l'adoption sont beaucoup plus nombreux que les enfants susceptibles d'être adoptés ne doit pas nous conduire à perdre cette sérénité.

Pour l'essentiel, la loi du 11 juillet 1966 a apporté une solution satisfaisante au problème qui nous préoccupe et le sentiment que j'exprime me paraît être partagé par la plupart des spécialistes qui, à un titre ou à un autre, se sont penchés sur l'adoption.

Il ne s'agit donc pas, et M. Rivièrez l'a parfaitement indiqué, de remettre fondamentalement en cause la législation approuvée par le Parlement en 1966.

La seule ambition du projet que je vous présente aujourd'hui avec Mme le ministre de la santé est d'apporter à notre législation sur l'adoption quelques aménagements qui me paraissent nécessaires au vu de l'analyse de la jurisprudence et de la pratique administrative qui s'est instaurée au cours de ces dix dernières années.

A cet égard, le Gouvernement doit beaucoup aux études approfondies et exhaustives de M. Rivièrez qui, par décret du 14 janvier 1974, avait reçu la mission d'examiner les conditions dans lesquelles était appliquée la législation actuelle sur l'adoption et de faire sur ce sujet toutes propositions utiles.

Le projet de loi modifiant certaines dispositions relatives à l'adoption s'inspire de ces travaux sur de très nombreux points.

Il a reçu un avis favorable du conseil supérieur de l'adoption et, enfin, au cours de la séance du 14 avril dernier, le Sénat l'a approuvé en l'améliorant sur quelques points.

Il vous est proposé, pour l'essentiel, de revoir l'article 350 du code civil, qui est une des pièces maîtresses de l'institution de l'adoption, de modifier le régime des empêchements à adoption et d'apporter quelques aménagements de moindre importance à la législation existante.

En ce qui concerne l'article 350 du code civil, qui traite de la possibilité pour le tribunal de déclarer un enfant abandonné, donc adoptable, il est apparu que ce texte faisait parfois l'objet d'une application trop restrictive.

Il est proposé de modifier cet article de trois façons : par une qualification plus précise de la notion de désintérêt manifeste de l'enfant ; par la suppression de toute possibilité d'interpréter la simple velléité, exprimée par les parents, de reprendre l'enfant comme un motif pour rejeter de plein droit la demande en déclaration d'abandon ; par la détermination précise du mode de calcul du délai de un an exigé comme condition de l'abandon.

Toutes ces mesures tendent à restreindre quelque peu les droits de la famille d'origine afin de permettre de fixer plus rapidement la situation juridique de l'enfant, étant observé que les enfants sont d'autant plus facilement adoptés qu'ils sont jeunes.

Le deuxième objectif visé lors de la préparation de ce projet de loi a été de supprimer la nécessité de l'autorisation préalable du Président de la République, qui est exigée pour pouvoir adopter soit lorsque les adoptants ont des descendants légitimes, soit lorsque la différence d'âge entre adoptants et adoptés est inférieure à la norme légale. Cette abrogation est également destinée à favoriser l'adoption.

Enfin, la troisième série de mesures a pour but de remédier à quelques difficultés juridiques d'application de la loi du 11 juillet 1966 et d'harmoniser celle-ci avec des réformes législatives intervenues en d'autres domaines.

Telles sont, mesdames, messieurs, les grandes lignes et les raisons d'être du projet de loi que nous allons examiner maintenant et que, comme votre commission des lois, je vous demande de bien vouloir approuver dans l'intérêt de ces milliers d'enfants délaissés, pour lesquels l'adoption peut être le moyen privilégié de surmonter le handicap de leurs débuts dans la vie. *(Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)*

**M. le président.** Dans la discussion générale, la parole est à Mme Constans.

**Mme Hélène Constans.** Mesdames, messieurs, le projet de loi qui nous est soumis aujourd'hui, après avoir été adopté au printemps dernier par le Sénat, se présente essentiellement comme une texte technique destiné à affiner et à compléter la loi du 11 juillet 1966 relative à l'adoption.

Cette loi de 1966 a incontestablement constitué un progrès vers la solution des problèmes posés par l'adoption, à la fois pour les enfants adoptables et pour les familles adoptantes. Elle n'a cependant pas résolu tous ceux que suscitent le placement temporaire, l'abandon définitif d'enfants, les recherches longues et compliquées de couples qui désirent adopter un enfant.

S'agit-il seulement d'un problème technique ou juridique, si l'on préfère ? Nous ne le croyons pas.

En vérité, si l'on parle de l'adoption sans évoquer ce qui se passe en amont, sans évoquer la situation des familles françaises, et plus particulièrement des familles des quelque 600 000 enfants qui relèvent de l'aide sociale à l'enfance, on ne peut en juger sainement. C'est là que peut commencer l'itinéraire qui mène au placement temporaire ou définitif, à l'abandon et à l'adoption.

Au moment de la discussion de la loi sur l'interruption volontaire de la grossesse, certains, ici-même et dans diverses publications, ont suggéré d'encourager les abandons à la naissance plutôt qu'autoriser l'avortement, sous prétexte que les demandes d'adoption sont beaucoup plus nombreuses que les possibilités de les satisfaire.

C'était laisser entendre que le malheur des uns peut faire le bonheur des autres. De telles opinions nous paraissent aberrantes et inhumaines. Pour notre part, nous ne nous accoutumerons jamais à l'idée que l'on peut forger une politique de l'adoption sur un encouragement à l'abandon ou sur un laisser-faire.

La première question à laquelle on se heurte inévitablement concerne la situation des familles et c'est dans ce contexte que l'on doit placer toute réflexion sur l'adoption.

Depuis trois ans, nous avons entendu de nombreux discours, ici et ailleurs, sur la nécessité d'une grande politique de la famille. Mais nous l'attendons toujours, et ce n'est pas le budget de 1977 qui peut en tenir lieu.

Il faut d'ailleurs faire remarquer que, depuis un an, on préfère ne plus trop parler de grande politique de la famille du côté de l'Élysée, des ministères et de la majorité. Et pour cause : En effet, la politique actuelle va à l'encontre des besoins et des aspirations de la grande majorité des familles françaises, des couples et de leurs enfants.

En 1974, 600 000 enfants relevaient de l'aide sociale à l'enfance — chiffre cité par Mme le ministre de la santé dans le débat sur l'adoption au Sénat — dont 30 p. 100, soit près de 200 000 étaient placés et dont 65 p. 100 vivaient dans leur famille qui recevait des aides sociales diverses.

Mesure-t-on bien ce qu'un tel chiffre recouvre de difficultés, de pauvreté, voire de misère matérielle et morale ?

C'est un chiffre derrière lequel se profilent tous les maux de la crise actuelle : les licenciements et le chômage — 1 400 000 chômeurs ; les bas salaires — 6 millions de travailleurs gagnent 2 000 francs par mois ou moins ; les conditions de travail et de vie, l'augmentation incessante des prix.

C'est un chiffre qui parle de familles mal logées, de parents harassés par de dures journées de travail ou par la recherche d'un emploi et au bord de la dépression nerveuse.

C'est un chiffre qui parle de familles dont les meubles sont saisis ou qui sont expulsées de leur logement parce qu'elles ne peuvent plus payer le loyer ou les traites, ou encore de familles frappées par la maladie ou l'invalidité due aux accidents du travail.

Le fait que 600 000 enfants relèvent de l'aide sociale à l'enfance signifie que 150 000 à 200 000 familles ne peuvent pas vivre comme un vrai foyer, alors que celui-ci devrait être l'un des lieux privilégiés de la sécurité, de la stabilité, du bonheur et où devraient se dessiner les projets d'avenir des enfants.

Au lieu d'être ce havre où parents et enfants se reposent et se retrempe dans le foyer, de telles familles sont exposées à l'éclatement et à la désagrégation.

On nous dira, une fois de plus, que nous noirçissons le tableau et on nous parlera de courage et de volonté, de sacrifices, de l'austérité nécessaire et, bien sûr, de la politique familiale à venir, pour après la crise. Mais nous avons déjà entendu tous ces discours.

Les familles, elles, constatent l'aggravation de la crise, avec son cortège grandissant de chômeurs et la hausse des prix incessante. Elles savent que ni les sociétés pétrolières, ni M. Dassault, ni les vingt-cinq grandes sociétés qui dominent notre économie, ne subissent l'austérité mais que, bien au contraire, leurs profits augmentent d'année en année et que, à leur égard, le Gouvernement n'est pas éche de milliards ou de faveurs fiscales.

Il y aurait donc des crédits pour une vraie politique de la famille si le Gouvernement le voulait. Mais il a fait son choix. Si les propositions du groupe communiste en faveur de la création d'emplois, de la relance de la consommation populaire, pour le logement social, la santé et l'éducation et pour une politique de la famille étaient adoptées, le nombre des enfants placés ou assistés par l'aide sociale à l'enfance diminuerait, la stabilité et la solidité des familles seraient beaucoup mieux assurées et la sécurité et le bonheur pourraient renaître dans beaucoup de foyers.

Voilà quelle est la politique à suivre. Voilà la démarche la plus efficace pour prévenir les placements temporaires et les abandons définitifs. Les problèmes relatifs à l'adoption ne devraient venir qu'à l'aval d'une telle politique générale de la famille. Or nous constatons qu'une telle réflexion est totalement absente du projet de loi gouvernemental, qu'aucune politique de prévention, même limitée aux cas dits « sociaux », n'est envisagée.

En effet, il faut bien distinguer les placements d'enfants dus à des raisons économiques et sociales et ceux d'enfants non souhaités, voire refusés ou maltraités, et qui existent malheureusement.

Dans le premier cas, le drame d'un abandon définitif pourrait être évité par une aide efficace aux parents ou à la mère seule. Je dis bien efficace, car les aides financières de la direction de l'action sanitaire ne peuvent remplacer une amélioration décisive et qualitative des conditions de vie et de travail, un niveau de vie convenable et un logement décent.

Il s'agit donc bien d'un problème politique et social, et je le montrerai en prenant l'exemple des mères célibataires.

À la naissance de l'enfant, elles se trouvent souvent placées devant le dilemme suivant : chercher du travail et en accepter un, même très loin du lieu de résidence, et placer l'enfant — les voici sur la voie qui peut mener au placement définitif et à l'abandon — ou rester près de lui, sans pouvoir trouver de travail, sans avoir de quoi vivre à deux, et de nouveau s'ouvre une voie parallèle à la précédente.

Comment échapper à ce dilemme si les services sociaux n'ont pas les moyens en personnel et en crédits pour l'aider à trouver du travail, lui assurer, au besoin, une promotion professionnelle, obtenir un logement, permettre à son enfant et à elle-même de vivre convenablement ?

Nous avons fait des propositions à ce sujet, dans notre proposition de loi cadre sur les femmes et la famille. Mais nous en attendons encore la discussion.

On pourrait éviter bien des drames, voir se reconstituer des familles sur le point de se briser, si l'on menait une politique sociale différente. Car, dans la plupart des cas où des difficultés matérielles sont rencontrées, le lien affectif entre les parents ou la mère et l'enfant n'est pas en cause.

Dans les autres cas, ceux où l'enfant est refusé, maltraité ou en danger moral, selon l'expression employée aujourd'hui, le problème est différent. L'intérêt de l'enfant doit alors prévaloir, et cet intérêt commande qu'il puisse être adopté le plus rapidement possible, qu'il trouve la famille et l'affection dont il a besoin pour bien grandir.

Cette famille, il peut la trouver, puisque, aussi bien, les demandes d'adoption augmentent et que l'on compte actuellement en France près de 15 000 couples ou personnes qui souhaitent adopter un enfant. Il faut ajouter qu'il s'agit non seulement de couples sans enfants, mais aussi de couples qui ont déjà une descendance et de célibataires. Cela traduit donc un large mouvement de générosité dont il faut se réjouir.

Or, actuellement, la procédure d'adoption est très longue, et des limitations relativement étroites sont posées à la possibilité d'adopter. Le projet de loi supprime ou assouplit ces dernières, ce qui nous semble un élément positif, encore que l'on eût pu aller plus loin. Nous reviendrons sur ce point dans la discussion des articles, à propos des amendements que nous avons déposés.

L'article essentiel du projet de loi est l'article 4, qui comporte une modification de l'article 350 du code civil. Il concerne, comme le rappelait M. le rapporteur, des problèmes délicats, puisqu'il porte sur la notion de désintérêt des parents naturels à l'égard de l'enfant en instance d'abandon.

Il est certain — nous l'avons déjà dit — que l'intérêt d'un enfant abandonné est de pouvoir entrer le plus vite possible dans une famille adoptive, d'autant que l'adoption réussit généralement d'autant mieux qu'il est plus jeune. La procédure qui mène de l'abandon à l'adoption doit donc être relativement rapide. Cela suppose des effectifs disponibles dans les services de l'aide sociale à l'enfance et dans les tribunaux.

Mais, en même temps, pour éviter des drames, il faut que la procédure de l'article 350 soit claire. Il convient que les parents naturels sachent, lorsqu'ils laissent placer un enfant, quelles seront les conséquences de leur geste. Il faut que l'on soit assuré que tous les moyens de garder un contact affectif avec l'enfant leur seront donnés s'ils en manifestent la volonté. Il faut aussi qu'ils soient informés et, mieux, qu'on leur explique clairement — pas seulement par l'envoi de circulaires administratives, mais oralement et à plusieurs reprises, car il s'agit souvent de foyers modestes — qu'ils risquent de perdre leur enfant par désintérêt à son égard.

Bref, toutes les précautions doivent être prises pour qu'au terme de la période d'une an, l'intérêt de l'adoption puisse apparaître sans équivoque.

L'adoption réalisée dans de bonnes conditions est certainement une chance de bonheur à la fois pour l'enfant, qui trouve ou retrouve un foyer, et pour la famille qui l'accueille. C'est pourquoi notre groupe, qui votera ce texte, souhaite que le projet soit amélioré par nos amendements. Mais, par-delà la réussite d'une adoption, il exprime aussi et de nouveau sa volonté de promouvoir demain, avec un gouvernement de gauche, une vraie politique de l'enfance et de la famille pour que les parents et les enfants puissent être heureux ensemble. *(Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes et radicaux de gauche.)*

**M. le président.** La parole est à Mme Thome-Patenôtre.

**Mme Jacqueline Thome-Patenôtre.** Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le garde des sceaux, mes chers collègues, dix ans après le vote de la loi du 11 juillet 1966, parler de l'adoption revient souvent à dénoncer les effets déplorable de la lenteur et de l'inadaptation des procédures génératrices de conflits parfois dramatiques.

L'opinion publique est, à juste titre, attentive à ces problèmes déchirants qui, relatés parfois dans la presse, développent souvent une psychose qui masque les vraies difficultés. Certes, les oppositions entre parents nourriciers et parents de sang sont affreusement pénibles, mais la loi a mis trop de garde-fous depuis l'affaire Novack, et il ne faudrait pas masquer l'essentiel, à savoir qu'une adoption réussie est une seconde naissance.

Le vrai problème, à nos yeux, est que cette joie d'une seconde naissance, trop d'enfants sans famille en sont privés, trop de couples sans enfants, malgré leur volonté, ne peuvent y contribuer.

Chacun d'entre nous, dans ses permanences, connaît les difficultés des couples pour adopter un enfant : 3 319 adoptions plénières en 1974, alors que plus de 40 000 enfants sont juridiquement adoptables et que les quatre cinquièmes des candidats à l'adoption voient leur demande rejetée.

Pourquoi ce hiatus ? Il tient principalement à deux raisons : la complexité et la rigidité des procédures qui font d'un enfant abandonné un enfant adoptable, d'une part, la lenteur des enquêtes et les conditions restrictives imposées aux parents adoptants, d'autre part.

Les enfants adoptables sont peu nombreux. Ainsi, en droit, il s'agit de ceux dont la filiation n'est pas établie ou qui ont été expressément abandonnés ou déclarés abandonnés par le tribunal, les orphelins n'ayant aucun tuteur et, enfin, ceux dont les parents ont été déchus de l'autorité parentale.

Or si l'on prend le cas le plus épineux, celui des enfants délaissés par leurs parents — on peut les évaluer à 150 000 — une faible proportion d'entre eux seulement sera déclarée adoptable dans la mesure où le concept de « désintérêt manifeste » a été interprété de façon extrêmement restrictive par la jurisprudence. Et il est clair qu'en ce domaine la diversité des raisons qui conduisent à délaissier un enfant temporairement rend nécessaire une appréciation très prudente.

Soit en raison du progrès des méthodes contraceptives, soit à cause d'un sentiment de culpabilité, les abandons à la naissance ont virtuellement disparu. De 774 en 1957, ils étaient passés à 196 en 1972.

Au 31 décembre 1972, sur 49 062 pupilles, 1 386 seulement avaient moins d'un an. Les enfants sont donc abandonnés plus tard et, essentiellement, pour des causes sociales — difficultés financières, chômage, exiguité des logements, séparation du couple, alcoolisme — et il est inquiétant de voir le nombre des abandons dus à ces causes sociales augmenter dans de grandes proportions.

Il est donc manifeste que, dans ces conditions, tout doit être fait pour aider les familles à reprendre leur enfant qu'elles ont souvent placé non par désintérêt affectif, mais par manque de ressources pour l'élever. Et je ne peux que regretter, à cet égard, que le texte dont nous discutons aujourd'hui ne soit pas accompagné des mesures pour la famille que nous attendons depuis des années, et dont l'urgence est plus grande encore en cette période de crise.

Mais ce constat n'explique pas toutes les difficultés des couples adoptants, et ce sera ma seconde observation.

Trop de perfectionnisme est nuisible : un tiers en moyenne des enfants adoptables sont écartés de l'adoption pour des raisons extrêmement contestables, comme une maladie temporaire ou l'hérédité. Ces enfants perdent toutes chances de retrouver un foyer.

Mais bien d'autres enfants perdent la chance d'une adoption réussie, c'est-à-dire rapide, en raison de la lenteur d'application de l'article 350 du code civil. Les enquêtes des services de l'aide sociale à l'enfance durent des mois, voire des années.

Quant aux juges, ils hésitent à prononcer l'abandon tant est fort le préjugé favorable à la famille légitime. Très souvent, leur interprétation de l'intérêt manifeste seulement par un petit cadeau ou une lettre à Noël est préjudiciable à l'enfant qui, en grandissant, verra ses chances de trouver une nouvelle famille et de s'y adapter diminuer sensiblement. Par ailleurs, la surcharge de travail des tribunaux empêche les juges d'enquêter eux-mêmes et donc d'avoir une véritable connaissance du dossier.

Dès lors, nous ne pouvons que souscrire à l'idée force qui sous-tend ce projet : favoriser l'adoption en améliorant les procédures. La modification de l'article 350 du code civil, en situant mieux dans le temps la période de référence à retenir pour apprécier le désintérêt manifeste des parents par le sang, doit raccourcir la procédure et rendre adoptables des enfants qui ne peuvent l'être actuellement.

Quant à la suppression des empêchements — présence d'enfants légitimes, différence d'âge entre adoptants et adoptés — elle va aussi dans ce sens, et elle doit permettre de banaliser une procédure qui demeure trop exceptionnelle compte tenu du nombre de pupilles qui restent dans les services de l'aide sociale à l'enfance.

Mais la portée de ce texte restera limitée s'il n'est pas accompagné d'un effort de prise de conscience, d'une part, d'un accroissement des moyens en personnel, notamment des services de l'aide sociale, d'autre part.

L'article 65 du code de la famille et de l'aide sociale fait obligation à l'aide sociale à l'enfance de placer ses pupilles pour adoption. Or, bien souvent, elle ne saisit les tribunaux que tardivement ; les dossiers ne sont pas mis à jour, les demandes ne sont pas suffisamment centralisées. Cette absence de dynamisme est due à la fois à la faiblesse numérique du personnel et à une mauvaise formation de celui-ci.

Nous insistons, madame le ministre, pour que vous preniez des mesures à ce sujet. C'est un problème de volonté et de moyens. C'est la seule façon de tirer d'affaire — passez-moi cette expression — des milliers d'enfants qui voient s'échapper avec le temps une chance d'être heureux, car, au-delà d'un

certain âge, ils ne sont plus guère adoptés et demeurent alors dans des institutions jusqu'à leur majorité, et nous savons ce qu'il en résulte souvent.

Pourtant, que de couples unis et sérieux avons-nous vu désespérer devant toutes les difficultés de l'adoption et les réponses négatives ou dilatoires qui leur sont généralement opposées !

Le groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche a déposé des amendements susceptibles, je crois, d'améliorer davantage encore la procédure. Il votera en faveur de ce projet qui, pour limité qu'il soit, est cependant porteur d'espoir. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et radicaux de gauche et des communistes.)

M. le président. La parole est à M. Bizet.

M. Emile Bizet. Monsieur le président, madame le ministre, monsieur le ministre d'Etat, garde des sceaux, la loi du 11 juillet 1966 portant réforme de l'adoption donne, me semble-t-il, satisfaction.

On peut cependant lui reprocher la lenteur de la procédure et le fait qu'elle nous empêche de donner satisfaction à de nombreuses familles qui attendent pendant plusieurs années l'enfant qu'elles voudraient adopter.

Il ne faudrait pas, pour autant, tomber dans l'excès inverse et faciliter à l'excès les déclarations d'abandon d'enfants pour satisfaire les demandes d'adoption.

Or c'est bien la crainte des exclus de notre société. C'est bien la peur de ce quart monde qui vit en marge et qui redoute qu'à ses malheurs s'en ajoute un autre : le refus aux enfants pauvres du droit d'être élevés par leurs parents.

Nous n'avons pas le droit, madame le ministre, monsieur le garde des sceaux — et c'est pourtant le danger que comporte le texte qui nous est proposé — de jeter la suspicion sur l'intérêt que les parents pauvres portent à leurs enfants. Il n'est pas bon de définir le désintérêt manifeste des parents si l'on ne mentionne pas les raisons du désintérêt des pauvres lorsque celui-ci existe.

Il faut mesurer ici la lourde responsabilité de la société. Pourquoi une famille est-elle tombée dans le dénuement le plus total ? Qu'avons-nous fait pour l'empêcher de sombrer et que faisons-nous pour l'aider à vaincre ses difficultés, à reprendre courage et à espérer ?

Nous sommes tous coupables, coupables de négligence à leur égard, coupables d'une certaine acceptation de voir des pauvres dans notre société de gaspillage et de surconsommation, coupables de côtoyer les pauvres tout naturellement sans nous soucier des causes réelles de leur misère, coupables d'être, même involontairement, à l'origine de ce dénuement par les concentrations économiques et urbaines qui ont privé des hommes et des femmes de leur travail en zone rurale pour les jeter dans les banlieues des villes sans métier et sans qualification professionnelle.

M. Guy Ducoloné. C'est de la politique, cela !

M. Emile Bizet. Il est vite dit — comme pour se justifier, comme pour s'excuser — que la pauvreté a pour origine le vice et l'alcoolisme, alors que c'est la misère naissante qui est la cause de ces déchéances.

Actuellement, plus de cent mille enfants du quart monde sont privés du droit d'être élevés par leurs parents. Il ne faut pas, madame le ministre, que la loi pénalise ces enfants et ces familles. Nous devons tout faire pour que les enfants n'héritent pas la misère de leurs parents, mais dans la plupart des cas le bonheur de ces enfants ne passe pas par l'abandon que la loi risque de reconnaître avec trop de facilité.

Il faut que la loi réaffirme le droit des enfants d'être élevés par leurs parents. Il faut qu'elle garantisse que les tribunaux devront toujours tenir compte des privations de moyens culturels et économiques des familles. Il faut aussi, parallèlement, que la collectivité aide les familles les plus pauvres à élever leurs enfants. Dans le statut de la mère de famille que nous attendons tous avec impatience, des dispositions spéciales devront être prises pour les familles du quart monde.

Il est dommage que la commission des lois ait rejeté l'amendement de M. Foyer qui prévoyait que le désintérêt manifeste des parents serait apprécié en regard aux difficultés d'ordre moral ou matériel auxquelles ils sont confrontés. Il est, en effet, indispensable de s'assurer que toutes les aides ont bien été fournies pour assurer les enfants pauvres du droit d'être élevés par leurs parents.

Je demande au Gouvernement de reprendre cet amendement qui me paraît préférable à celui que la commission a adopté ce matin. Si le Gouvernement me donnait satisfaction, je vous demanderais, mes chers collègues, de le voter, car pour les enfants pauvres de notre pays et pour leurs familles éprouvées par la vie, il constituerait une garantie que personne n'a le droit de leur refuser.

N'oublions jamais qu'une maman qui vit dans la pauvreté souffre de sa misère, mais qu'elle souffre plus encore de la misère qu'elle offre en partage à ses enfants. Cependant, à

de rares exceptions près, elle demeure une maman qui aime ses enfants, qui veut les garder près d'elle car elle sait se priver et brûler d'amour et, comme toutes les mamans, elle fera tout pour qu'ils ne meurent pas de froid. (Applaudissements sur les bancs de l'Union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

M. le président. La parole est à Mme le ministre de la santé.

Mme Simone Veil, ministre de la santé. Monsieur le président, mesdames, messieurs, je répondrai sur quelques questions particulières aux différents orateurs.

On a dressé, de la situation des enfants recueillis temporairement et en garde dans les services d'aide sociale à l'enfance, un tableau qui n'est pas totalement exact. Je précise d'abord que le nombre de ces enfants a diminué depuis 1974. Cela tient à la mise en œuvre et au développement d'une politique d'aide aux familles visant à permettre à ces enfants, lorsque seules des questions économiques sont en cause, de rester dans leur famille.

J'affirme nettement, notamment à l'intention de M. Bizet, que ce ne sont pas forcément les familles pauvres qui abandonnent leurs enfants. Lorsque c'est simplement une question économique qui incite une femme ou un homme à laisser son enfant à l'aide sociale à l'enfance, nous faisons le maximum pour que la famille soit secourue et que les parents ne soient pas réduits à une telle extrémité.

De plus en plus, les problèmes qui peuvent déboucher sur une éventuelle déclaration d'abandon ne sont pas tant économiques que d'ordre moral ou affectif. Nous souhaitons que la déclaration d'abandon intervienne pour des considérations affectives, parce que les enfants ne sont pas aimés de leurs parents pour des raisons qui peuvent être très diverses, parce que, par exemple, des difficultés affectives et morales ont empêché que ne se crée un lien entre la mère et l'enfant, et non parce que la famille est pauvre.

Il faut s'élever contre cette idée que ce sont les enfants des pauvres qui sont déclarés abandonnés. Ce n'est pas exact. Lorsqu'une mère connaît simplement des difficultés économiques, elle a toujours la possibilité de s'informer auprès du service de l'aide sociale à l'enfance. Elle peut continuer à se manifester. Quand les services prennent l'enfant en charge, nous faisons le maximum pour qu'il soit placé en nourrice le plus près possible de sa mère dont on cherche, en outre, à faciliter les visites en lui remboursant, le cas échéant, le prix des voyages. Je puis vous affirmer que lorsqu'il se pose un problème d'ordre simplement économique, les parents peuvent toujours se manifester et, en définitive, le délai d'un an qui est nécessaire pour que la déclaration d'abandon intervienne ne s'écoule jamais sans qu'ils n'aient eu, d'une façon ou d'une autre, l'occasion de le faire.

En réalité, et cela est vrai pour tous les milieux, lorsque les services d'aide sociale à l'enfance sont contraints de poursuivre la procédure de déclaration d'abandon — ce qu'ils ne font jamais sans un certain désarroi, car il est toujours dramatique de se dire que l'on va rompre des liens juridiques entre des parents et leur enfant — c'est toujours parce que se posent des problèmes psychologiques et affectifs.

On nous a reproché de faire du perfectionnisme et l'on a déploré un décalage considérable et incompréhensible entre le nombre d'enfants adoptés et le nombre de candidats à l'adoption. Si les services font du perfectionnisme, c'est dans le choix des parents adoptifs. Dans la mesure où il y a quatre ou cinq fois plus de demandes que d'enfants adoptables, nous pouvons nous le permettre afin de trouver les meilleurs parents possibles. Personne ne le reprochera aux pouvoirs publics responsables du choix ou aux magistrats qui sont appelés à prononcer l'adoption. Il appartient à l'aide sociale à l'enfance de rechercher des parents qui soient pleinement équilibrés, de choisir un couple de préférence à un célibataire, car il donne davantage l'image d'une famille et parce qu'il est préférable pour l'enfant d'avoir un père et d'une mère plutôt qu'un seul parent, de prendre garde à l'âge des futurs parents et de calquer le plus possible sur une famille par le sang la famille adoptive. Sur ce point, effectivement, nous faisons, puisque nous en avons la possibilité, du perfectionnisme.

Mais, en ce qui concerne les enfants, nous demandons en chaque occasion aux services de l'aide sociale à l'enfance de suivre très régulièrement les dossiers de tous les enfants qui leur sont confiés, de sorte que tous les pupilles de l'Etat soient confiés à des parents adoptifs, pour autant que leur âge le permette. Mais il faut constater que les enfants accèdent de plus en plus tard à la situation juridique de pupille de l'Etat. De plus en plus, c'est alors que les enfants sont âgés que la situation juridique se dénoue. Nous demandons également aux services de l'aide sociale à l'enfance, même lorsqu'il y a un handicap mental ou physique chez les enfants, s'ils trouvent une famille qui est prête à les adopter, de les confier en adoption.

Pour ce qui concerne les enfants, je ne crois pas que les services de l'aide sociale à l'enfance fassent du perfectionnisme; ils placent tous les enfants qui peuvent être placés dès lors qu'une famille est prête à en assumer la charge et à les adopter.

Mais il y a aussi des candidats à l'adoption qui font du perfectionnisme. Il n'est pas rare que je reçoive des lettres de parents adoptifs qui m'écrivent qu'ils voudraient un petit garçon blond aux yeux bleus, remplissant en outre telle ou telle condition, dont on puisse leur garantir que la famille de sang est comme ci ou comme ça. Des demandes de ce genre nous montrent bien que de tels parents ne sont pas mûrs pour adopter un enfant. Et il est vrai que, à leur égard, nous faisons du perfectionnisme. Car quand un couple demande à adopter un enfant dont il veut savoir à l'avance qu'il ne présentera aucune tare, qu'il est parfait, qu'il sera plus tard sérieux, travailleur et gentil, nous pensons que ces gens-là ne sont pas prêts à assumer une adoption et les risques que tout parent, même par le sang, assume pour ses propres enfants.

Je crois que, dans cette perspective, nous avons raison de faire du perfectionnisme. Je tenais à souligner ces quelques points pour montrer que, de plus en plus, les services d'aide sociale à l'enfance font en sorte, conformément à l'esprit tant de la loi qui a été votée en 1966 par le Parlement que de ce projet de loi et dans l'intérêt même des enfants, que le maximum d'enfants puissent trouver un couple de parents prêts à les aimer et à les accueillir. (Applaudissements sur les bancs de l'union des démocrates pour la République, des républicains indépendants et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Aucune motion de renvoi en commission n'étant présentée, le passage à la discussion des articles du projet de loi, dans le texte du Sénat, est de droit.

#### Avant l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 15, présenté par M. Dronne, est ainsi rédigé :

« Avant l'article 1<sup>er</sup>, insérer le nouvel article suivant :

« L'article 343 du code civil est rédigé de la manière suivante :

« Art. 343. — L'adoption peut être demandée conjointement après deux ans de mariage par deux époux non séparés de corps, dont l'un au moins est âgé de plus de vingt-cinq ans. »

Les amendements numéros 1 et 6 sont identiques.

L'amendement n° 1 est présenté par M. Rivièrez, rapporteur, et Mme Constans; l'amendement n° 6 est présenté par M. Villa, Mme Constans et M. Ducoloné.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Avant l'article 1<sup>er</sup>, insérer le nouvel article suivant :

« L'article 343 du code civil est rédigé comme suit :

« L'adoption peut être demandée après cinq ans de mariage par deux époux non séparés de corps. »

Sur l'amendement n° 1, M. Mesmin a présenté un sous-amendement, n° 22, ainsi rédigé :

« Compléter l'amendement n° 1 par le nouvel alinéa suivant :

« Toutefois, lorsqu'au moment du mariage il existe un enfant adopté antérieurement par l'un des conjoints, le délai visé à l'alinéa précédent n'est pas opposable à la demande d'adoption dudit enfant formulée par l'autre conjoint. »

La parole est à M. Dronne, pour soutenir l'amendement n° 15.

**M. Raymond Dronne.** Actuellement, l'adoption peut être demandée conjointement par des époux remplissant deux conditions: avoir au moins cinq ans de mariage et que l'un d'eux soit âgé de plus de trente ans.

Il ne paraît pas souhaitable d'exiger cinq ans de mariage pour autoriser l'adoption, notamment dans le cas où les époux ne peuvent pas avoir d'enfant. Il semble préférable de laisser au juge le soin d'apprécier dans chaque cas particulier si le couple de candidats adoptants présente les garanties nécessaires.

De même, il semble souhaitable de supprimer l'obligation pour l'un des époux d'être âgé d'au moins trente ans.

Nous proposons donc que la durée du mariage exigée soit réduite à deux ans et que l'âge minimum d'un des époux soit abaissé à vingt-cinq ans. Il y va de l'intérêt de l'enfant, car il est infiniment préférable qu'il soit adopté par des parents jeunes.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 15 ?

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** C'est ce matin seulement que la commission des lois a eu connaissance de l'amendement de M. Dronne, amendement qu'elle n'a pas adopté.

En effet, lors d'une séance précédente de la commission, nous avions déjà été saisis d'un amendement de Mme Constans portant sur le même point. Ce texte est devenu l'amendement n° 1 de la commission.

La nouvelle rédaction proposée par la commission pour l'article 343 du code civil est la suivante: « L'adoption peut être demandée après cinq ans de mariage par deux époux non séparés de corps. » Par conséquent, la condition d'âge pour l'un des adoptants a déjà disparu.

Quant à la question de savoir s'il convenait de maintenir le délai de cinq ans de mariage, la commission a considéré ce matin qu'il n'y avait pas lieu de changer cette disposition et elle a repoussé l'amendement de M. Dronne.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Mesdames, messieurs, l'évolution du droit de l'adoption s'est faite dans le sens d'un abaissement continu, d'une part, de la durée du mariage exigée pour les couples qui se proposent d'adopter, d'autre part, de l'âge que doit avoir au moins l'un des époux.

C'est une évolution qui s'est produite parallèlement au développement de l'idée selon laquelle l'adoption est une institution conçue surtout dans l'intérêt de l'enfant. On peut en effet estimer souhaitable, pour ce dernier, qu'il puisse être adopté par des personnes jeunes et, sensible à cette considération, le Gouvernement acceptera l'amendement de la commission des lois qui tend à supprimer toute condition d'âge en cas d'adoption par deux époux.

En revanche, le Gouvernement ne croit pas devoir aller plus loin et accepter la remise en cause du délai de cinq ans de mariage, délai qui est prévu pour s'assurer de la stérilité et de la stabilité du foyer.

Le Gouvernement s'oppose donc à l'amendement n° 15 qui tend à réduire le délai de cinq ans.

**M. le président.** M. le rapporteur a déjà défendu l'amendement n° 1.

La parole est à M. Mesmin, pour défendre son sous-amendement n° 22.

**M. Georges Mesmin.** Il existe des cas, rares il est vrai, mais qui m'ont été signalés par un magistrat de la chancellerie, dans lesquels un célibataire adopte un enfant et se marie ensuite. Dans ce cas, le conjoint ne peut pas adopter avant cinq ans l'enfant qui est déjà au foyer, puisqu'on lui oppose le délai dont nous avons parlé à l'instant.

Il semblerait normal qu'à partir du moment où l'enfant a déjà été adopté par l'un des époux avant son mariage, le délai de cinq ans ne s'applique pas à son conjoint.

Tel est l'objet de mon sous-amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 22 ?

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** La commission n'a pas examiné ce sous-amendement.

Pour le comprendre, il faut se reporter à l'article 343 du code civil. Après la modification apportée par l'amendement n° 1, cet article se lirait de la façon suivante: « L'adoption peut être demandée conjointement après cinq ans de mariage par deux époux non séparés de corps. » M. Mesmin en déduit qu'une personne qui se marie à une autre qui a déjà adopté un enfant, doit actuellement attendre cinq années avant de pouvoir, à son tour, adopter l'enfant de celui ou de celle qui est devenu son conjoint. Mais est-ce bien certain? Pour ma part, je ne le crois pas.

Je ferai observer que l'article 343 dispose: « L'adoption peut être demandée conjointement... » Il s'applique donc à un acte d'adoption fait ensemble par les deux conjoints. Or, le sous-amendement de M. Mesmin vise, semble-t-il, le cas de deux adoptions successives. Je ne crois donc pas que l'article 343 puisse s'appliquer.

Je ne puis engager la commission sur une disposition qu'elle n'a pas examinée, mais, à titre personnel, je pense qu'il n'y a pas lieu d'adopter le sous-amendement n° 22.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Comme le rapporteur, le Gouvernement estime que l'adoption du sous-amendement n° 22 ne paraît pas nécessaire.

En effet, la durée de mariage exigée ne concerne que l'adoption demandée conjointement par les deux époux. Or, dans l'hypothèse visée par le sous-amendement, l'adoption n'étant pas demandée conjointement, il n'y a pas lieu d'imposer une quelconque condition de durée de mariage à l'autre conjoint.

A ma connaissance, monsieur Mesmin, la Cour de cassation n'a jamais retenu l'interprétation que vous craignez. C'est la raison pour laquelle je vous demande de bien vouloir retirer votre sous-amendement.

**M. le président.** La parole est à Mesmin.

**M. Georges Mesmin.** Monsieur le garde des sceaux, sous le bénéfice de votre précision, je veux bien le retirer, non sans rappeler, toutefois, que le cas m'a été soumis par un magistrat de la chancellerie.

En l'occurrence, la jurisprudence, ou les réponses fournies par l'administration aux intéressés, semblent traduire au moins quelque flottement.

Il ne s'agit, il est vrai, que d'un cas assez rare.

**M. le président.** La parole est à M. Fontaine.

**M. Jean Fontaine.** C'est un cas d'espèce qui nous est soumis. Pratiquement, il ne se pose jamais.

En effet, l'enfant adopté par le célibataire est devenu l'enfant de celui-ci. L'adoption, par un des époux, de l'enfant de son conjoint n'est soumise à aucun délai. Un époux peut adopter l'enfant de son conjoint n'importe quand.

**M. le président.** Le sous-amendement n° 22 est retiré.

La parole est à M. Villa, pour soutenir l'amendement n° 6.

**M. Lucien Villa.** Notre amendement, repris par la commission des lois, tend à étendre le nombre des personnes qui peuvent demander l'adoption, en supprimant l'obligation actuelle qu'un des époux soit âgé de plus de trente ans.

Dans l'intérêt de l'enfant, il est souhaitable que la différence d'âge entre l'enfant et les parents adoptifs ne soit pas trop élevée. L'expérience montre que des parents relativement jeunes s'acquittent mieux de leur rôle psychologiquement. L'harmonie familiale s'établit plus aisément que si le couple est âgé.

Grâce aux progrès de la médecine, les cas de stérilité peuvent être décelés plus rapidement. Lorsque la stérilité est constatée, l'adoption offre souvent un moyen de surmonter la déception éprouvée et même de diminuer les risques de voir se distendre les liens qui unissent les éléments du couple. L'adoption d'un enfant peut être, au contraire, de nature à renforcer l'entente des époux et à enrichir la vie conjugale.

Quant à la durée exigée de cinq ans de mariage, elle permet de s'assurer de la solidité et de la stabilité du couple.

Pour toutes ces raisons, nous souhaitons que l'Assemblée vote notre amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 15.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 1 et 6.

(Ce texte est adopté.)

**M. le président.** Je suis saisi de trois amendements, n° 16, 2 et 7, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 16, présenté par M. Dronne, est ainsi rédigé :

« Avant l'article 1<sup>er</sup>, insérer le nouvel article suivant :

« Dans le premier alinéa de l'article 343-1 du code civil,

les mots « trente-cinq ans » sont remplacés par les mots :

« vingt-cinq ans ».

Les amendements n° 2 et 7 sont identiques.

L'amendement n° 2 est présenté par M. Rivièrez, rapporteur, et Mme Constans; l'amendement n° 7 par Mme Chonavel, M. Garcin et Ducloné.

Ces amendements sont ainsi libellés :

« Avant l'article 1<sup>er</sup>, insérer le nouvel article suivant :

« Dans le premier alinéa de l'article 343-1 du code civil

les mots : « trente-cinq ans », sont remplacés par les mots :

« trente ans ».

La parole est à M. Dronne, pour soutenir l'amendement n° 16.

**M. Raymond Dronne.** Je le retire, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 16 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 2.

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** Sur une proposition de Mme Constans, reprise par la commission, l'Assemblée vient de décider de supprimer toute condition d'âge dans l'article 343 du code civil.

L'article 343-1 vise l'adoption d'un enfant par une personne seule. Le texte en vigueur exige que celle-ci soit âgée de plus de trente-cinq ans. L'amendement qui vous est soumis vous propose d'abaisser le seuil à trente ans.

J'ai déjà exposé les motifs de cet amendement que je demande à l'Assemblée d'adopter.

**M. le président.** La parole est à Mme Chonavel, pour soutenir l'amendement n° 7.

**Mme Jacqueline Chonavel.** C'est pour des raisons similaires à celles que M. Villa a développées tout à l'heure que nous présentons cet amendement.

Toutefois, je tiens à ajouter d'autres arguments. D'abord, je vous rappelle que l'âge de la majorité a été abaissé à dix-huit ans. Ensuite, de nombreuses législations étrangères ont fixé au-dessous de trente-cinq ans — et même trente ans — l'âge à partir duquel une personne seule peut adopter un enfant.

Est-il nécessaire de préciser que ces personnes sont le plus souvent des femmes ? Or, celles-ci sont plus nombreuses que les hommes. De surcroît, elles ne veulent pas forcément se marier. Pour la vie de ces femmes, l'adoption d'un enfant peut être une source d'enrichissement et de bonheur. Pourquoi les en priver ?

Je profite de l'occasion qui m'est offerte pour revenir sur un point évoqué tout à l'heure par Mme le ministre de la santé qui a contesté le fait que les difficultés économiques auxquelles

se heurtent les familles sont fréquemment une cause d'abandon d'enfant, ou de placement temporaire suivi d'abandon.

Madame le ministre de la santé, vous avez déclaré vous-même au Sénat que dans 41 p. 100 des cas, à Paris, le placement temporaire des enfants aurait pu être évité par le versement d'une aide substantielle. Ainsi, d'après vos propres indicateurs, à Paris, presque la moitié des enfants qui ont été placés temporairement auraient pu ne pas l'être. Vos déclarations nous ont donc renforcés dans notre opinion : c'est pour des raisons économiques, essentiellement, que se produisent les placements temporaires et les abandons. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur le texte commun des amendements n° 2 et n° 7 ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Le Gouvernement accepte ce texte.

**M. le président.** Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 2 et 7.

(Ce texte est adopté.)

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement n° 5 ainsi rédigé :

« Avant l'article 1<sup>er</sup>, insérer le nouvel article suivant :

« Après l'article 343-1 du code civil, il est inséré un article 343-2 ainsi rédigé :

« Art. 343-2. — La condition d'âge prévue à l'article précédent n'est pas exigée en cas d'adoption de l'enfant du conjoint. »

La parole est à M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** L'objet de cet amendement est de supprimer la condition selon laquelle une personne qui veut adopter l'enfant de son conjoint doit être âgée de trente ans au moins — à la suite de l'amendement que vous venez d'adopter — condition qui résulte des dispositions de l'article 343-1 du code civil.

Une modification de cette nature me paraît dans la logique de la spécificité de l'adoption de l'enfant du conjoint, qui déroge déjà au droit commun de l'adoption.

Ce particularisme se manifeste par une moindre exigence quant à la différence d'âge entre l'adoptant et l'adopté et, si l'article 5 bis du projet de loi est voté, il se manifestera aussi par une exception aux effets normaux de l'adoption plénière.

Sans doute, pourrait-on objecter que l'amendement présenté par le Gouvernement crée une différence entre l'adoption par deux époux et l'adoption par un seul conjoint de l'enfant de l'autre, la première étant subordonnée à l'écoulement d'un délai de cinq années destiné à vérifier la stabilité de l'union conjugale, la seconde n'étant pas soumise à cet impératif.

Mais il ne s'agirait pas là d'une objection fondamentale, dans la mesure où les situations à régir ne présentent pas, en fait, les mêmes caractéristiques. En cas d'adoption conjointe, le futur adopté étant étranger au couple, il paraît nécessaire de s'assurer, par un délai d'épreuve, de la solidité de celui-ci. Au contraire, l'adoption de l'enfant du conjoint tend à confirmer légalement une situation de fait.

Il convient, enfin, d'ajouter que l'amendement qui vient d'être exposé est en harmonie avec ceux que la commission des lois a proposés relativement aux conditions d'âge exigées des adoptants. Comme les autres, il a pour but de ne pas exclure systématiquement les personnes jeunes de l'adoption.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** La commission accepte l'amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 5.

(L'amendement est adopté.)

#### Article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** « Art. 1<sup>er</sup>. — L'alinéa 2 de l'article 344 du code civil est remplacé par l'alinéa suivant :

« Toutefois, le tribunal peut, s'il y a de justes motifs, prononcer l'adoption lorsque la différence d'âge est inférieure à celles que prévoit l'alinéa précédent. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup>.

(L'article 1<sup>er</sup> est adopté.)

#### Après l'article 1<sup>er</sup>.

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques, n° 3 et 8.

L'amendement n° 3 est présenté par M. Rivièrez, rapporteur, et M. Bouvard ; l'amendement n° 8, par M. Villa et Mme Constans.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Après l'article 1<sup>er</sup>, insérer le nouvel article suivant :

« Dans le dernier alinéa de l'article 345 du code civil, les mots : « quinze ans », sont remplacés par les mots : « treize ans ».

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 3.

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** L'article 345 du code civil prévoit l'adoption plénière pour les enfants âgés de moins de quinze ans.

Toutefois, si l'enfant a été accueilli dans le foyer adoptant avant d'avoir atteint cet âge, l'adoption plénière peut être demandée, même s'il a plus de quinze ans, à condition que l'adopté y consente personnellement.

La commission des lois a été saisie d'un amendement de Mme Constans et des membres du groupe communiste tendant à réduire de quinze à douze ans l'âge à partir duquel l'adopté doit consentir personnellement à son adoption plénière. M. Bouvard, suivi par la commission, a proposé de fixer l'âge à treize ans.

Ai-je besoin d'ajouter que la commission a examiné sérieusement cet amendement qui tient compte de l'évolution actuelle de la notion de responsabilité ? L'âge de la majorité, je vous le rappelle, a été abaissé à dix-huit ans.

Jusqu'à présent, on considérait que la maturité psychologique était atteinte à quinze ans comme l'a déclaré au Sénat M. Lecanuët, alors garde des sceaux. C'est à cet âge que la jeune fille peut se marier. Pour un enfant naturel qui doit changer de nom, quinze ans est l'âge requis. Sans doute est-ce pour cette raison qu'on avait choisi cette limite.

Cependant, la commission a finalement retenu l'âge de treize ans. En effet, elle a constaté que des peines — même atténuées — pouvaient être prononcées à l'encontre de mineurs âgés de treize ans, ce qui prouve qu'ils sont considérés par la loi comme responsables.

Il semble donc que pour le consentement d'un adopté à son adoption plénière, le code civil puisse fixer la condition d'âge à treize ans.

**M. le président.** La parole est à Mme Constans, pour défendre l'amendement n° 8.

**Mme Hélène Constans.** Nous avons demandé que l'âge soit abaissé à douze ans, mais nous nous sommes ralliés à la proposition de la commission.

En effet, la procédure de l'adoption doit être inspirée en priorité par l'intérêt de l'enfant. Dès que celui-ci est en âge de comprendre sa situation et de faire un choix — et nous estimons qu'il l'est à treize ans — il nous paraît normal de recueillir son consentement.

En quelque sorte, il s'agit ainsi de le préparer à son adoption, et surtout de lui faire sentir que, loin d'être traité en objet, il est considéré comme un sujet responsable qui doit être consulté. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

**M. le président.** La parole est à M. Bourson.

**M. Pierre-Alexandre Bourson.** Actuellement, on a tendance à abaisser l'âge des différentes majorités requises pour divers actes juridiques.

Néanmoins, puisqu'il s'agit d'assumer une responsabilité, personne ne peut nier que si l'enfant est capable de l'exercer dès treize ans, il l'est encore plus à quinze ans.

Tout à l'heure, le rapporteur a parlé de la maturité psychologique. Tous ceux qui ont ou ont eu des enfants de cet âge seront d'accord avec moi pour estimer que la responsabilité majeure que l'on propose de confier à un enfant de treize ans serait beaucoup mieux assumée encore si elle l'était par un enfant de quinze ans.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur le texte commun des amendements n° 3 et 8 ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** La parole est à M. Ducloné.

**M. Guy Ducloné.** Bien qu'il ne soit pas de tradition de répondre à un collègue, monsieur Bourson, je tiens à vous faire observer qu'il s'agit de l'adoption.

Maturité psychologique ou non, il convient que l'adopté consente à son adoption plénière. A treize ans, un enfant est en âge de comprendre. Si on l'adopte sans lui demander son opinion, et peut-être malgré lui, croyez-vous que sa vie en sera plus heureuse ?

En définitive, mon cher collègue, mieux vaut le consulter.

**M. le président.** Je mets aux voix le texte commun des amendements n° 3 et 8.

(Ce texte est adopté.)

## Article 2.

**M. le président.** « Art. 2. — L'article 345-1 du code civil est abrogé. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

## Article 3.

**M. le président.** « Art. 3. — Il est ajouté à l'article 346 du code civil un troisième alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'il y a adoption par deux époux, en cas de décès de l'un d'eux et d'un autre mariage du survivant, l'adoption peut être également prononcée à la demande du nouveau conjoint. »

**M. Rivièrez, rapporteur, et M. Foyer** ont présenté un amendement n° 4 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi l'article 3 :

« Le deuxième alinéa de l'article 346 du code civil est modifié ainsi qu'il suit :

« Toutefois, une nouvelle adoption peut être prononcée soit après décès de l'adoptant, ou des deux adoptants, soit encore après décès de l'un des deux adoptants, si la demande est présentée par le nouveau conjoint du survivant d'entre eux. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** Une fois de plus, M. Foyer a amélioré le texte. Il s'agit d'un amendement rédactionnel que je demande à l'Assemblée d'adopter.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Le Gouvernement accepte l'amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, ce texte devient l'article 3.

## Après l'article 3.

**M. le président.** MM. Kalinsky, Garcin, et Mme Constans ont présenté un amendement, n° 9, ainsi rédigé :

« Après l'article 3, insérer le nouvel article suivant :

« Après la première phrase du deuxième alinéa de l'article 348-3 du code civil, sont insérées les dispositions suivantes :

« L'intéressé sera informé par écrit de ce délai par la personne ou le service qui a reçu le consentement à l'adoption. »

La parole est à M. Ducloné.

**M. Guy Ducloné.** Je retire cet amendement, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 9 est retiré.

## Article 4.

**M. le président.** « Art. 4. — L'article 350 du code civil est remplacé par les dispositions suivantes :

« Art. 350. — L'enfant recueilli par un particulier, une œuvre privée ou un service de l'aide sociale à l'enfance, dont les parents se sont manifestement désintéressés pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon, peut être déclaré abandonné par le tribunal de grande instance.

« Sont considérés comme s'étant manifestement désintéressés de leur enfant les parents qui n'ont pas entretenu avec lui les relations nécessaires au maintien de liens affectifs.

« La simple rétractation du consentement à l'adoption, la demande de nouvelles ou l'intention exprimée mais non suivie d'effet de reprendre l'enfant n'est pas une marque d'intérêt suffisante pour motiver de plein droit le rejet d'une demande en déclaration d'abandon.

« L'abandon n'est pas déclaré si, au cours du délai prévu au premier alinéa du présent article, un membre de la famille a demandé à assumer la charge de l'enfant et si cette demande est jugée conforme à l'intérêt de ce dernier.

« Lorsqu'il déclare l'enfant abandonné, le tribunal délègue par la même décision les droits d'autorité parentale sur l'enfant au service de l'aide sociale à l'enfance, à l'établissement ou au particulier gardien de l'enfant.

« La tierce opposition n'est recevable qu'en cas de dol, de fraude ou d'erreur sur l'identité de l'enfant. »

La parole est à M. Villa, inscrit sur l'article.

**M. Lucien Villa.** La politique familiale, tant promise par le Gouvernement, ne s'est pas traduite dans le budget de 1977. Elle ne figure pas non plus parmi les objectifs immédiats.

C'est pourquoi les membres du groupe communiste avaient déposé, devant la commission des lois, un amendement tendant à insérer, après le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 350 du code civil, les dispositions suivantes : « En cas de difficultés matérielles les empêchant d'entretenir ces liens affectifs, les parents reçoivent les moyens leur permettant de voir l'enfant. »

En effet, il arrive fréquemment que des parents ne peuvent voir leur enfant pour des raisons matérielles, éloignement ou difficultés financières, par exemple. Afin d'apprécier en toute clarté si les parents désirent réellement abandonner leur enfant,

il convient qu'ils bénéficient des possibilités de s'y intéresser régulièrement. A cet effet, des billets de transports gratuits, des congés spéciaux dans les entreprises, une aide familiale spécifique devraient être accordés aux parents pour qu'ils puissent voir leur enfant.

La commission des lois a repoussé cet amendement. Quant au Gouvernement, il a préféré user de l'article 40 de la Constitution. Nous ne pouvons que protester contre l'utilisation de ce couperet. Une fois de plus, le Gouvernement et sa majorité ont montré leur hostilité à toute politique familiale sérieuse. (Applaudissements sur les bancs des communistes.)

**M. le président.** Mmes Constans et Chonavel et M. Villa ont présenté un amendement n° 10 ainsi rédigé :

« Compléter le deuxième alinéa de l'article 4 par la nouvelle phrase suivante :

« Toutefois, si au cours de la procédure d'abandon les parents manifestent de façon positive et suivie leur intérêt pour l'enfant, la déclaration d'abandon ne sera pas prononcée. »

La parole est à Mme Constans.

**Mme Hélène Constans.** La commission a longuement délibéré, à l'occasion de l'examen des amendements sur les notions d'« intérêt » et ou de « désintérêt ».

Pour notre part, nous estimons que l'intérêt des parents doit être suscité. Il faut leur rappeler, je l'ai déjà souligné, qu'ils peuvent manifester leur intérêt pour leur enfant de diverses manières.

Certes, les « vellétés » d'intérêt doivent être évitées, car elles n'ont rien de positif. C'est pourquoi, selon notre amendement, l'intérêt pour l'enfant sera manifesté « de façon positive et suivie ». Mais, dès lors que les parents utilisent un des moyens de manifester leur intérêt, la procédure d'abandon doit être interrompue.

L'enfant peut avoir été confié à un service d'aide à l'enfance en raison de difficultés matérielles. Actuellement, elles sont fort nombreuses, vous le savez, et je pense notamment à la nécessité de rechercher un autre emploi, en cas de licenciement. Souvent un délai d'un an sera insuffisant pour résoudre les problèmes du couple.

Il convient donc de tenir compte de ces données objectives et de permettre aux parents de manifester leur intérêt pour l'enfant sous forme de visites ou de correspondance suivie, par exemple.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** La commission a repoussé cet amendement qui va à l'encontre de la philosophie du texte.

Selon l'article 350 du code civil, tel qu'il nous est présenté dans la rédaction du Sénat, le désintérêt doit être constaté pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon.

Or cet amendement tend à ce que la déclaration d'abandon ne soit pas prononcée si les parents manifestent de façon positive et suivie leur intérêt pour l'enfant au cours de la procédure d'abandon. Cette manifestation d'intérêt sera alors une cause d'irrecevabilité de la demande en cours d'instance. C'est pourquoi la commission des lois a rejeté cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** M. le rapporteur vient de montrer clairement que cet amendement était contraire à l'objet du projet de loi. Le Gouvernement, par conséquent, ne peut que s'y opposer très fermement.

**M. le président.** La parole est à M. Terrenoire.

**M. Alain Terrenoire.** J'approuve la commission et le Gouvernement.

Cet amendement me surprend car il va en effet à l'opposé de ce que nous souhaitons tous, semble-t-il, dans cette affaire.

Actuellement, trop d'enfants ne sont pas adoptables parce que les dispositions sont souvent trop strictes et quelquefois même appliquées trop sévèrement. Ce qu'il faut, c'est donner des facilités aux candidats à l'adoption et non compliquer la situation.

Il me semble que les parents qui ne manifestent leur intérêt pour leur enfant que par lettre, au dernier moment, ne sont pas dignes de l'élever.

C'est pourquoi j'estime qu'il faut repousser cet amendement.

**M. Guy Ducloné.** La misère, monsieur Terrenoire, vous connaissez ?

**M. Alain Terrenoire.** Je connais le problème aussi bien que vous, monsieur Ducloné ; la misère n'empêche pas de s'occuper des enfants !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 10. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** MM. Forni, Massot, Mme Thome-Patenôtre et les membres du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche ont présenté un amendement n° 17 ainsi rédigé :

« Supprimer le troisième alinéa de l'article 4. »

La parole est à M. Forni.

**M. Raymond Forni.** Monsieur le président, il m'apparaît souhaitable d'examiner d'abord l'amendement n° 20 présenté par MM. Rivièrez et Foyer.

Dans une certaine mesure, cet amendement nous donne en effet satisfaction et s'il était adopté nous serions disposés à retirer le nôtre.

**M. le président.** M. Rivièrez, rapporteur, et M. Foyer ont en effet présenté un amendement n° 20 ainsi rédigé :

« Dans le troisième alinéa de l'article 4, après les mots : « avec lui », insérer les mots : « , dans la mesure où ils le pouvaient ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** Lorsque j'ai présenté ce projet de loi, j'ai appelé l'attention de l'Assemblée sur l'importance du troisième alinéa de l'article 4 du projet de loi qui définit pour la première fois la notion de désintérêt manifeste mentionnée à l'alinéa précédent de ce même article.

M. Forni a présenté à la commission des lois un amendement tendant à la suppression de ce troisième alinéa. Une discussion s'est alors instaurée au cours de laquelle M. Foyer a proposé un amendement tendant à introduire l'obligation de rechercher les conditions dans lesquelles vivaient les parents lorsqu'ils ont abandonné l'enfant.

Le texte devait alors se lire de la façon suivante : « Sont considérés comme s'étant manifestement désintéressés de leur enfant, les parents qui n'ont pas entretenu avec lui, dans la mesure où ils le pouvaient, les relations nécessaires au maintien de liens affectifs ».

La commission a accepté cet amendement que je n'ai personnellement pas voté. Mais je représente ici la commission et laisse le soin à M. Foyer d'exposer lui-même les motifs de son amendement.

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean Foyer, président de la commission des lois.** A vrai dire, je n'ai guère de choses à ajouter car M. le rapporteur s'est expliqué de façon suffisamment complète sur ce sujet.

J'ai en effet déposé un amendement de conciliation qui tente d'apaiser certaines inquiétudes ou certaines appréhensions en précisant ce qui m'a paru être la pensée même du Gouvernement telle qu'elle a d'ailleurs été interprétée tout à l'heure par M. le ministre d'Etat, garde des sceaux et par Mme le ministre de la santé.

Il me paraît évident, et vous m'excuserez d'employer, pour une fois, des expressions latines (*sourires*), que l'appréciation du désintéressement, ou du désintérêt — je ne sais trop quelle expression est préférable à l'autre — doit se faire *in concreto* et non point *in abstracto* et que, par conséquent, pour déterminer si les parents se sont désintéressés manifestement de leurs enfants, il convient de prendre en considération la situation de fait dans laquelle ils se trouvaient.

Tel est bien le point de vue du Gouvernement. Mais certains se sont émus de ce projet en s'imaginant qu'il serait, aux yeux de certaines familles particulièrement malheureuses, le moyen de supprimer le lien de filiation pour permettre de faire adopter leurs enfants par des parents plus aisés.

Mme le ministre de la santé l'a affirmé tout à l'heure, on ne peut raisonnablement prêter cette intention aux auteurs du texte.

Dans la mesure où ces inquiétudes paraissaient subsister — elles se sont notamment exprimées ce matin en commission par la voix de M. Forni — j'ai pensé qu'il était possible de les dissiper, en introduisant ce qui n'est à proprement parler qu'une cheville purement explicative.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n° 17 et 20 ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Monsieur le président de la commission des lois, le tribunal apprécie la totalité des éléments de l'espèce *in concreto*, y compris les difficultés de toute nature que les familles peuvent rencontrer pour entretenir avec l'enfant des liens affectifs suivis.

Il ne convient donc pas d'imposer au tribunal de rechercher systématiquement si la famille avait la possibilité d'entretenir ces liens. Mis à la diligence du tribunal, c'est en effet un type de recherche qui est forcément très malaisé. En fait, c'est aux parents par le sang, entendus par le tribunal, qu'il appartient d'invoquer, le cas échéant, les obstacles qu'ils ont pu rencontrer.

C'est pourquoi il me paraît préférable de renoncer à cet amendement sur lequel le Gouvernement donne en tout cas un avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur.

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** A titre personnel cette fois, je demande à l'Assemblée de ne pas voter cet amendement. Pourquoi ?

Nous voulons que la procédure aille vite. Nous voulons que l'enfant abandonné soit adopté dans les meilleurs délais. Il y va de son intérêt, si l'on veut qu'il soit sauvé.

Quelle serait la conséquence de l'amendement, s'il était adopté? Il ferait obligation au tribunal de rechercher quelle est la situation des parents.

Or, jusqu'à présent, le tribunal n'avait qu'à examiner les faits de la cause. Il appartenait aux parents qui avaient des exceptions à opposer, notamment l'état de nécessité qu'il y a la Cour de cassation a toujours retenu, de faire valoir les circonstances qui les ont empêchés d'entretenir des relations suivies avec l'enfant. Par conséquent, la recherche n'était faite que lorsque le tribunal y était invité.

Avec cet amendement, sans que les parents comparaissent devant le tribunal ou répondent aux convocations du procureur de la République, celui-ci, puis le tribunal seront obligés de rechercher dans quelle situation se trouvaient les parents et s'ils étaient en mesure de remplir leurs devoirs d'affection envers l'enfant.

Je crois que c'est trop demander. On allonge ainsi la procédure et l'on accroît les difficultés. Pourquoi, alors, avoir déposé ce texte?

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean Foyer, président de la commission.** En réalité, le différend entre le rapporteur, le Gouvernement et l'humble auteur de cet amendement est bien moins considérable qu'il n'y paraît.

M. le garde des sceaux et M. le rapporteur ont critiqué mon amendement en lui donnant une signification que je n'avais pas entendu lui donner. Car, dans mon esprit, il n'avait pas pour effet de modifier et encore moins de bouleverser les règles de la preuve.

A mon sens, la preuve que les parents, dans une situation donnée, étaient dans l'impossibilité physique ou morale d'entretenir avec l'enfant les relations nécessaires au maintien de liens affectifs, devrait être rapportée par les parents eux-mêmes. Je n'ai pas voulu imposer au tribunal une recherche d'office dans la mesure où cette question n'était pas soulevée par la partie défenderesse.

Dans ces conditions, je ne pense pas qu'il y ait véritablement de différence de sens entre le texte du projet de loi et mon amendement et je me demande quelles sont les raisons de l'opposition qu'on lui manifeste.

**M. le président.** La parole est à M. Bourson pour répondre à la commission.

**M. Pierre-Alexandre Bourson.** Je voudrais présenter un argument supplémentaire dans cette discussion.

L'article 350 du code civil évoque déjà la notion de désintérêt manifeste des parents. Pourquoi chercher à définir chaque phrase de chaque texte qui est soumis à notre examen? Nous risquons, ce faisant, d'avoir des textes législatifs particulièrement épais!

S'il est adopté, l'amendement de M. Foyer visant à insérer les mots : « dans la mesure où ils le pouvaient », donnera lieu à des interprétations diverses. En définitive, les parents qui auront, pendant des années, manifesté un désintérêt total vis-à-vis de leur enfant, trouveront là un moyen juridique de retarder toute mesure d'adoption.

Je serais plutôt tenté de me rapprocher de l'amendement présenté par M. Forni, M. Massot et Mme Thome-Patenôtre, qui donne au tribunal toute compétence pour apprécier le désintérêt manifeste.

**M. le président.** La parole est à M. Forni.

**M. Raymond Forni.** Après les explications de M. le rapporteur, je ne peux qu'insister en faveur de l'adoption de l'amendement que j'avais présenté.

On a regretté tout à l'heure des lenteurs de la procédure d'adoption, mais il ne s'agit pas maintenant de tomber dans l'excès contraire et de suivre M. le rapporteur lorsqu'il souhaite que la procédure aille vite. L'adoption est une affaire grave et la procédure doit, par conséquent, être entourée de garanties.

J'imagine, par ailleurs, les difficultés qui seront celles des parents de sang lorsqu'ils auront à rapporter devant la juridiction compétente un certain nombre de preuves.

Enfin, je crois que l'intérêt d'une définition, dans une loi, n'est évident que lorsqu'elle est claire et précise. Or, pour ce qui est du troisième alinéa de l'article 4, le moins que l'on puisse dire, c'est que toutes les interprétations seront possibles, comme par le passé, d'ailleurs. Rien ne sera changé pour ce qui concerne les juridictions et la souveraine appréciation des magistrats.

Il s'agit donc — et je pense que M. le garde des sceaux sera d'accord avec moi — de laisser l'initiative aux magistrats ou, en tout cas, de leur donner une possibilité d'appréciation. La référence au lien affectif, dont nous avons parlé tout à l'heure M. Rivièrez, est évidente dans ce texte, et les explications qui nous ont été fournies le montrent assez pour qu'il ne soit pas nécessaire de recourir, si j'ose dire, au spirituel au niveau de la définition.

Dans ces conditions, je maintiens cet amendement n° 17, qui tend à la suppression du troisième alinéa de l'article 4.

**M. le président.** La parole est à Mme le ministre de la santé.  
**Mme le ministre de la santé.** L'amendement de M. Forni est en fait en retrait sur la rédaction actuelle de l'article 350 du code civil.

Certes, celle-ci laisse une très large marge d'appréciation aux magistrats, ce qui est encore le cas de la nouvelle rédaction de l'article 350 proposée par le Sénat; mais elle tend tout de même, selon le vœu du législateur de 1966, à considérer que le désintérêt peut être constitué même si les parents se sont manifestés par correspondance. Cette manifestation limitée n'est pas en effet un motif pour refuser de plein droit une requête en déclaration d'abandon.

L'expérience des services d'aide sociale à l'enfance montre que certains parents délaissent leurs enfants pendant des années et se donnent bonne conscience en envoyant, une fois par an, un jouet pour Noël, par exemple, ou une simple carte postale, à l'occasion des vacances, où figurent ces simples mots : « Nous nous amusons bien et nous espérons que tu t'amuses bien aussi. » J'ai malheureusement à connaître d'un certain nombre de dossiers de ce genre et je vous assure que je les examine sans joie. Ils tendent à prouver que ce ne sont pas toujours les difficultés économiques, mais souvent des réelles difficultés psychologiques et affectives qui séparent parents et enfants.

Le cadeau de Noël ou la simple carte postale ne constituent pas pour les magistrats, astreints qu'ils sont de respecter des règles juridiques précises, une manifestation d'intérêt pour l'enfant.

Sur ce point, l'article 350 actuellement en vigueur donne déjà une indication. Mais l'on s'est aperçu, malgré cette indication donnée par le législateur, que cette rédaction n'a pas permis, en fait, de faire reconnaître comme abandonnés certains enfants dont les parents s'étaient pourtant manifestement désintéressés.

C'est ce qu'a démontré une enquête faite sur la demande conjointe du ministère de la justice et du ministère de la santé, et après l'intervention de nombreux parlementaires qui nous ont signalé certaines difficultés d'application, par M. Rivièrez, auquel je rends hommage pour le travail considérable qu'il a accompli. Il s'est en effet rendu dans un grand nombre de services de l'aide sociale à l'enfance et dans un grand nombre de tribunaux; il a consulté de nombreux dossiers et a pu constater comment les choses se passaient en réalité sur la base de faits concrets. Dans les conclusions qu'il a adressées à la chancellerie et au ministère de la santé, il a estimé qu'il fallait non pas imposer des règles aux magistrats, non pas encadrer les services d'aide sociale à l'enfance, mais plutôt les guider et mieux leur montrer quelle est la volonté du législateur.

Si l'on supprimait le troisième alinéa de l'article 4, on serait en retrait sur l'actuel article 350 du code civil, alors qu'il s'agit, au contraire, d'aller un peu plus loin.

**M. le président.** La parole est à M. Bizet.

**M. Emile Bizet.** Je voudrais rappeler que M. Foyer avait tout d'abord déposé un autre amendement, qui était, à mon sens, préférable, mais que la commission n'avait pas accepté. Ce matin, celle-ci a adopté l'amendement n° 20 : j'estime qu'il constitue un minimum.

J'ai indiqué tout à l'heure que cent mille enfants sans parents du quart monde sont actuellement en placement.

Or, parmi les familles concernées dans notre pays, les plus pauvres sont en droit de craindre que, en vertu de l'alinéa en cause, leur enfant ne leur soit pratiquement enlevé par décision du juge.

Je souhaite vivement que l'amendement de M. Foyer soit accepté afin que ces familles aient une garantie que l'enfant ne leur sera pas enlevé alors qu'elles ont le souci de s'en occuper mais qu'elles sont privées des moyens physiques et matériels de le faire.

**M. le président.** La parole est à M. Terrenoire.

**M. Alain Terrenoire.** Une des raisons pour lesquelles il est si difficile aujourd'hui d'adopter un enfant vient du fait que les tribunaux sont extrêmement protecteurs de la famille par le sang et très méfiant à l'égard de la réalité de l'abandon.

A mon avis, dans cette affaire, il faut soutenir le Gouvernement et le rapporteur.

En effet, si nous adoptons l'amendement de M. Forni ou même celui de M. Foyer, nous risquons d'aggraver une situation qui s'était difficilement améliorée, ce qu'il faut éviter à tout prix.

M. Ducloné m'interpellait tout à l'heure à propos de la mesure. Qu'il me permette de lui dire que la misère et la pauvreté n'ont jamais empêché l'affection des parents. Le tribunal appréciera si, effectivement, la situation des parents est telle qu'ils ne peuvent s'occuper de leur enfant.

Il est donc inutile d'ajouter des conditions supplémentaires. En la matière, on peut faire confiance aux tribunaux.

Ce qu'il faut rechercher, comme toujours, c'est l'intérêt de l'enfant qui a besoin d'une famille, qui a besoin d'amour, parce que, dans la vie, c'est ce qu'il y a de plus important. (*Applaudissements sur plusieurs bancs de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

**M. le président.** La parole est à M. Ducloné.

**M. Guy Ducloné.** Le souci primordial de chacun, dans l'examen d'un texte sur l'adoption, c'est, plus que de satisfaire les familles qui veulent adopter un enfant, de donner une famille à l'enfant abandonné.

Ce propos n'est pas nouveau, ni original, mais il est sincère. L'un des principes dont nous devons nous inspirer, c'est qu'en définitive rien de ce qui peut être fait dans l'intérêt même de l'enfant ne doit être négligé.

Il faut, certes, donner très rapidement une famille adoptive à un enfant abandonné, mais il importe de ne rien négliger non plus pour maintenir cet enfant dans sa famille naturelle. C'est là que réside la difficulté.

Voilà pourquoi j'approuve le troisième alinéa de l'article 4 et, par conséquent, je ne voterai pas l'amendement de M. Forni.

L'existence d'un texte qui définit non d'une manière rigoureuse, mais avec un peu de chaleur humaine, ce qu'est le désintérêt manifeste à l'égard de l'enfant permettrait d'éviter que le juge n'apprécie suivant son tempérament et son caractère. Ce peut être un homme qui veut à tout prix maintenir la famille naturelle. Mais ce peut être aussi un homme qui considère que les difficultés matérielles des parents sont la cause d'un certain désintérêt pour l'enfant et qu'il est préférable, pour le bien de l'enfant, de faire adopter celui-ci par une famille plus aisée, ce qui n'est pas, à mon avis, de l'intérêt de l'enfant.

Mais, puisque vous m'avez mis en cause, monsieur Terrenoire...

**M. Alain Terrenoire.** C'est vous qui avez commencé !

**M. Guy Ducloné.** ... je vous rappellerai que le problème de la misère est réel et que nous le savons fort bien.

**M. Jean Foyer, président de la commission.** Vous n'êtes pas le seul à le savoir !

**M. Guy Ducloné.** Je ne veux pas faire de mélodrame, mais je prétends que lorsqu'une mère de famille dans la misère jette son enfant par la fenêtre et se précipite derrière lui, elle aime son enfant.

Il peut donc y avoir des cas — et je reviendrai sur ce point dans quelques instants lors de la discussion d'un autre amendement — où une mère de famille a pu se désintéresser de son enfant mais se ressaisit par la suite. Ne faut-il pas tout faire alors pour l'y aider ?

Voilà la raison pour laquelle il faut, à mon avis, maintenir ce troisième alinéa. C'est d'ailleurs pour cette même raison que, ce matin, une grande majorité de la commission des lois a accepté l'amendement de son président.

Il me semble même que M. Forni, si je l'ai bien compris, pourrait être satisfait par cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Fontaine.

**M. Jean Fontaine.** Je veux mettre l'accent sur le fait que ce texte est, à certains égards, révolutionnaire.

Jusqu'à présent, on donnait préséance au *ius sanguinis* ; mais, pour la première fois, on va faire passer l'intérêt de l'enfant avant les liens du sang, et c'est bien ainsi.

Il s'agit non pas de donner à tout prix un enfant à une famille, mais de donner une famille à un enfant.

Il faut donc non seulement accepter, mais aussi encourager tout ce qui peut permettre d'atteindre ce but.

Le troisième alinéa, tel qu'il a été rédigé, affirme, pour la première fois dans notre droit, la priorité de l'intérêt de l'enfant sur les liens du sang. Il doit donc être conservé. (*Applaudissements sur divers bancs de l'union des démocrates pour la République et des républicains indépendants.*)

**M. Jean Foyer, président de la commission.** Ce n'est pas la première fois !

**M. le président.** Mes chers collègues, j'ai voulu être très libéral dans la discussion de ces deux amendements, car j'en mesure l'importance ; je désirais que chacun de nous eût la faculté de donner son avis, et tel a bien été le cas.

J'estime maintenant que l'Assemblée est suffisamment éclairée pour se prononcer.

Je mets aux voix l'amendement n° 17.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 20.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse, l'Assemblée est consultée par assis et levé.)

**M. le président.** L'amendement n'est pas adopté.

Mme Constans, MM. Ducloné et Villa ont présenté un amendement n° 12 ainsi rédigé :

« Après le quatrième alinéa de l'article 4, insérer le nouvel alinéa suivant :

« Pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon, les parents sont tenus informés

par les services compétents des conséquences que pourrait avoir leur attitude pour l'avenir de l'enfant. »

La parole est à M. Ducloné.

**M. Guy Ducloné.** Je ne reviendrai pas sur des arguments que je viens d'exposer.

L'amendement n° 12 est lié à la discussion qui s'est engagée il y a quelques instants.

En effet, nous proposons que, pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon, c'est-à-dire après que les parents se sont désintéressés de leur enfant ou l'ont abandonné, les services compétents leur adressent une note les informant des conséquences de leur attitude sur l'avenir de l'enfant.

Permettez-moi, mes chers collègues, de rappeler que, en 1966, lors de la discussion de la loi portant réforme de l'adoption, des réticences s'étaient manifestées lorsque, avec mes collègues de groupe, nous avions proposé qu'en cas d'abandon d'enfant, les parents soient informés des conséquences de leur façon d'agir. Or, me semble-t-il, cela se fait aujourd'hui.

Alors, et précisément pour répondre à l'idée émise tout à l'heure à la tribune par M. le rapporteur, qui insistait sur la priorité à donner au maintien de l'enfant dans son milieu naturel, ne serait-il pas utile d'inscrire dans la loi la disposition que nous proposons ? Pourquoi ne pas rendre obligatoire l'envoi d'une note aux parents par les services compétents ? Certes, cela entraînera pour eux un travail supplémentaire, mais il y va de l'intérêt de l'enfant.

Je ne prétends pas qu'une telle mesure permettra de régler tous les problèmes. Mais elle est de nature à faire revenir certains parents sur l'abandon de leur enfant, qui sera alors élevé dans la famille qui, tout compte fait, sera la meilleure pour lui.

Je n'entends pas polémique, madame le ministre de la santé, mais vous avez tout à l'heure fait allusion à ceux qui voyaient tout en noir. Vous visiez certainement Mme Constans, qui, d'ailleurs, m'a chargé de l'excuser auprès de vous d'avoir été obligée de quitter l'hémicycle. J'ai, pour ma part, eu l'impression que vous voyiez les choses un peu trop en rose.

Cela dit, je prétends simplement qu'il y aurait intérêt à ce qu'une note soit envoyée aux parents par les services compétents. Même si une telle disposition ne permettait de sauver que quelques cas, elle serait utile.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 12 ?

**M. Hector Riviérez, rapporteur.** La commission n'a pas accepté cet amendement.

D'ailleurs, au Sénat, a été présenté un amendement analogue prévoyant qu'un décret préciserait les conditions dans lesquelles, pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon, des mises en demeure régulières seraient adressées aux parents de l'enfant.

Je tiens à faire observer qu'une circulaire du 30 avril 1974 a prescrit aux services de l'aide sociale à l'enfance d'indiquer avec précision aux parents le sens de l'article 350 du code civil. Par conséquent, lorsqu'un parent vient confier son enfant à l'aide sociale à l'enfance, il est prévenu que s'il l'abandonne pendant un an, on sera en droit de faire déclarer « abandonné » cet enfant par les tribunaux.

Par ailleurs, la disposition proposée me paraît difficilement applicable. L'amendement précise en effet : « Pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon », on doit prévenir les parents et leur adresser des mises en garde régulières. Mais on ne sait pas qu'il y aura abandon dans l'année. C'est après qu'on peut parler d'abandon.

Par conséquent, il importe, à mon sens, de s'en tenir aux dispositions contenues dans la circulaire du ministère de la santé, qui devrait donner satisfaction à M. Ducloné, dont je partage d'ailleurs le souci et l'inquiétude.

Cela dit, ne croyez-vous pas que des parents à qui l'on doit rappeler qu'ils ont confié leur enfant à l'aide sociale à l'enfance ne se sont pas déjà éloignés de lui ?

Telles sont les raisons pour lesquelles je pense que la commission a eu raison de ne pas accepter cet amendement.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 12 ?

**Mme le ministre de la santé.** Il convient de bien préciser les différentes situations.

Tout à l'heure, M. Ducloné, parlant de l'abandon, a évoqué la communication aux parents d'informations sur les conséquences de leur attitude et sur le délai dont ils disposent avant que l'abandon ne soit définitif. A cet égard, je rappelle qu'actuellement un livret est délivré aux parents qui confient leur enfant à l'aide sociale à l'enfance, livret qui fait état de toutes les conséquences de l'abandon, du délai de rétractation dont ils disposent et des conditions dans lesquelles ils peuvent reprendre leur enfant.

Tout autre est la situation de recueil temporaire, qui peut cependant avoir des effets dramatiques pour les parents, puisque,

au bout d'un an, si ceux-ci ne se sont pas manifestés, l'abandon peut être prononcé : les liens juridiques entre les parents et l'enfant sont alors rompus.

M. le rapporteur a évoqué une circulaire du mois d'avril 1974 dont je veux ici donner lecture : « Dès la décision de recueil temporaire, une lettre devra systématiquement être adressée aux parents pour leur faire savoir qu'ils doivent maintenir les liens avec leurs enfants — visites, lettres, marques d'intérêt réel — faute de quoi leurs enfants pourraient être déclarés « abandonnés » par l'autorité judiciaire, avec toutes les conséquences qui en découlent : immatriculation comme pupille de l'Etat et adoption. »

On m'objectera qu'il ne s'agit que d'une circulaire qui n'intervient qu'au moment du recueil de l'enfant et non après.

Je crois qu'il conviendrait de faire une distinction sur ce point. Nous sommes d'accord pour que, s'agissant du moment où les parents laissent leur enfant, l'obligation prévue par la circulaire soit confirmée par la loi. Dans ce sens, vous pourriez, monsieur Ducloné, apporter une modification à votre amendement et les services d'aide sociale à l'enfance seraient légalement obligés de communiquer aux parents toutes les informations sur la signification de l'article 350. Le Gouvernement pourrait accepter une telle disposition puisque déjà, par circulaire, nous demandons à nos services de procéder ainsi. Ceux-ci seraient désormais liés par une obligation légale, ce qui ne présenterait que des avantages.

Mais si, dans les mois qui suivent le recueil — tous les mois, tous les trois mois ou même après dix mois — les services lancent un appel aux parents pour qu'ils se manifestent, il est certain que ceux-ci le feront : ils écriront, enverront une carte postale ou donneront un coup de téléphone, que j'ai évoqué tout à l'heure, en déclarant qu'ils s'intéressent à leur enfant et qu'ils veulent le reprendre.

Nous retrouverons alors la situation que nous connaissons actuellement en matière de procédure judiciaire d'abandon : lorsqu'ils sont convoqués devant le tribunal, les parents, qui ne se sont parfois pas manifestés depuis dix-huit mois ou même deux ans, affirment qu'ils n'ont jamais eu l'intention de se désintéresser de leur enfant et qu'ils sont prêts à le reprendre ; mais ils ne viennent jamais le chercher. Face au juge, ils se sentent quelque peu culpabilisés et ils sont tout disposés à promettre qu'ils reprendront leur enfant. Mais cela n'est pas suivi d'effet.

A mon avis, la procédure envisagée est mauvaise, car, en éveillant l'attention des parents, on les culpabilise et on les incite à manifester à l'égard de leurs enfants un intérêt qu'ils n'éprouvent pas réellement.

Je vois peut-être tout en rose, monsieur Ducloné, mais je constate que des parents, notamment des mères seules, qui connaissent de très grandes difficultés économiques et sont confrontés à des problèmes affectifs et psychologiques réels, n'en aiment pas moins leurs enfants et sont prêts à faire tout ce qu'ils peuvent pour leur manifester leur affection.

On ne me fera pas croire que, dans la France d'aujourd'hui, avec nos moyens d'information, avec notre acquis culturel, avec nos services sociaux, les gens sont isolés et perdus dans un maquis.

Toute mère qui a le moindre intérêt pour son enfant a la possibilité, dans le délai d'un an, de se manifester d'une façon ou d'une autre.

A mon avis, il ne serait pas raisonnable que l'on interroge à intervalles réguliers la mère de l'enfant pour savoir si elle s'intéresse à celui-ci.

Les parents, même s'ils ne savent ni lire ni écrire, trouveront toujours, s'ils aiment leurs enfants, quelqu'un qui les aidera à se manifester auprès d'un service compétent.

Mais, je le répète, s'agissant du recueil temporaire, nous acceptons que soit inscrite dans la loi l'obligation que nous avons créée par voie de circulaire. (*Applaudissements sur les bancs des républicains indépendants, de l'union des démocrates pour la République et des réformateurs, des centristes et des démocrates sociaux.*)

M. le président. La parole est à M. Ducloné.

M. Guy Ducloné. Madame le ministre, il ne faudrait pas me faire dire ce que je n'ai pas dit.

Nous savons fort bien que des parents — nous les rencontrons dans nos permanences et nous regardons autour de nous — qui se sont vu parfois retirer leurs enfants par les services de l'aide sociale parce que leurs conditions de logement étaient déplorables ou qu'ils n'étaient pas très unis, font « des pieds et des mains » pour pouvoir les récupérer.

De quelle insistance d'ailleurs devons-nous faire preuve pour essayer de les aider, notamment en ce qui concerne leur logement.

Mais il ne s'agit pas de cela ici. Nous visons des cas moins nombreux, mais qui existent.

Après vous avoir entendue, madame le ministre, je vois dans quel sens notre amendement devrait être modifié. Mais il semble difficile d'effectuer ici un travail de commission. C'est pour quoi, l'article 4 ayant été amendé, il sera réexaminé par le Sénat, et vous pourriez revoir la question dans le sens que nous souhaitons.

La proposition que je veux vous présenter vous agréera peut-être. Certes, je ne demande pas que l'on en débâte aujourd'hui, mais elle pourrait être soumise au Sénat avant de revenir devant nous.

En effet, après réflexion, nous estimons que la formule : « pendant l'année qui précède l'introduction de la demande... » est difficilement applicable. En effet, on ne peut savoir à quel moment cette demande sera introduite et il est par conséquent impossible de situer « l'année qui précède ».

Il serait donc préférable d'écrire : « Pendant l'année qui suit l'abandon ou le placement d'un enfant, les parents sont tenus informés... ». L'expression « sont tenus informés » implique qu'à un moment donné — peut-être six mois après le placement — des informations devront être communiquées aux parents.

Je vous demande de réfléchir à cette proposition, madame le ministre, mais fort des propos que vous avez tenus, je suis persuadé qu'au Sénat vous accepterez un amendement de ce genre.

Dans ces conditions, nous pourrions retirer notre amendement, sous réserve que la question soit revue au Sénat ou en deuxième lecture devant l'Assemblée nationale.

M. le président. La parole est à Mme le ministre de la santé.

Mme le ministre de la santé. Monsieur Ducloné, nous avions pensé à un autre type d'amendement, mais qui ne va pas tout à fait dans votre sens.

Il serait rédigé ainsi : « Au moment du recueil temporaire visé à l'article 48 du code de la famille, les parents sont informés par les services compétents des conséquences que pourrait avoir leur attitude pour l'avenir de l'enfant ».

En revanche, dès que l'année constituant le délai d'abandon s'est écoulée, on tombe dans la procédure judiciaire. Certes, les parents peuvent encore manifester leur intérêt devant le tribunal, expliquer les raisons de leur attitude et exposer leurs arguments. Mais on est au-delà des responsabilités de l'aide sociale à l'enfance.

C'est au moment du recueil temporaire qu'il faut les informer. Nous publierions donc un document suffisamment explicite pour que les parents sachent exactement les risques qu'ils encourent.

M. le président. La parole est à M. Ducloné.

M. Guy Ducloné. Nous ne sommes pas d'accord, madame le ministre, parce que vous vous situez au moment du recueil temporaire alors que nous suggérons un rappel d'information, pour donner plus de chances aux parents.

Mme le ministre de la santé. Le Gouvernement ne peut accepter une telle disposition.

M. le président. Monsieur Ducloné, maintenez-vous l'amendement n° 12 ?

M. Guy Ducloné. Je le retire, pour les raisons que j'ai indiquées, mais je le reprendrai le moment venu.

M. le président. L'amendement n° 12 est retiré.

Personne ne demande plus la parole... ?

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

#### Article 5.

M. le président. « Art. 5. — Il est introduit à l'article 353 du code civil, entre le premier et le deuxième alinéa, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Dans le cas où l'adoptant a des descendants, le tribunal vérifie en outre si l'adoption n'est pas de nature à compromettre la vie familiale. »

MM. Kalinsky, Bustin et Villa ont présenté un amendement n° 13 ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 5. »

La parole est à M. Ducloné.

M. Guy Ducloné. La lecture de cet article 5 montre bien qu'il est inutile. A cet égard, je présenterai deux observations.

D'une part, il a été décidé qu'un candidat à l'adoption qui a déjà des enfants peut adopter un autre enfant, ce qui n'était pas possible jusqu'alors. Par conséquent, un jugement d'adoption plénier ou d'adoption simple est prononcé par le tribunal. Dans ces conditions, le tribunal doit apprécier si l'adoption est de nature à compromettre la vie familiale, dont il étudie tous les éléments.

Le juge est donc en mesure de connaître tous ces éléments. Pourquoi introduire alors un nouvel alinéa à ce sujet dans l'article 353 du code civil ?

D'autre part — mais cet argument est peut-être subsidiaire — qui est mieux à même d'apprécier si la vie familiale sera compromise par l'arrivée d'un enfant adoptif, si ce ne sont les membres de cette famille ?

Comment le juge pourra-t-il porter une appréciation en ce sens ? Il s'appuiera évidemment sur le dossier de l'enquête menée par l'assistante sociale, en définitive sur des éléments fragmentaires.

Il nous semble donc préférable de supprimer cet article d'autant, je le répète, que le tribunal se prononcera sur l'adoption.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** La commission n'a pas adopté cet amendement.

En effet, les difficultés de preuve dont vient de faire état M. Ducoloné ne peuvent pas être retenues, car le tribunal a déjà l'obligation de rechercher si l'adoption est conforme à l'intérêt de l'enfant. Il ne s'agit donc là que d'un développement de cette obligation lorsqu'il y a déjà des descendants.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, l'article 5 qui a été introduit dans le texte du Sénat est une conséquence de l'abrogation, contenue dans l'article 2 du projet de loi, de l'article 345-1 du code civil relatif à l'empêchement à l'adoption en cas de présence de descendants légitimes.

En effet, la réunion d'enfants adoptés et d'enfants par le sang risque parfois d'être une cause de dissension dans la famille. De plus, une adoption de cette nature pourrait très bien procéder du désir de faire échec aux droits successoraux de descendants par le sang.

Il a donc paru nécessaire d'attribuer au tribunal le pouvoir, actuellement dévolu au chef de l'Etat, de vérifier que l'adoption ne préjudicie pas aux intérêts de la famille par le sang.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement s'oppose à la suppression de l'article 5.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** MM. Forni, Massot, Mme Thome-Patenôtre et les membres du groupe du parti socialiste et des radicaux de gauche ont présenté un amendement n° 19 ainsi rédigé :

« Compléter l'article 5 par le nouvel alinéa suivant :

« Il est également tenu de prendre l'avis des enfants légitimes de l'adoptant lorsque ceux-ci sont âgés de plus de quinze ans. »

La parole est à M. Forni.

**M. Raymond Forni.** Je ne reprendrai pas les explications que M. Ducoloné vient de donner, mais j'estime que le législateur va mettre le magistrat dans une situation difficile pour apprécier si la vie familiale sera compromise en cas d'adoption.

En effet, l'élément essentiel d'appréciation du milieu familial d'adoption est constitué précisément par les enfants. Dans le cadre de la nouvelle procédure relative au divorce, le juge peut d'ailleurs maintenant solliciter leur avis avant de décider à qui il doit en confier la garde.

Il serait donc souhaitable, en cas d'adoption, que le tribunal puisse consulter les enfants âgés de plus de quinze ans.

Telle est la raison du dépôt de cet amendement que nous demandons à l'Assemblée de bien vouloir adopter.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission ?

**M. Hector Rivièrez, rapporteur.** Cet amendement, me semble-t-il, est à l'opposé de l'amendement précédent que l'Assemblée vient pourtant de rejeter. Et il a d'ailleurs été repoussé ce matin par la commission.

M. le président Foyer a fait remarquer que la venue d'un nouvel enfant dans une famille créée momentanément, à moins qu'il n'ait déjà été accueilli depuis longtemps, un malaise pour les autres enfants qui peuvent éprouver à son égard un sentiment de défense. Cette réaction disparaîtra d'ailleurs à la suite des contacts que ces enfants auront et tous deviendront très vite et totalement frères et sœurs.

M. Foyer estimait que la sacralisation de ce sentiment, qui serait provoquée par l'interrogation des enfants par le juge, risquait de le fortifier et de faire plus de mal que de bien.

C'est pourquoi la commission, suivant les explications de son président, a repoussé l'amendement et demandé à l'Assemblée de ne pas l'adopter.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Monsieur le président, mesdames, messieurs, étant donné que le tribunal peut d'ores et déjà recueillir l'avis des enfants légitimes — il le fait notamment lorsque ces enfants sont issus d'un premier mariage de l'adoptant — il me paraît que cet amendement est inutile et introduit trop de rigidité dans la loi. Par conséquent, le Gouvernement y est opposé.

**M. le président.** La parole est à M. Forni.

**M. Raymond Forni.** Cette procédure ne va pas se dérouler dans la clandestinité. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'à partir du moment où elle sera pendante devant une juridiction, certaines démarches seront effectuées dans le milieu familial, notamment par les assistantes sociales qui rendront visite à la famille et qui prendront l'avis de certains de ses membres.

Prendre solennellement l'avis des membres de cette famille constitue une garantie non seulement pour l'adopté, mais aussi pour les adoptants. Et solliciter des enfants leur avis sur l'introduction d'un nouveau membre dans le milieu familial me paraît indispensable et souhaitable.

Je ne crois pas qu'agir ainsi rende la procédure actuelle plus rigide. Une telle démarche, je le répète, existe en cas de divorce.

L'adoption est un acte grave ; le magistrat doit être contraint à suivre cette procédure. C'est pourquoi j'insiste pour que l'Assemblée adopte l'amendement n° 19.

**M. le président.** La parole est à M. Bourson.

**M. Pierre-Alexandre Bourson.** Mes chers collègues, je suis hostile à cet amendement.

Tout à l'heure, on nous a expliqué qu'un enfant de treize ans était capable de porter un jugement sur son adoption éventuelle. Je veux bien. Maintenant, on envisage de demander l'avis des enfants de plus de quinze ans lorsque les parents veulent adopter un enfant. Il conviendrait au moins, s'agissant de la maturité des enfants, d'accorder les violons et de fixer la même limite d'âge dans les deux cas.

L'adoption de l'amendement n° 19, de toute façon, constituerait une erreur.

A cet égard, je citerai le cas, que j'ai connu récemment, d'une famille ayant trois enfants et désirant en adopter un quatrième : deux des enfants étaient d'accord pour l'adoption, mais le troisième y était tout à fait hostile ; les parents ont quand même passé outre, et en définitive aucune difficulté n'est survenue.

Demander l'avis d'un enfant de quinze ans risque ainsi d'introduire un facteur de dissension dans une famille qui envisage l'adoption d'un autre enfant.

**M. le président.** La parole est à Mme le ministre de la santé.

**Mme le ministre de la santé.** En l'espèce, cette consultation est totalement différente de celle qui est prévue en cas de divorce pour la garde des enfants.

Il s'agit alors de la situation des enfants eux-mêmes, de leur destin, de leur vie, et ils peuvent avoir, à partir d'un certain âge, une opinion à exprimer dont le juge peut être utilement informé pour décider si le père, la mère ou, éventuellement, les grands-parents auront la garde des enfants.

Tout autre est la situation en matière d'adoption.

Il s'agit en fait d'introduire un enfant dans une famille constituée. Mais le trouble le plus grand sera causé lorsque les enfants sont trop petits. Or, dans ce cas, on ne les consultera pas, car ils sont trop jeunes pour donner un avis. En revanche, les enfants seront beaucoup moins perturbés sur les plans affectif, pratique, matériel s'ils ont quinze ans ou plus.

Or, souvent, lorsqu'il y a adoption tardive par rapport à l'âge des premiers enfants, la famille résulte d'un second mariage de l'un des parents. Le parent remarié aurait-il alors consulté ses enfants pour leur demander s'il devait ou non avoir des enfants légitimes dans son second mariage ? Car la situation est la même.

L'adoption est la filiation qui se rapproche le plus de la filiation légitime. Il serait donc même indécent, lorsqu'il y a eu second mariage de l'un des parents, de rendre obligatoire la consultation des enfants du premier lit.

Il est normal qu'avant de se prononcer les juges se renseignent, au moyen d'une enquête sociale ou en demandant des avis divers ; mais il serait anormal de prévoir dans la loi une consultation obligatoire des enfants. Ce serait alors reconnaître à ceux-ci le droit d'apprécier si leurs parents doivent ou non avoir d'autres enfants.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 19.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5.

(L'article 5 est adopté.)

#### Articles 5 bis, 6 et 6 bis.

**M. le président.** « Art. 5 bis. — Il est ajouté à l'article 356 du code civil un deuxième alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, l'adoption de l'enfant du conjoint laisse subsister sa filiation d'origine à l'égard de ce conjoint et de sa famille. Elle produit, pour le surplus, les effets d'une adoption par deux époux. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 5 bis.

(L'article 5 bis est adopté.)

« Art. 6. — L'article 361 du code civil est remplacé par l'article suivant :

« Art. 361. — Les dispositions des articles 343 à 344, 346 à 350, 353, 353-1, 355 et 357, dernier alinéa, sont applicables à l'adoption simple. » — (Adopté.)

« Art. 6 bis. — Il est ajouté à l'article 366 du code civil un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« La prohibition au mariage portée au 2<sup>o</sup> ci-dessus peut être levée dans les mêmes conditions lorsque la personne qui a créé l'alliance est décédée. » — (Adopté.)

**Article 7.**

**M. le président.** « Art. 7. — L'article 50-1 du code de la famille et de l'aide sociale est abrogé. »

**M. Guy Ducloné.** Je demande la parole, monsieur le président.

**M. le président.** La parole est à M. Ducloné, sur l'article 7.

**M. Guy Ducloné.** J'avoue, monsieur le président, que mon intervention ne porte pas sur cet article. Mais je tenais à poser une question au Gouvernement et j'ai employé cette astuce. Je vous prie de m'en excuser.

Madame le ministre de la santé, monsieur le garde des sceaux, mon attention a déjà été attirée en 1974 — et il n'y a eu aucun changement depuis lors — sur un formulaire de la paierie générale de la Seine qui, pour le paiement des avantages familiaux dus éventuellement au titre d'une pension de l'Etat, demande qu'il soit précisé, pour chaque enfant, s'il s'agit d'un enfant légitime issu du mariage des époux ou de l'un d'eux, d'un enfant adopté ou d'un enfant naturel reconnu.

Il me semblait, après le vote de la loi sur l'adoption, que l'enfant adopté, notamment s'il s'agissait d'une adoption plénière, devenait l'enfant véritable de la famille, la loi précisant même que mention ne devait pas être faite de cette adoption. Les actes d'état civil ont d'ailleurs été modifiés en ce sens.

Dans une question écrite adressée au ministre de l'économie et des finances, je lui demandais s'il entendait appliquer la loi en l'espèce. Le ministre m'a fait la réponse suivante, mais depuis lors les formulaires n'ont pas été modifiés :

« Le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre et le code des pensions civiles et militaires de retraite établissent des distinctions entre, d'une part, les enfants légitimes et, d'autre part, les enfants naturels reconnus, les enfants adoptifs, ou les enfants recueillis, pour l'attribution des pensions... »

Je vous épargne, mes chers collègues, la lecture intégrale de cette réponse, mais je vous en livre la conclusion :

« Il pourrait être envisagé d'employer des imprimés différents... une étude plus complète devra être entreprise. »

Ma question est la suivante, madame le ministre : du fait de l'application de la loi sur l'adoption, les enfants adoptés seront-ils considérés comme des enfants à part entière, y compris au regard du code des pensions civiles et militaires, comme ils le seront au regard du code de la nationalité que vous allez aménager par voie d'amendement ?

**M. le président.** La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean Foyer, président de la commission.** Je vous ferai observer, monsieur Ducloné, que l'Assemblée nationale, il n'y a pas plus de quarante-huit heures, a adopté un projet de loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier et qu'à cette occasion, sur proposition de la commission des lois, ont été remaniés les textes en application desquels les dispositions que vous signalez ont été prises.

Par conséquent, lorsque ce projet de loi sera définitivement adopté, avant la fin de la session, l'administration sera conduite à reprendre complètement les imprimés qui ne correspondraient plus aux nouvelles dispositions légales.

**M. le président.** Vous avez donc satisfaction, monsieur Ducloné.

**M. Guy Ducloné.** En effet, monsieur le président. Je regrette simplement qu'il ait fallu attendre deux ans.

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 7. (L'article 7 est adopté.)

**Après l'article 7.**

**M. le président.** M. Rivièrez, rapporteur, et M. Foyer ont présenté un amendement, n° 21, ainsi rédigé :

« Après l'article 7, insérer le nouvel article suivant :

« I. — Il est inséré entre le premier alinéa et le deuxième alinéa de l'article 26 du code de la nationalité française un nouvel alinéa rédigé comme suit :

« La nationalité de l'enfant qui a fait l'objet d'une adoption plénière est déterminée selon les distinctions établies aux articles 17 et 19, 21-1, 23 et 24 ci-dessus.

« II. — L'article 35 du code de la nationalité française est abrogé. »

La parole est à M. le président de la commission.

**M. Jean Foyer, président de la commission.** Plaignez mon destin ! Cette espèce de tunique de Nessus qui s'attache à ma peau me condamne à ne faire que du droit dans cette assemblée. (Sourires.)

**M. Jean Fontaine.** Vous le faites si bien !

**M. Jean Foyer, président de la commission.** Mais il s'agira cette fois, en quelque sorte, d'un droit de repentir.

En 1972, lorsqu'a été refondu le code de la nationalité — par un texte dont j'ai été le rapporteur — nous avions eu le souci de mettre en harmonie les dispositions de ce code avec les réformes intervenues en matière de droit civil dans le droit de la filiation.

S'agissant de l'adoption, il fallait tirer les conséquences de l'article 358 du code civil, aux termes duquel « l'adopté a, dans la famille de l'adoptant, les mêmes droits et les mêmes obligations qu'un enfant légitime », et de l'article 356 de ce même code, qui précise que l'adoption confère à l'enfant une filiation qui se substitue à sa filiation d'origine.

Il aurait donc fallu procéder à cette substitution, le cas échéant et à titre rétroactif, la filiation d'origine résultant des rapports de l'adopté avec les adoptants.

Nous avons essayé de le faire, mais non sans maladresse, car nous avons placé la disposition qui convenait à la place de l'ancien article 35 du code de la nationalité française, c'est-à-dire parmi celles qui concernent l'acquisition de la nationalité française au cours de l'existence, et non la nationalité d'origine.

Ainsi, les juges d'instance appelés à délivrer des certificats de nationalité se réfèrent à cet article 35 qui fait apparaître le caractère adoptif de la filiation, lequel devrait être complètement éliminé en cas d'adoption plénière.

Par ailleurs, tel qu'il était rédigé, notre texte ne prévoyait pas l'hypothèse de parents adoptifs apatrides ou de nationalité étrangère.

C'est à ces maladresses que tend à remédier l'amendement n° 21 qui vous est présenté par la commission des lois.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement ?

**M. le ministre d'Etat, garde des sceaux.** Le Gouvernement est d'accord sur cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 21.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole.

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(L'ensemble du projet de loi est adopté.)

**M. le président.** Je constate que l'ensemble du projet de loi a été adopté à l'unanimité.

— 4 —

**ORDRE DU JOUR**

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

Discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi n° 2602, modifiant certaines dispositions du code de la santé publique relatives à l'exercice des professions médicales (rapport n° 2637 de M. Delhalle, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales).

La séance est levée.

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

Le Directeur du service du compte rendu sténographique  
de l'Assemblée nationale,  
JACQUES RAYMOND TEMIN.