

# JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

## DÉBATS PARLEMENTAIRES ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

7<sup>e</sup> Législature

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984  
(47<sup>e</sup> SEANCE)

### COMPTE RENDU INTEGRAL

Séance du Lundi 14 Mai 1984.

#### SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN NATIE

1. — Saisine du Conseil constitutionnel (p. 2292).
2. — Droits des familles et statut des pupilles de l'Etat. — Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 2292).  
M. Couqueberg, rapporteur de la commission des affaires culturelles.  
Mme Dufoux, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, chargé de la famille, de la population et des travailleurs immigrés.  
Discussion générale :  
M<sup>me</sup> Frachon,  
MM. Pinte,  
Renard,  
Fuchs,  
M<sup>me</sup> Nevoux,  
M. Koehl,  
M<sup>me</sup> Lecuir,  
M. Labazée.
3. — Rappels au règlement (p. 2304).  
MM. Alain Madelin, le président, Pinte, Bassinet.

4. — Droits des familles et statut des pupilles de l'Etat. — Reprise de la discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat (p. 2305).  
Mme Dufoux, secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, chargé de la famille, de la population et des travailleurs immigrés.  
Clôture de la discussion générale.  
Passage à la discussion des articles.  
M. le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 2307).

Article 1<sup>er</sup> (p. 2307).

AVANT L'ARTICLE 55 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE (p. 2308).

Amendement n° 19 de M. Pinte : MM. Pierre Bas, Couqueberg, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; Mme le secrétaire d'Etat, M. Pinte. — Retrait.

ARTICLE 55 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE (p. 2309).

Amendement n° 1 de la commission des affaires culturelles : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption.

ARTICLE 55-1 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE (p. 2309).

Amendement n° 2 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 28 du Gouvernement : Mme le secrétaire d'Etat, M. le rapporteur. — Adoption.

Amendement n° 3 de la commission, avec le sous-amendement n° 27 du Gouvernement : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption du sous-amendement et de l'amendement modifié.

#### ARTICLE 56 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE (p. 2309).

Amendement n° 4 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 32 de M. Pierre Bas : MM. Pierre Bas, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 33 de M. Pierre Bas : MM. Pierre Bas, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 34 de M. Pierre Bas : MM. Pierre Bas, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendements n° 35 de M. Pierre Bas et 5 de la commission : MM. Pierre Bas, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Retrait de l'amendement n° 35 ; adoption de l'amendement n° 5.

Amendement n° 36 de M. Pierre Bas : MM. Pierre Bas, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendements n° 29 rectifié du Gouvernement et 6 de la commission : Mme le secrétaire d'Etat, M. le rapporteur. — Adoption de l'amendement n° 29 rectifié ; l'amendement n° 6 n'a plus d'objet.

#### ARTICLE 58 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE (p. 2313).

Amendement n° 7 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 20 de M. Pinte : MM. Pinte, le président. — Retrait.

#### ARTICLE 59 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE (p. 2313).

Amendement n° 37 de M. Pierre Bas : MM. Pierre Bas, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 8 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption.

#### ARTICLE 60 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE (p. 2313).

Amendement n° 9 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 21 de M. Pinte : MM. Pinte, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 22 de M. Pinte : MM. Pinte, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 10 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 23 de M. Pinte : MM. Pinte, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 11 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat, M. Pinte. — Adoption.

Amendement n° 12 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat, M. Pinte. — Adoption.

Amendement n° 13 de la commission : M. le rapporteur.

Amendement n° 14 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption des amendements n° 13 et 14.

#### ARTICLE 61 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE (p. 2316).

Amendement n° 38 de M. Pierre Bas : MM. Pierre Bas, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 15 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 26 de M. Pinte : MM. Pinte, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

#### ARTICLE 62 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE (p. 2317).

Amendement n° 16 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption.

Amendement n° 39 de M. Pierre Bas : MM. Pierre Bas, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

#### ARTICLE 63 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE (p. 2317).

Amendement n° 24 de M. Pinte : MM. Pinte, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 40 de M. Pierre Bas : MM. Pierre Bas, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 25 de M. Pinte : MM. Pinte, le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Rejet.

Amendement n° 30 du Gouvernement : Mme le secrétaire d'Etat, MM. le rapporteur, Pinte. — Rejet.

#### ARTICLE 64 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE (p. 2319).

Amendement n° 17 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. — Adoption.

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

Articles 2 et 3. — Adoption (p. 2319).

Article 3 bis (p. 2319).

Amendement de suppression n° 16 de la commission : M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat, M. Pinte. — Adoption.

L'article 3 bis est supprimé.

L'amendement n° 31 de M. Pinte n'a plus d'objet.

Articles 4 à 6. — Adoption (p. 2320).

Vote sur l'ensemble (p. 2320).

Adoption, par scrutin, de l'ensemble du projet de loi.

5. — Ordre du jour (p. 2320).

#### PRESIDENCE DE M. JEAN NATIEZ, vice-président.

La séance est ouverte à quinze heures.

M. le président. La séance est ouverte.

— 1 —

#### SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

M. le président. M. le président de l'Assemblée nationale a reçu de M. le président du Conseil constitutionnel une lettre l'informant qu'en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution, le Conseil constitutionnel avait été saisi, par plus de soixante députés, du texte de la loi portant ratification des ordonnances prises en application de la loi n° 83-332 du 22 avril 1983 autorisant le Gouvernement à prendre, par application de l'article 38 de la Constitution, diverses mesures financières, en vue de l'examen de la conformité de ce texte à la Constitution.

— 2 —

#### DROITS DES FAMILLES ET STATUT DES PUPILLES DE L'ETAT

Discussion d'un projet de loi adopté par le Sénat.

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance, et au statut des pupilles de l'Etat (n° 2013, 208C).

La parole est à M. Couqueberg, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Lucien Couqueberg, rapporteur. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat chargé de la famille, de la population et des travailleurs immigrés, mes chers collègues, « l'enfant trouvé », « l'enfant abandonné », « l'enfant recueilli » évoquent dans notre mémoire des souvenirs mêlés à l'histoire : Oedipe, Remus et Romulus, Moïse dans son coffre de joncs sur les flots du Nil, saint Vincent de Paul et l'hôpital des enfants trouvés, le nouveau-né d'Alembert abandonné sur les marches du parvis d'une église de Paris, Jean-Jacques Rousseau avec son discours sur l'éducation des enfants, père qui s'empresse d'abandonner les siens à l'assistance publique, et bien d'autres.

Aujourd'hui, l'aide sociale à l'enfance tient une place essentielle dans le dispositif de protection de l'enfance. L'importance de la population concernée, d'une part, et le montant des interventions financières, d'autre part, en témoignent : 560 000 enfants avertis ou pris en charge, soit, en 1983, 16 milliards et demi de francs consacrés à l'aide sociale à l'enfance.

L'aide sociale à l'enfance offre un réseau d'aide sans équivalent, non seulement par l'ampleur et la permanence de ses moyens mais aussi par la variété de ses prestations. Cinq catégories d'enfants bénéficient de cette protection : les pupilles de l'Etat : 14 400 ; les enfants dits « en garde » : 77 700 ; les « recueillis temporaires » : 58 500 ; les « surveillés » : 167 000 ; les « secourus » : 257 000.

En 1982, sur les 583 600 enfants relevant de l'aide sociale, 150 000 environ étaient pris en charge physiquement par les services de la direction départementale des affaires sanitaires et sociales et 433 000 séjournaient dans leur famille.

Les interventions qui concernent ces enfants peuvent être regroupées autour de trois types principaux : les prestations financières, le soutien psychologique et éducatif de la famille, sous la forme d'une action éducative en milieu ouvert — A. E. M. O. — et le placement de l'enfant soit en établissement, soit, c'est le cas le plus fréquent, auprès d'assistantes maternelles.

Dans le secteur social, les établissements publics disposent de 3 500 places en pouponnières, de 11 000 places dans les foyers départementaux de l'enfance. Pour ce qui est des établissements privés — les maisons d'enfants à caractère social — ils ont une capacité de 45 000 places. Dans le secteur sanitaire, ce sont les I. M. E. — instituts médico-éducatifs — qui accueillent un certain nombre d'enfants de l'aide sociale à l'enfance. Des centres maternels, offrant 3 000 places, sont à la disposition des mères en difficulté.

Ce dispositif met en jeu de nombreux partenaires — services, travailleurs sociaux, associations — et coexiste avec un régime de protection judiciaire de l'enfance en danger.

En 1984, l'aide sociale à l'enfance n'a plus qu'un lointain rapport avec l'assistance publique. Elle est devenue le pivot de la politique d'aide aux familles en difficulté. Or, ses conceptions, ses objectifs et ses méthodes ont évolué dans la pratique sans que le code de la famille et de l'aide sociale ait été modifié. Il devenait donc indispensable de mettre fin au décalage entre les textes et la pratique.

Le présent projet de loi apporte pour la première fois des garanties légales aux enfants et aux familles dans leurs relations avec l'institution et il est hautement significatif de commencer la réécriture du code de la famille et de l'aide sociale par ce chapitre fondamental.

L'aide sociale à l'enfance a subi une mutation profonde ces dernières décennies.

L'assistance publique a eu pour premier objectif de constituer un recours pour les pupilles de l'Etat — les « enfants de l'assistance ». Elle a développé une logique de la charité et de la protection des enfants sans famille ou retirés à des familles jugées fautives. Elle a tout naturellement centré ses interventions sur l'enfant : enfant isolé mis en dépôt dans des institutions et y restant jusqu'à sa majorité, enfant placé le plus souvent à la campagne jusqu'à sa majorité ou dans des établissements fermés. Les solutions d'avenir étaient alors très limitées. L'adoption restait peu utilisée pour des raisons psychologiques et juridiques : d'une part, l'opinion se montrait très réticente à l'égard d'enfants dont l'origine était mal connue ou mal considérée et, d'autre part, l'adoption ordinaire des mineurs n'a été autorisée qu'à partir de la loi du 19 juin 1923 et la légitimation adoptive qu'après l'intervention d'un décret-loi du 29 juillet 1939.

Cette conception, paradoxalement, se reflète encore dans la loi alors qu'elle a été presque complètement abandonnée dans la pratique. Ainsi, l'article 45 du code de la famille et de l'aide sociale définit les catégories d'enfants relevant de l'aide sociale à l'enfance : il s'agit de mineurs « dont le lien familial n'est pas rompu totalement ». Cette rédaction exclut la famille du champ d'intervention de l'aide sociale à l'enfance et laisse entendre que l'admission à l'aide sociale postule de fait la rupture des liens avec la famille.

Il en est de même pour l'article 76 du code de la famille qui assimile les autres catégories d'enfants aux pupilles de l'Etat, ceux-ci constituant la catégorie principale déterminant la perception des autres catégories.

Dans une deuxième phase, l'assistance publique s'est transformée en aide sociale à l'enfance. Elle a contribué longtemps à entretenir un rapport d'assistance et de dépendance des familles à l'égard des services. Ces familles, souvent en marge de la société et pour lesquelles l'aide sociale à l'enfance était le seul et dernier recours, se sont trouvées exclues du fonctionnement de l'institution, en position de demandeurs, jamais d'acteurs.

La recherche de l'intérêt de l'enfant et de la responsabilité des familles a vu son évolution commencer dès le début du siècle et s'est traduite par un changement considérable dans la structure de la population de l'aide sociale à l'enfance.

La part des pupilles de l'Etat n'a cessé de décliner tandis qu'augmentait celle des enfants restant dans leur famille. En 1911, par exemple, les pupilles de l'Etat représentaient le

plus grand nombre — 150 000 sur 223 000 ; en 1949 à peu près la moitié, pour tomber de 63 000 sur 360 000 en 1960 à 21 000 sur 469 000 en 1980.

Le tournant décisif a été pris au cours de la décennie 1970.

Les effectifs totaux de l'aide sociale à l'enfance ont commencé à baisser, notamment à cause de la création de prestations familiales spécifiques, comme l'allocation d'orphelin ou l'allocation de parent isolé.

Mais, surtout, une nouvelle politique de l'aide sociale à l'enfance a commencé à se définir. Ses grandes étapes ont été les écrits de M. Lenoir, le rapport de M. Dupont-Fauville de 1972, et celui de MM. Bianco et Lamy de 1980 ainsi que la circulaire ministérielle du 23 janvier 1981 de M. Jacques Barrot.

L'analyse des causes du recours des familles à l'aide sociale à l'enfance conduit, bien évidemment, à s'interroger sur les phénomènes d'exclusion dont sont victimes les familles particulièrement défavorisées, ces « familles du quart monde », comme on dit souvent.

Le raisonnement ne peut pas se réduire à des causes individuelles et conjoncturelles car la maladie, l'accident, la situation économique, les conflits familiaux ont entraîné le recours de ces familles à l'aide sociale à l'enfance alors que bien d'autres ont su faire face à ces situations. C'est le poids des déterminismes sociaux et, en particulier, la condition de sous-prolétaires de la plus grande partie de ces familles qui expliquent le recours aux services de protection de l'enfance.

La situation économique de ces familles est difficile, moins en raison d'une conjoncture de crise qu'à cause de leur incapacité d'insertion dans les secteurs économiques.

Jusqu'alors, l'opinion publique répugnait à reconnaître cette réalité. Elle préférerait considérer les familles et les enfants en cause comme des exceptions en marge de la société. Une prise de conscience des évolutions nécessaires s'est produite, et c'est important, au niveau des responsabilités et des services, d'où l'affirmation du droit des familles en situation de précarité à participer à la restauration de leur propre autonomie.

Ni l'argent ni la technique ne peuvent remplacer une famille. Il vaut mieux aider la famille à s'assumer elle-même plutôt que de se substituer à elle. Les moyens vont être centrés sur l'enfant, non plus isolé mais considéré dans son contexte familial, afin de préserver les liens avec la famille et de favoriser son retour lorsqu'un placement s'est révélé nécessaire. Mais, s'il est impossible de maintenir les liens de l'enfant avec sa famille naturelle, il convient de clarifier au plus tôt la situation de l'enfant et de l'insérer dans une nouvelle famille, évidemment si son intérêt bien compris l'exige.

C'est cette nouvelle orientation qui a déterminé un changement des méthodes de l'aide sociale à l'enfance. Les filières de l'aide sociale à l'enfance, dont nous avons parlé, s'opposent à la mise en œuvre d'une action globale. Le rapport Bianco-Lamy a recensé jusqu'à trente-six spécialistes chargés de la protection d'un même enfant.

La circulaire ministérielle de 1981 invite à définir un projet d'ensemble commençant par une évaluation du besoin global de l'enfant et de sa famille et prévoyant un suivi jusqu'au retour de l'enfant dans celle-ci.

L'évolution de l'aide sociale à l'enfance peut donc s'analyser très schématiquement comme une tentative de transformation d'un système d'assistance en un système de responsabilité. Il faut souligner que cette mutation a été entreprise par les services eux-mêmes, sous la conduite des autorités ministérielles, certes, mais hors d'un cadre légal dépassé et sans l'impulsion du législateur et de l'opinion.

Le présent projet de loi se situe dans la continuité des efforts déployés depuis dix ans au sein de l'institution. Mais il intervient aussi au bénéfice des services de l'aide sociale à l'enfance car une clarification des textes est devenue indispensable pour mettre fin à une certaine confusion dans les pratiques et pour éliminer le soupçon d'arbitraire. En outre, cette réforme est présentée au moment où l'aide sociale à l'enfance vient de connaître le grand bouleversement de la décentralisation, en étant transférée de l'Etat au département.

Dans un domaine où les familles rencontrent des difficultés à exercer leurs responsabilités, il est important que le législateur exprime enfin sa volonté. Pour toutes ces raisons, une mise à jour de la loi s'imposait.

Quelle est la portée du projet de loi qui nous est soumis ?

Ce texte vise à mieux responsabiliser les familles par un renforcement de leurs droits et à réorganiser le statut des pupilles de l'Etat. Il s'inscrit dans le processus de décentralisation.

Il a, en revanche, certaines limites :

Il ne propose pas une réforme de tout le code de la famille et de l'aide sociale. Celui-ci doit être profondément remanié par une future loi complémentaire aux grandes lois de décentralisation.

nouveaux pouvoirs du président du conseil général, mettrait les procédures en conformité avec les principes de la décentralisation et moderniserait un grand nombre de dispositions.

Cette loi complémentaire devrait supprimer les catégories d'admission qui sont un obstacle à une participation effective des parents ou du détenteur de l'autorité parentale à la prise en charge de l'enfant.

Une réflexion approfondie sur la prévention serait nécessaire. Le code la limite actuellement au seul aspect de la lutte contre l'abandon. A cet égard, il serait utile d'y mieux délimiter le champ d'intervention de l'aide sociale à l'enfance par rapport aux autres systèmes de protection sociale. Enfin, il serait souhaitable d'y voir figurer le rôle d'impulsion que peut jouer l'aide sociale à l'enfance dans le domaine du logement social, souvent au cœur d'une politique de prévention.

Cependant, le présent projet de loi peut être examiné sans attendre la réforme générale car la définition des droits et obligations des familles et des pupilles de l'Etat n'est pas liée à la détermination des missions et des modes d'organisation résultant du transfert de compétences, laquelle constituera l'essentiel de la « loi particulière ». Par ailleurs, il permet de préciser les rapports entre le commissaire de la République et le président du conseil général, dans le seul secteur de l'aide sociale à l'enfance qui reste partiellement soumis à un contrôle direct de l'Etat.

Les sections III et IV du texte qui nous est proposé aujourd'hui devraient s'intégrer dans un titre II du code de la famille et de l'aide sociale, intitulé : « Protection sociale de l'enfance ».

Une autre ambiguïté doit être levée. Ce texte n'est pas une loi sur l'adoption. Comme l'a rappelé Mme le secrétaire d'Etat chargé de la famille, de la population et des travailleurs immigrés, notre législation en ce domaine est satisfaisante et n'a pas besoin d'être modifiée.

Il a uniquement pour effet de clarifier au mieux et au plus vite la situation de chaque enfant. On se posera plus souvent la question d'une déclaration judiciaire d'abandon quand, à l'occasion de la révision annuelle du dossier de l'enfant, le désintérêt des parents aura été constaté. Cette déclaration judiciaire d'abandon ne sera plus une fin en soi, comme c'est encore trop souvent le cas : elle aboutira à un projet d'éducation de l'enfant qui, sauf cas particulier, débouchera à l'adoption simple ou plénière.

Mais cette amélioration des procédures ne permettra pas de réduire l'écart entre le nombre des demandes d'adoption et celui des enfants adoptables. On compte actuellement trente-cinq candidatures à l'adoption pour un enfant de moins de trois ans. Il n'y aura pas d'augmentation du nombre des enfants adoptables à la suite du vote de ce projet de loi. La seule mission qui s'impose à l'aide sociale à l'enfance est de trouver une famille pour un enfant et non l'inverse. En revanche, les familles candidates à l'adoption ont le droit d'être mieux traitées qu'elles ne le sont actuellement par le biais de la procédure d'agrément.

Le décret du 12 janvier 1967, qui détermine cette procédure, dispose que la D. D. A. S. S. doit procéder à l'enquête sociale et à l'examen psychiatrique avant que la décision d'agrément ne soit prise par son directeur. Ce dernier doit déclarer « adoptants » les candidats, s'il n'y a rien à leur reprocher, et les proposer au conseil de famille.

Ce texte est peu appliqué, dans le souci, bien compréhensible, de ne pas multiplier des agréments qui ne pourront recevoir satisfaction. Il en résulte de graves atteintes aux droits des usagers que sont aussi les candidats à l'adoption.

Dans cette nouvelle optique, un décret est en cours d'élaboration sur le sujet. Il préciserait la procédure et prévoirait notamment une commission de sélection et la possibilité d'un recours contre ses décisions pour les candidats non retenus.

Mais, et la commission des affaires culturelles, familiales et sociales a insisté sur ce point, il serait nécessaire de fournir la garantie que les critères pour le choix des candidats ne s'appuient pas sur des considérations économiques, sociales, philosophiques ou religieuses. Selon la commission, cette garantie paraît relever plus de la loi que du décret.

Une remise en ordre s'impose également dans le domaine des adoptions internationales, pour éviter les risques de trafic. C'est aussi le vœu de la commission.

Enfin, il faut s'attendre à un réexamen du droit de la filiation pour prendre en compte les nouvelles situations créées par le développement prévisible de pratiques comme l'insémination artificielle, la fécondation *in vitro*, les prêts d'utérus, par exemple.

Le projet de loi initial comprend deux parties.

La première, relative à la reconnaissance des droits des enfants et des familles dans leurs relations avec l'administration, crée un véritable droit des usagers dans le code de la famille et de l'aide sociale.

Cette innovation change fondamentalement l'esprit de l'aide sociale à l'enfance en abolissant la notion d'assistance et en établissant entre les partenaires un dialogue fondé sur un rapport de dignité. Il s'agit, entre autres, de déculpabiliser les familles d'origine.

Toute la section III est une affirmation constante que les enfants et les familles ne sont plus deux catégories d'assistés : ce sont des personnes devant bénéficier de la plénitude de leurs droits.

Ce texte s'inscrit tout à fait dans la continuité des grandes lois sociales votées depuis le mois de mai 1981 : l'exercice de la solidarité nationale en faveur des catégories sociales les plus défavorisées.

Certains ont reproché à ce texte de créer des droits au profit des familles sans leur rappeler les devoirs qu'elles ont à l'égard de leurs enfants.

Or, bien au contraire, toute la démarche du nouveau dispositif consiste à responsabiliser les familles.

Autant il serait inutile de leur rappeler des devoirs qu'elles n'ont pas toujours la possibilité de remplir, autant il peut être fécond de les inciter à prendre conscience de leurs obligations et de leur donner la possibilité de les accomplir en les faisant participer au projet éducatif pour leur enfant.

L'exercice de ces droits est un moyen pour ces parents de recouvrer le sens de leurs responsabilités et aussi de ne pas se dévaloriser aux yeux de leurs enfants comme aux leurs.

Cinq droits majeurs sont développés. Ils seront examinés en détail dans l'étude des différents articles : droit à l'information des familles ; droit de se faire assister par une personne de son choix dans l'accomplissement des formalités administratives ; droit d'être associé aux mesures essentielles concernant l'enfant ; droit pour l'enfant suffisamment âgé d'être consulté sur les mesures qui le concernent ; droit à une révision annuelle du dossier dans tous les cas où l'enfant n'est pas confié au service par décision judiciaire.

Il convient encore de souligner la primauté de la section III, la première partie du projet de loi, qui s'applique à l'ensemble des familles et des catégories d'enfants relevant de l'aide sociale à l'enfance, y compris les pupilles de l'Etat, soit au total à 560 000 enfants.

La section IV ne concerne que les 14 500 pupilles de l'Etat, que la deuxième partie du projet étudie en redéfinissant leur statut sur quatre points principaux.

D'abord, le commissaire de la République reste le tuteur, alors que le président du conseil général devient le gardien.

Ensuite, une possibilité de recours contre la décision d'admission, cette dernière étant prise par le président du conseil général, est instituée au profit des parents comme des familles d'accueil, afin de leur permettre de réclamer la garde de l'enfant avant qu'il ne soit trop tard, c'est-à-dire avant qu'un projet d'adoption ne soit formé.

Cette garantie clarifiera la situation des pupilles de l'Etat, qui, après leur admission, doivent faire l'objet d'un projet d'adoption, sauf quand cette mesure n'est pas adaptée à leur situation.

Dans une deuxième étape, un nouveau recours pourra être intenté contre la décision d'adoption, conformément au droit commun.

Ces dispositions devraient apporter des garanties à des personnes pour lesquelles le seul recours dans des situations dramatiques bien connues était jusqu'à présent l'appel aux médias.

En outre, le texte renforce les compétences du conseil de famille et il instaure une dialectique entre le commissaire de la République, le président du conseil général et le conseil de famille.

Enfin, plusieurs dispositions surannées sont abrogées telles que les concepts d'abandon et d'assistance, d'immatriculation « de correction paternelle », l'obligation de donner une formation ménagère aux filles ou encore, et c'est là l'essentiel, l'interdiction d'adopter des enfants handicapés.

Ce projet définit un cadre et des garanties pour le traitement de problèmes humains qui devront être résolus sur le terrain, cas par cas.

Il est donc essentiel qu'il assure, dans l'intérêt de l'enfant, un équilibre entre les familles d'origine, les familles d'accueil, les familles adoptives et les institutions — commissaire de la République, président du conseil général, conseil de famille, D. D. A. S. S., juge.

Il est tout aussi important qu'il garantisse aux enfants et aux familles que leurs droits d'usagers ne varieront plus d'un département à l'autre dans leurs rapports avec les nouvelles structures décentralisées.

L'ensemble des dispositions contenues dans ce projet de loi représente une avancée considérable dans la prise en compte des droits conjugués des familles et des enfants.

Le corollaire sera, bien entendu, pour les services de la D.D.A.S.S. un surcroît de travail qu'il leur faudra bien assumer.

La formation du personnel devra insister particulièrement sur la fonction d'accueil et d'information du public.

L'information plus ouverte des familles devrait conduire à préciser l'articulation de ce nouveau droit des usagers avec la loi de 1978, relative à la communication des dossiers. Il ne faudrait pas, en particulier, que le dossier s'amenuise à mesure qu'augmente le droit à l'information du public.

Le projet propose d'instituer, et c'est sans doute l'innovation qui aura le plus de portée, un véritable droit des usagers. Cette loi pourrait être un point de départ d'une extension des droits de l'usager dans d'autres administrations dont les relations avec le public sont souvent insuffisantes.

Une codification du droit de l'usager paraîtrait particulièrement bienvenue dans les organismes sociaux tels que la sécurité sociale et les Assédic.

Il convient de s'interroger aussi sur la nécessité du ministère d'avocat et sur l'intérêt d'introduire une procédure d'urgence en ces matières.

La récente réforme du code de procédure civile a eu pour effet de supprimer la dispense du ministère d'avocat appliquée jusqu'alors à la procédure de l'article 350 du code civil. Le décret qui doit revenir sur ce point n'a pas encore été publié.

Quant à l'aide judiciaire, c'est un dispositif qui entraîne des délais trop longs, même s'il est prévu d'en accélérer l'instruction.

Le droit de visite des familles aux enfants placés par l'aide sociale à l'enfance doit être mieux assuré. C'est un problème souvent douloureux. Les conflits psychologiques qu'il entraîne avec la famille d'accueil ne sont pas du domaine de la loi : mais tout doit être mis en œuvre pour donner le maximum de facilités à la famille d'origine pour pérenniser ses liens affectifs avec l'enfant. Ces liens sont souvent distendus par l'éloignement exagéré du lieu de placement. Il s'agit là d'une difficulté matérielle qu'il est possible de résoudre à tous points de vue, ne serait-ce qu'en interdisant une trop longue distance entre le lieu de placement et le domicile des parents.

Enfin, il faut souligner ce qui ne se lit qu'en filigrane dans le projet de loi : le rôle primordial des familles d'accueil.

Il est important que le statut et la formation de travailleurs sociaux soient assurés aux assistantes maternelles.

Il serait sûrement de l'intérêt de l'enfant en garde que la situation salariale de l'assistante maternelle ne dépende plus forcément du nombre d'enfants confiés. L'indépendance d'esprit de la famille d'accueil en serait certainement améliorée.

Le rôle des associations des pupilles et d'anciens pupilles de l'Etat, valorisé d'ailleurs par l'article 55, mérite bien entendu d'être souligné.

Quelles sont les modifications apportées par le Sénat au projet initial ?

Le Sénat a examiné le projet de loi les 10 et 11 avril 1984 et l'a adopté à l'unanimité, après lui avoir apporté plusieurs modifications, de fond et de forme.

Ces modifications, qui ont recueilli le plus souvent l'accord du Gouvernement, ont porté principalement sur les points suivants.

A la section III, relative aux droits des familles dans leurs relations avec les services, les garanties judiciaires ont été renforcées au profit de l'enfant admis en cas d'urgence.

Pour toutes les décisions relatives au lieu et au mode de placement, l'accord du représentant légal est réputé acquis s'il n'a pas fait connaître son opposition, non plus dans le délai d'un mois à compter de la date de réception de la demande du service, mais dans un délai de six semaines.

Le service doit non seulement recueillir l'avis du mineur, mais s'efforcer de recueillir son adhésion à la mesure envisagée.

A la section IV, relative au statut des pupilles de l'Etat, une clarification des rapports entre le commissaire de la République et le président du conseil général a été recherchée, d'une part, en imposant au président du conseil général de recueillir l'accord du tuteur et du conseil de famille avant toute décision de placement, d'autre part, en rétablissant le contrôle de légalité par le tribunal administratif sur la décision d'admission comme pupille de l'Etat à côté du contrôle d'opportunité instauré, dans des conditions nouvelles, devant le tribunal de grande instance.

Les droits de recours ont été précisés et limités, d'abord au moment de l'admission, en qualité de pupille, aux personnes ayant un lien avec l'enfant pour en revendiquer la garde, c'est-à-dire essentiellement la famille naturelle et la famille d'accueil, ensuite, entre l'admission et le projet d'adoption, aux seuls parents naturels.

La procédure administrative d'abandon prévue par l'article 50 4° du code de l'aide sociale a été supprimée, car elle n'offrait pas à l'enfant et aux parents les mêmes garanties que la procédure judiciaire d'abandon définie par l'article 350 du code civil.

Enfin, un article 3 bis nouveau, introduit à l'initiative de M. Chérioux, tend à accélérer la procédure de déclaration d'abandon, établie par l'article 350 du code civil, pour aboutir le plus rapidement possible à une adoption.

Il prévoit que lorsque les parents se sont manifestement désintéressés de l'enfant pendant une période d'un an, à partir de la date de recueil, le service de l'aide sociale à l'enfance doit, dans un délai de trois mois, introduire la demande de déclaration d'abandon devant le tribunal de grande instance qui doit statuer, lui aussi, dans un délai de trois mois.

La modification de l'article 350 porte sur la saisine obligatoire et non plus facultative du tribunal.

Je vais vous résumer maintenant les propositions de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale.

La commission approuve l'ensemble du projet de loi, aussi bien dans sa philosophie que dans son dispositif, tel qu'il a été amélioré sur de nombreux points par le Sénat.

Toutefois, en dehors de quelques modifications de forme, elle vous propose d'améliorer encore ou de préciser le texte et de ne revenir que sur un sujet de désaccord avec le Sénat à l'article 3 bis.

D'abord, il lui a paru souhaitable de mieux garantir les droits des familles pour toutes les décisions relatives au placement en précisant les conditions auxquelles l'accord du représentant légal sera réputé acquis. Il devra n'avoir pas fait connaître son opposition dans un délai de quatre semaines, à compter du jour où il aura reçu la notification de la demande du service ou dans un délai de six semaines, à compter de la date d'envoi, s'il n'a pas accusé réception de la notification.

Ensuite, pour éviter que les services ne soient incités à faire pression sur les mineurs en s'efforçant de recueillir leur adhésion à la mesure qui les concerne, il est préférable de les inciter à examiner le projet avec le mineur et à recueillir son avis, sans mentionner la recherche d'une adhésion qui pourrait fausser le dialogue.

La révision annuelle du dossier est une garantie essentielle qui devrait s'imposer pour tous les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, que leur admission soit administrative ou judiciaire. Or le projet exclut de son bénéfice les enfants confiés au service par décision judiciaire, alors qu'ils sont souvent le plus en danger.

Même si tel est bien son objectif, la commission ne propose pas d'imposer au juge la révision annuelle du dossier de l'enfant confié à l'aide sociale à l'enfance, car il faudrait alors sortir du cadre de ce projet pour aligner la situation des enfants sous protection judiciaire qui se trouvent en dehors de l'aide sociale à l'enfance. En outre, le ministère de la justice prépare une réforme en ce sens.

La commission propose de faire un premier pas dans cette voie en réclamant au moins que le service présente chaque année à l'autorité judiciaire un rapport sur la situation de l'enfant qui lui a été confié par décision judiciaire.

Les dispositions relatives au conseil de famille méritent d'être précisées sur deux points. D'une part, sa composition devrait mentionner expressément les membres d'associations d'assistantes maternelles, compte tenu de l'importance du rôle des familles d'accueil. D'autre part, il serait utile d'instituer dans la loi un mandat d'une durée de trois ans renouvelable une fois.

Enfin, il convient de supprimer l'article 3 bis et de revenir aux dispositions plus souples de l'actuel article 350 du code civil. Il n'est pas dans l'intérêt de l'enfant de rendre obligatoires la déclaration d'abandon et le projet d'adoption. En particulier, l'adoption n'est pas toujours la solution pour certains pupilles trop âgés et il ne faut pas multiplier les pupilles s'il existe d'autres possibilités.

Telles sont donc les grandes lignes de mon rapport sur le projet relatif aux droits des familles : il a été adopté à l'unanimité par la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

**M. le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, chargé de la famille, de la population et des travailleurs immigrés.

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi qui vous est soumis cet après-midi est essentiel à plus d'un titre.

L'abord, à cause de la population concernée : les familles en difficulté et les enfants qui, pour une raison ou pour une autre, se trouvent provisoirement ou définitivement privés de leurs parents.

Vous savez à quel point le Gouvernement se préoccupe d'améliorer les conditions de vie de toutes les familles, car l'enjeu est primordial pour l'avenir de notre pays. A cet égard, les familles les plus défavorisées, souvent également les plus fragiles, ont bien sûr la priorité absolue. C'est la raison pour laquelle j'ai voulu renforcer les efforts déployés en leur faveur.

Qu'il me suffise de rappeler les diverses actions engagées au profit des parents isolés et les initiatives prises, notamment l'année dernière, au profit des enfants maltraités.

L'ensemble des mesures qui vous sont proposées pour ces familles procède toujours la même logique : il s'agit de les traiter non comme des assistées mais comme des familles capables de « rester debout », si je puis dire, dignes et susceptibles d'assumer, autant que possible, leurs responsabilités.

Ces familles sont nombreuses. Cette année, l'aide sociale à l'enfance a la charge de 560 000 enfants qui appartiennent à environ 200 000 familles. Cela représente un budget annuel global très élevé de 16 milliards de francs. Parmi les 560 000 enfants dont je viens de parler, il y a 14 500 pupilles de l'Etat, c'est-à-dire des enfants officiellement sans famille.

La majorité des enfants concernés par l'action de l'aide sociale vivent chez eux. Leurs parents sont aidés sur le plan éducatif ou sur le plan matériel. Cependant, certains sont hébergés en foyer ou chez des assistantes maternelles pour un temps variable.

Désormais, cette politique de soutien est mise en œuvre sous la responsabilité des conseils généraux. En effet, l'action sociale ne se commande plus depuis Paris : tel est l'un des sens de la loi de décentralisation du 22 juillet 1983.

Le projet vise à améliorer la situation de ces familles et de ces enfants parmi les plus démunis de notre communauté.

Ce projet de loi est également fondamental parce qu'il marque une évolution nette dans la façon d'aborder les problèmes de protection de l'enfance et des familles en difficulté.

S'il faut se préoccuper de la situation des familles les plus défavorisées, il ne s'agit plus de les maintenir dans une position d'assistance qui ne ferait d'elles que des consommatrices de service social.

Les familles, même lorsqu'elles se trouvent en difficulté, sont constituées de citoyens à part entière : le projet vise à les réintroduire dans leurs droits et dans l'exercice de ces droits.

Cette orientation existait déjà. A cet égard, il suffit de considérer la qualité du travail mené par les personnels de l'aide sociale à l'enfance ou l'évolution de la prise en charge qui a fait progressivement disparaître les stéréotypes des enfants tristes que l'on appelait « de l'assistance publique ».

Le travail a déjà considérablement progressé, ainsi que les pratiques. Ce projet consacre précisément les nouvelles évolutions.

Les parents sont de plus en plus associés aux projets formés pour leurs enfants.

L'aide sociale à l'enfance n'enlève plus un enfant à sa famille parce que, par exemple, les parents sont démunis financièrement.

Bien souvent, le placement d'un enfant n'est plus une sanction, mais une étape dans un processus éducatif.

Toute cette évolution correspond à une volonté des personnels engagés quotidiennement aux côtés de ces familles. Elle est également le résultat de pratiques professionnelles qui ici et là tentaient d'innover.

Aujourd'hui, il s'agit d'une volonté politique d'uniformiser ces pratiques et de modifier la perception même des familles concernées.

Déjà, le rapport de M. Bianco et de M. Lamy en 1979 : « L'aide sociale à l'enfance demain », insistait sur la nécessité de mieux prendre en compte les droits des familles et de leurs enfants.

Les familles en difficulté ne peuvent retrouver leur place dans la société et une autonomie de vie si l'administration n'a pas le souci premier de leur dignité et si nous, tous ensemble, nous ne respectons par leurs droits essentiels.

Malgré leurs difficultés, ces parents sont titulaires de l'autorité parentale. Il ne faut pas que l'administration se substitue à eux, les dépossède encore plus. Il faut, au contraire, que nous puissions restaurer leur capacité à agir socialement. L'Etat est dans son rôle et exerce ses responsabilités en consacrant le droit des familles et en définissant pour tous les règles de la protection sociale. Il est également dans son rôle en rendant obligatoires sur l'ensemble du territoire national des pratiques respectueuses du droit des gens.

Cette volonté de l'Etat est relayée par l'administration et par les associations qui ont permis l'évolution des pratiques et du dispositif législatif et réglementaire. Je pense notamment aux

associations de pupilles et d'anciens pupilles et aux associations de parents adoptifs, telle l'association Enfance et familles d'adoption, qui ont accompli des travaux remarquables.

Enfin, ce texte n'est pas un catalogue d'intentions. Nombre des dispositions nouvelles qu'il envisage vont aider au règlement de difficultés rencontrées quotidiennement qui, jusque-là, ne connaissaient pas de mode de résolution. C'était, par exemple, le cas de la modification de placement des pupilles. Dans ces conflits, faute d'instance pour les régler, le seul recours des familles était la presse, l'opinion publique. Et nous savons tous combien cet appel à l'opinion publique est, en fait, fâcheux. Ces affaires défrayaient la chronique et mettaient en compétition publique les divers adultes voulant prendre un enfant en charge et l'administration, taxée trop souvent, bien trop souvent, d'arbitraire. Demain, de tels conflits pourront être réglés devant le tribunal de grande instance.

Dans le même sens, la situation de chaque enfant sera réexaminée régulièrement : on ne pourra plus dire que des enfants sont oubliés dans les services de la D. D. A. S. S.

Dés lors, quelles sont les principales orientations du texte ?

Elles sont de trois ordres : premièrement, l'importance de la famille naturelle est réaffirmée ; deuxièmement, le droit pour l'enfant à une famille est consacré ; troisièmement, l'exercice des responsabilités à l'égard de l'enfant est clarifié.

L'importance de la famille est réaffirmée.

J'ai dit combien le rôle de l'aide sociale à l'enfance avait considérablement évolué ces derniers temps. L'objectif premier est désormais d'éviter l'éclatement de la famille et de faciliter l'insertion sociale de l'enfant.

L'enfant doit être maintenu, autant que faire se peut, dans son milieu naturel. Cet objectif est primordial quand la famille connaît de simples difficultés d'ordre matériel ou psychologique. L'aide sociale à l'enfance doit alors veiller à ce que soit exceptionnelle la séparation de l'enfant et de sa famille et que celle-ci soit associée de très près au sort de son enfant.

Je souhaite notamment que l'on s'interroge en permanence sur le retour de l'enfant placé. A cet égard, selon une enquête à laquelle nous avons fait procéder, 65 à 75 p. 100 des enfants placés à l'aide sociale à l'enfance — que ce soit par les parents ou par le juge des enfants — rejoignent leur famille avant moins de trois ans.

Ainsi, l'enfant a d'abord le droit de vivre dans sa famille et celle-ci doit être aidée pour le règlement de ses difficultés. Cela signifie que parents et enfants doivent être considérés comme usagers des services sociaux. C'est le choix politique dont je parlais précédemment et qui constitue la première partie du texte.

Quelles sont donc les innovations majeures ?

Premièrement, le droit d'être informé sur les conséquences de l'intervention du service au regard de l'exercice de l'autorité parentale.

Deuxièmement, le droit d'être assisté de la personne de son choix — ami, parent, avocat, militant d'une association, etc. — pour mieux comprendre et pour mieux se faire comprendre.

Troisièmement, le droit d'être associé aux décisions qui concernent l'enfant en exigeant une convention préalable entre la famille et la D. D. A. S. S. pour déterminer les motifs de l'intervention, sa durée, ses modalités. C'est particulièrement important si l'enfant doit être placé. Le choix du lieu, dans le quartier ou au loin, et du mode de placement — foyer ou assistante maternelle — est essentiel pour l'exercice de l'autorité parentale. Associer les parents est l'un des gages de succès de la mesure.

En cas d'urgence, le texte répond au vide législatif actuel.

En prenant la précaution de prévenir le procureur de la République et en limitant la durée de la mesure, la D. D. A. S. S. peut immédiatement héberger un enfant à la rue dans le cas où les parents sont dans l'impossibilité momentanée de se manifester.

Si les parents se manifestent, ils reprennent immédiatement leur enfant ; dès lors, le service n'a aucune inquiétude sur le sort qui sera fait à ce dernier.

Si les parents ne se présentent pas, l'autorité judiciaire sera saisie.

Bien évidemment, dans l'hypothèse d'une mesure judiciaire, les parents ne donneront que leur avis sur le mode et le lieu de placement. Enfin, toute modification devra faire l'objet d'une consultation, sauf urgence, là encore.

Quatrième innovation : l'enfant doit être consulté sur les décisions importantes qui le concernent. Cette mesure pédagogique et de bon sens est appliquée dans un très grand nombre de familles ; elle l'est déjà dans la plupart des services d'aide sociale à l'enfance. Je souhaite qu'on y attache une attention particulière parce qu'elle me semble garante d'une qualité péda-

gogique qui est loin d'être secondaire. Il fallait donc consacrer par ce texte l'idée que l'enfant est lui aussi responsable de son destin.

Enfin, en limitant à un an la portée des conventions entre la famille et la D. D. A. S. S., la loi obligera à se poser régulièrement la question du devenir de l'enfant : son retour en famille, le statu quo ou un projet d'adoption. Cette disposition est essentielle. Déjà de nombreuses D. D. A. S. S. se l'imposent. Il importe que, dorénavant, plus un seul enfant ne soit oublié, où que ce soit.

On le voit, ces dispositions permettent de nouer un dialogue permanent entre les titulaires de l'autorité parentale et le service, dialogue fondé sur le respect mutuel des devoirs et des responsabilités. Elles sont conformes aux rapports que le Gouvernement souhaite voir s'instaurer en règle générale entre le service public et leurs usagers et que, personnellement, je souhaite voir s'institutionnaliser entre les familles en difficulté et l'aide sociale à l'enfance.

La deuxième idée générale de ce projet consacre l'importance de l'enfant. Celui-ci est au centre du débat, il est au cœur de nos soucis. Si la famille ne peut pas faire face à ses responsabilités, la collectivité nationale doit veiller sur lui et, le cas échéant, lui procurer par la voie de l'adoption une autre famille qui aura vocation à devenir la sienne. Régulièrement, des enfants sont remis à l'administration par leurs parents, ou délaissés. Chaque année 2 000 enfants de la D. D. A. S. S. sont adoptés, auxquels s'ajoutent 1 500 adoptions d'enfants à l'étranger.

Le projet de loi, dans sa partie consacrée au statut des pupilles de l'Etat, actualise les textes et ce « toilettage » comporte plusieurs innovations majeures.

Première innovation : pour clarifier au plus tôt et au mieux le sort de chaque enfant, un recours contre la décision d'immatriculation, en qualité de pupille sera ouvert aux personnes qui sont attachées à l'enfant et qui souhaitent l'élever. Ce recours devant le tribunal de grande instance portera sur l'opportunité de l'immatriculation et permettra de rechercher telle ou telle nouvelle solution en prenant en compte l'intérêt de l'enfant.

Deuxième innovation : un dialogue permanent sera instauré entre le préfet et le conseil de famille pour l'enfant pupille. Le tuteur devra rendre compte des projets — ou de l'absence de projet — concernant l'enfant.

Troisième innovation : sauf dérogation explicite, le conseil de famille des pupilles de l'Etat devra fonctionner comme le conseil de famille de droit commun. Ce sera le code civil qui s'appliquera.

Quatrième innovation : le concept « d'abandon », spécialement culpabilisant, disparaît, au profit de celui de « remise aux fins d'adoption ».

Cinquième innovation : toute référence à l'état de santé de l'enfant est supprimée s'agissant de son adoption. En effet, 12 p. 100 des pupilles actuels souffrent d'un handicap. Il nous appartient de créer les conditions juridiques pour que tout enfant puisse être adopté, sachant que ces candidats à l'adoption d'enfants handicapés existent et que de remarquables actions d'associations sont à signaler en la matière.

La troisième ligne directrice est la clarification des responsabilités respectives des parents, du président du conseil général et du préfet.

Il appartient à l'Etat de définir dans la loi les droits des familles dans leurs rapports avec l'administration et sans attendre que le projet de loi sociale particulière, préparée par le Gouvernement en application de la loi du 23 juillet 1983, soit déposée.

Les principes définis dans le projet de loi qui vous est soumis s'imposent, nous semble-t-il, qu'il y ait décentralisation ou non de l'action sociale.

J'ajoute que la loi trouvera tout naturellement sa place dans le nouveau code de l'aide sociale et de la famille avec lequel nous nous sommes efforcés de la rendre cohérente, et je réponds là en partie à certaines des inquiétudes de votre rapporteur.

S'agissant maintenant des pupilles et du rôle respectif de l'Etat et des collectivités locales, le Gouvernement, dans la logique des dispositions votées en juillet 1983, a eu le souci de voir l'Etat demeurer leur tuteur. Ces enfants sont pupilles de l'Etat avant d'être pupilles d'un département.

L'Etat ne saurait déléguer cette responsabilité essentielle, qu'il assurera par l'intermédiaire du préfet, commissaire de la République.

Pour sa part, le service départemental de l'aide sociale à l'enfance assurera la garde de ces pupilles, de même qu'il assure la garde des enfants qui lui sont confiés par des parents, c'est-à-dire les « recueillis temporaires », ou par l'autorité judiciaire — enfants en danger. Il aura ainsi la charge de tous les enfants, quel que soit leur statut. D'ailleurs, les enfants passent souvent d'un statut à l'autre : d'abord recueillis temporaires ou en garde, puis pupilles.

Ainsi, dans le cadre des lois de décentralisation concernant l'aide sociale à l'enfance, le président du conseil général immatriculera l'enfant comme pupille de l'Etat. Le préfet, assisté du conseil de famille, exercera l'autorité parentale, sous le contrôle des instances de recours prévues à cet effet.

Le conseil de famille verra donc son rôle renforcé, puisqu'il aura à connaître du sort de chaque enfant dès son immatriculation provisoire comme pupille, alors que, jusqu'à présent, il n'intervenait qu'à la demande du tuteur, pour donner son accord sur les décisions les plus graves.

Encore faut-il que ce conseil puisse exercer humainement ces responsabilités. Des dispositions techniques sont prévues dans ce sens : les départements les plus grands seront pourvus de plusieurs conseils de famille ; l'accès au dossier du pupille aura lieu dès le début. Ces dispositions doivent permettre à chaque conseil de famille d'avoir une meilleure connaissance des cas particuliers qui lui sont soumis.

Telles sont, mesdames et messieurs les députés, les idées directrices de ce projet de loi et les innovations essentielles qu'il comporte.

C'est un souci d'équilibre et de cohérence qui a présidé à sa rédaction, ainsi qu'un souci légitime de l'intérêt des familles naturelles dont je rappelle qu'elles sont parmi les plus démunies. Et à cet égard, le projet est respectueux de leur dignité.

C'est aussi un souci légitime des enfants qui, du premier au dernier jour de leur présence dans le service, pourront être assurés de l'intérêt permanent d'hommes et de femmes responsables : leurs parents, le président du conseil général, le représentant de l'Etat, leur famille d'accueil ou le responsable du foyer, le conseil de famille, l'administration. C'est donc un dialogue constant qui garantira le « suivi » et la pertinence du projet formé pour eux.

Cette affirmation du droit des familles en difficulté et cette dynamique du « suivi » sont les fondements de ce texte.

Un tel texte doit essentiellement aider les familles qui traversent un moment difficile de leur existence ou qui subissent des difficultés avec leurs enfants à assumer mieux qu'elles ne le font leurs responsabilités.

Je souhaite que les enfants qui sont aujourd'hui recueillis par la D. D. A. S. S. puissent bénéficier du maximum d'entourage et de l'homogénéité la plus grande des actions des différents intervenants. Je suis en effet persuadé que l'insertion sociale de ces enfants que nous pourrions favoriser est pour eux l'une des conditions *sine qua non* de leur capacité à vivre plus tard en adulte dans la société qui est la nôtre. Si nous ne consentons pas cet effort aujourd'hui, comme d'autres l'ont fait avant nous, mais avec d'autres critères, ces enfants auront beaucoup plus de mal à vivre dans notre société.

Mesdames, messieurs les députés, un tel texte ouvre un espace de liberté plus vaste aux familles les plus défavorisées. Tout en sachant parfaitement que, dans ce domaine, il n'y a pas de vérité absolue, et que ce texte ne peut en aucun cas prendre en compte toutes les situations individuelles, souvent imprévisibles, je pense qu'il offrira un bon outil pour assurer l'avenir de ces enfants. C'est en tout cas le vœu que je forme. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

**Mme Martine Frachon.** Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, c'est avec satisfaction que je salue le dépôt devant l'Assemblée de ce texte.

Que de chemin parcouru depuis le rapport Bianco-Lamy de septembre 1978 ! Ses auteurs observaient avec raison que la pratique généralisée de l'aide sociale à l'enfance était fondée sur l'oubli de la situation familiale qui était à l'origine de la crise.

Votre texte, madame le secrétaire d'Etat, est plus que positif : il boucule un grand nombre d'idées reçues, mais surtout il est radicalement opposé à toute pratique moralisatrice et tend à rendre aux familles la dignité et la responsabilité qui doivent être les leurs.

Ne serait-ce que pour cet aspect, il revêt un très grand intérêt, car il crée un véritable droit des familles, mais également un droit des enfants qui seront, eux aussi, et c'est la moindre des choses, informés, consultés sur toute décision qui sera prise à leur égard.

La première partie du texte définit bien les droits réels des familles face à l'aide sociale à l'enfance. L'idée de base est la nécessité d'un dialogue égalitaire entre personnes responsables.

Il est grand temps, en effet, de briser une relation entre l'administration et les administrés dans laquelle ces derniers se trouvent trop souvent culpabilisés, réprimandés, quelle que soit d'ailleurs leur situation dans la société, et trop rarement écoutés et entendus. Ces attitudes doivent définitivement cesser.

Certes, je ne suis pas naïve : un changement de comportement d'une telle ampleur ne surviendra pas du jour au lendemain. Mais la loi y aidera dans la mesure où elle inverse radicalement une orientation et une philosophie et où elle reconnaît que les familles doivent rester, quelle que soit leur condition, prioritairement responsables de la destinée de leurs enfants.

Il n'est pas question pour nous de culpabiliser les familles, mais, bien au contraire, de les aider à résoudre de très graves problèmes, de très sérieux conflits avec comme objectif essentiel la réinsertion de l'enfant dans son milieu familial dans les délais les meilleurs.

Il faut également que cesse l'idée trop souvent répandue que seules les familles modestes subissent ces difficultés. C'est faux, et il faut avoir le courage de le dire. Certes, elles sont les plus nombreuses à être en rapport avec les services de l'aide à l'enfance, mais parce que leurs moyens financiers sont souvent inexistantes et qu'elles vivent donc en marge dans notre société. Leurs enfants n'en connaissent pas moins une affection réelle et beaucoup vivent intensément dans le groupe familial.

Sans porter de jugement, sans condamner, et en ayant la ferme volonté de s'attacher aux causes, il faut affirmer qu'aucune famille n'est à l'abri de tensions et de conflits avec ses enfants et que toutes peuvent avoir affaire aux services de l'aide sociale à l'enfance. Ces conflits ne sont pas déshonorants. De nature et origines diverses, ils naissent aussi bien dans les familles aisées que dans les familles modestes. Ils éclatent dans tous les milieux, quelles que soient la culture, la profession, l'origine sociale.

La différence est que certaines familles disposent de moyens financiers propres à permettre les initiatives nécessaires pour tenter de résoudre les conflits dans des formes choisies, tandis que d'autres n'ont pas ces moyens. Cela explique que la quasi-totalité des familles que nous retrouvons dans les services sociaux soient des familles modestes. Nous pouvons cependant nous demander si les solutions sont meilleures dans un cas que dans l'autre. Pour ma part, je ne le crois pas, même si l'on peut penser que les moyens financiers dont ils jouissent favorisent une solution rapide qui met certains parents à l'abri des critiques publiques. En effet, les solutions qu'ils ont retenues ne sont pas nécessairement celles qui offrent à l'enfant sa meilleure chance de réinsertion familiale.

Votre texte, madame le secrétaire d'Etat, bouscule ces jugements, ces préjugés fondés sur une notion désuète de la famille qui n'a pas su tenir compte de la formidable évolution de notre civilisation depuis le début du siècle. J'approuve qu'il reconnaisse, pour la première fois, le droit des familles et qu'il réhabilite leur dignité. Cette dignité, il tend, par des concertations de toute nature entre famille, enfants, conseils de famille et administration, à l'instaurer dans les faits.

Mettons fin immédiatement aussi aux rumeurs qui courent déjà de façon pernicieuse et selon lesquelles votre projet reconnaîtrait des droits aux familles en oubliant les devoirs. A l'évidence, tout droit crée des devoirs, mais il est aisé de l'affirmer bien haut sans se soucier de la situation réelle de ceux à qui il est demandé de respecter ces derniers. Parallèlement, il faut donner les moyens correspondants, et la solidarité sociale doit donc jouer.

Les familles ont donc à la fois des droits et des devoirs. Mais je voudrais que cette discussion alimente une réflexion sur le droit des enfants : jusqu'à présent, en effet, nous leur avons imposé beaucoup de contraintes, mais accordé peu de droits directs. Il importe de saisir l'occasion qui nous est offerte pour montrer notre résolution d'entamer une réflexion, qui n'est peut-être pas traduite dans les mêmes termes et qui ne vise pas les mêmes finalités, sur la définition des droits de l'enfant qu'il faut reconnaître comme un citoyen à part entière.

Le texte du projet comporte nombre d'éléments qu'il convient de prendre en considération :

Le droit pour les familles d'être informées des effets de l'intervention de l'aide sociale à l'enfance sur l'autorité parentale, cette information est en effet la condition nécessaire à l'exercice conscient de leurs responsabilités par les familles.

Le droit, tout aussi fondamental, de pouvoir être assisté d'une personne choisie librement : relation ou représentant d'association. Là encore, l'objectif est de briser la solitude, la détresse d'une famille rendue fragile. Il est aussi de pallier les inégalités entre familles quant à la connaissance des textes, des procédures, des droits et des devoirs. Enfin, cette disposition reconnaît — et je m'en félicite — le rôle fondamental joué par des associations vouées à la défense et au soutien des familles les plus défavorisées.

Par ailleurs, le droit est donné aux familles d'être systématiquement associées à toute décision concernant l'enfant. Il s'agit d'éviter les coupures définitives et de faire en sorte qu'au maximum, et le plus tard possible, chance soit laissée aux parents

de retrouver l'exercice de leurs responsabilités. Cette chance est d'ailleurs garantie par une dernière disposition : le droit à réévaluation régulière de la situation.

Le dialogue favorisé avec la famille est aussi créé et entretenu avec l'enfant. Certes, l'importance de ce dialogue et son effet sur les décisions devront être modulés suivant l'âge de l'enfant.

Pour ce qui concerne la seconde partie du texte, qui est relative au statut de pupille de l'Etat, je me réjouis de voir mise en œuvre la volonté de retour au droit commun. Il était en effet urgent et indispensable de refuser toute discrimination de statut juridique entre ces enfants et les autres enfants.

Je me félicite particulièrement des dispositions concernant le recours. Je souhaite pour ma part que soit adopté conforme le texte du Sénat, qui ouvre la possibilité d'un double recours, lequel assure la prise en compte de l'essentiel des problèmes et respecte les compétences propres du tribunal administratif et du tribunal de grande instance.

Dès lors, je centrerai mes remarques sur les problèmes de l'adoption et particulièrement sur celui de son refus. On sait le déséquilibre massif entre les demandes d'adoption et le nombre réel d'enfants adoptables. A cet égard, je voudrais énoncer quelques principes et poser quelques questions.

Le fait que la décision d'acceptation ou de refus d'une adoption ne soit pas l'initiative d'une personne seule, si compétente ou objective fût-elle, m'apparaît prépondérant. Dans cette perspective, seule une structure collégiale pourrait assurer plus d'équité. Elle serait le lieu privilégié où l'on pourrait prendre en compte avec plus de distance l'intérêt des différentes parties.

Il est nécessaire que la décision, et particulièrement celle du refus, soit systématiquement motivée, avec possibilité d'envisager un recours pour les familles adoptantes qui n'auraient pas été retenues. En aucun cas, ce refus ne pourrait être définitif dans le temps, et les dossiers écartés devraient obligatoirement être réintroduits et réexaminés lors de chaque proposition d'adoption. Il ne saurait être non plus question de procéder à une nouvelle constitution de dossier, mais tout au plus à une mise à jour.

Il est nécessaire également que les garanties soient absolues quant à la pertinence des critères déterminant l'acceptation d'un dossier. Est-on certain aujourd'hui que des décisions ne sont pas prises au nom de motifs éthiques plus ou moins discutables ? Comment peut-on expliquer que les couples mariés soient rarement retenus comme parents adoptifs ? Comment peut-on expliquer que les couples occupant une position élevée dans la hiérarchie professionnelle soient beaucoup plus souvent choisis que les familles ouvrières ? On pourrait d'ailleurs citer bien d'autres exemples, les critères variant d'un département à un autre.

Certes, il est nécessaire que la famille adoptante puisse assurer à l'enfant une vie décente, mais le bonheur de celui-ci n'est pas uniquement fonction du statut professionnel de la famille qui l'accueille. J'avoue m'interroger sur la nécessité de multiplier les critères exigés des familles souhaitant adopter un enfant. En effet, nous ne pourrions jamais définitivement assurer que ces critères, qui peuvent être remplis au moment de l'adoption, continueront de l'être par la suite, après l'adoption. En conséquence, nous devrions être plus souples dans leur examen, même si cela doit gêner notre définition pour reconnaître la famille apte. Je me demande très sincèrement si nous devons être beaucoup plus exigeants pour les familles adoptantes que pour les familles traditionnelles, qui déterminent elles-mêmes la venue de leurs enfants naturels et sur lesquelles aucun contrôle ne peut être exercé. Cette interrogation, madame le secrétaire d'Etat, doit bien sûr être comprise non pas comme du laxisme de ma part, mais comme inspirée par le souci du respect absolu des droits des familles et des enfants et par le respect absolu de la vie la plus intime du couple.

**Mme Paulette Nevoux.** Très bien !

**Mme Martine Frachon.** Bien que ce texte de loi ne remette pas en cause le projet sur l'adoption, j'aimerais examiner rapidement le problème de l'adoption internationale, laquelle suscite beaucoup d'espoirs et de nombreuses désillusions.

On la refuse souvent au nom du principe, qui peut paraître juste, de ne pas enlever aux pays du tiers monde les enfants qui sont leur richesse de demain. Mais, au nom de ce principe, ne laisse-t-on pas aussi mourir des enfants privés de soins, de famille et d'aide ? En l'état actuel, sachant que notre solidarité envers le tiers monde ne portera pas ses fruits immédiatement, sachant aussi que des couples souhaitent adopter des enfants du tiers monde, ne doit-on pas s'interroger d'une autre façon ? Les pays africains, malgré l'aide de la France, ne trouveront pas immédiatement le moyen de nourrir leurs enfants et d'assurer leur avenir. Il en est de même pour d'autres pays sous-développés.

Il me semble donc indispensable d'adapter notre législation à cette situation réelle et de passer des conventions avec les pays d'origine. Je sais que des difficultés ont existé et existent encore à cet égard. Il est exact que les relations avec les différents pays ne seront pas faciles. Il me paraît cependant essentiel de poursuivre dans cette voie afin que des enfants du tiers monde puissent trouver en France, pays où le mot famine n'a plus de signification, la chance de survivre.

Faute de telles règles, les abus demeureront et nous devons avoir conscience que nous contribuerions à développer une sorte de marché parallèle des enfants, marché odieux puisqu'il serait basé uniquement sur l'argent. Rien ne peut empêcher un couple désireux de construire une famille de flirter avec les frontières de la loi, d'accepter tous les abus financiers. Beaucoup ont déjà franchi ce pas, d'autres le feront.

En conclusion, madame le secrétaire d'Etat, votre texte est courageux et je vous sais gré de ne pas avoir fait naître de nouvelles espérances pour les parents prétendant à l'adoption. Vous avez voulu, avant tout, mettre en place tous les moyens de réinsertion familiale des enfants. C'est également mon intention profonde.

Cependant, il existera toujours des enfants pour lesquels il faudra trouver d'autres solutions. Ce texte prend aussi les moyens de régler leur situation dans les meilleurs délais.

Enfin, l'information, la négociation, la responsabilisation, mots clés de votre projet de loi, sont les prémices d'une nouvelle respectabilité de la famille. C'est donc sans réserve que je le voterai. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

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

**M. Etienne Pinte.** Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est soumis vise, d'une part, à mieux protéger les familles, par un renforcement de leurs droits, dans leurs rapports avec les services de l'aide sociale à l'enfance et, d'autre part, à remodeler le statut des pupilles de l'Etat.

D'après une brochure diffusée par les services du ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale, près de 560 000 enfants répartis sur l'ensemble du territoire sont concernés par les dispositions que nous allons discuter. C'est dire l'importance de nos travaux. S'agissant du devenir de ces enfants, nous nous efforçons, tout au long de ce débat, de garder ce chiffre en mémoire et d'œuvrer pour leur bien.

Si, à titre personnel et au nom du groupe R. P. R., j'ai tout lieu de me réjouir que ce texte apporte une amélioration dans la reconnaissance des droits des familles face à l'administration, je ne peux en revanche que souhaiter qu'un prochain texte touchant la politique globale de l'aide sociale vienne réaffirmer et préciser également les devoirs des familles envers les enfants.

En effet, les enfants sont trop souvent, dans le cadre de relations familiales toujours très difficiles et parfois conflictuelles, les enjeux de situations dont ils ne sont assurément pas les acteurs, mais bien les victimes. Responsabiliser les familles et réaffirmer leurs devoirs en leur rappelant les obligations qui pèsent sur elles, telle pourrait donc être, madame le secrétaire d'Etat, la première étape d'une réelle politique de prévention visant à éviter au maximum la rupture des liens entre parents et enfants. Limiter dans tous les cas le nombre et la durée des prises en charge physiques de l'enfant par le service de l'aide sociale à l'enfance devrait être la deuxième étape de cette politique de prévention en faveur de l'enfant, afin de mieux responsabiliser les parents dans leurs devoirs.

Voilà en quelques mots les raisons pour lesquelles j'ai la conviction que, s'il est opportun aujourd'hui de renforcer les droits des familles dans leurs rapports avec l'administration, il sera nécessaire un jour, le plus tôt possible, de prévoir un renforcement de la prévention avec, en particulier, la réaffirmation des devoirs des parents envers leurs enfants.

Le deuxième objectif assigné à ce texte vise à clarifier le statut des pupilles de l'Etat, et notamment à préciser le statut juridique des organes chargés de leur tutelle.

Dans un souci d'amélioration de la « gestion » des pupilles de l'Etat, il est envisagé de multiplier les conseils de famille au niveau du département, à raison en moyenne d'un conseil de famille pour cinquante pupilles. Cette proposition révèle de bonnes intentions, mais présente à mes yeux deux inconvénients majeurs.

En premier lieu, la multiplicité des conseils de famille institués dans un même département apporte une solution structurelle à une situation de pure conjoncture. Ce n'est donc pas nécessairement la solution la mieux adaptée. En second lieu, détruire l'unicité du conseil de famille, c'est remettre en cause l'unicité et la cohérence de la politique d'adoption dans un même département; c'est du moins en courir le risque. Comme tel n'est pas l'objectif de ce texte, il s'agit, là encore, d'une solution contestable.

Qu'il me soit permis de ne pas développer cette argumentation puisque j'aurai l'occasion d'y revenir en défendant un amendement qui prévoit de rétablir l'unicité du conseil de famille dans le département; je le présenterai dans le cadre de l'examen du texte proposé pour l'article 60 du code de la santé publique.

J'aurai également l'occasion de revenir sur la composition des conseils de famille. Comme M. le rapporteur l'a souligné, l'absence en leur sein de représentants des associations de travailleuses familiales et d'aides ménagères semble préjudiciable à l'intérêt des enfants que les conseils de famille sont précisément chargés de défendre. En effet, le rôle éducatif, informatif et préventif dévolu à ces professionnelles de la famille, auquel s'ajoute l'aide psychologique qu'elles apportent, dans des conditions difficiles et de façon efficace, au sein des foyers, font de ces personnes des éléments indiscutables du conseil de famille. Grâce à leur expérience, elles sauront, à n'en pas douter, y jouer un grand rôle. Je proposerai donc, lorsque nous examinerons le texte proposé pour l'article 60 du code de la santé publique, un amendement tendant à ce que ces catégories professionnelles fassent partie de façon continue des conseils de famille.

Le projet de loi fait obligation au conseil de famille de réviser annuellement la situation des pupilles juridiquement stabilisés au sein d'une famille. Si l'examen annuel de la situation de ces enfants juridiquement stabilisés me semble une bonne chose, je m'interroge néanmoins sur la situation des enfants dits « à particularités » qui ont été abandonnés. Je rappelle à cet égard qu'il y a trois ans naissait l'O. R. C. A., organisme régional de concertation pour l'adoption, qui intervenait auprès de dix directions départementales des affaires sanitaires et sociales de l'Est de la France en vue de favoriser le placement en adoption des enfants à particularités, qu'ils soient âgés, handicapés ou fratries. Les D. D. A. S. S. en question ont effectué le recensement des pupilles immatriculés pour lesquels aucun placement en adoption n'avait été trouvé et ont recherché des familles acceptant de les prendre en charge. C'est ainsi qu'au bout de deux ans, les premières adoptions d'enfants à particularités ont pu être réalisées. Durant l'été 1982, madame le secrétaire d'Etat, vous avez d'ailleurs nommé un conseiller technique qui a été chargé d'une vaste campagne destinée à susciter la mise en place et la multiplication d'initiatives du type O. R. C. A.

Aujourd'hui, tous ces efforts et ces démarches risquent d'être remis en cause par la simple suppression des crédits alloués au financement du poste de conseiller technique, dont j'évoquais à l'instant le travail très utile. Les expériences de type O. R. C. A. vont-elles se poursuivre? Ou bien, par manque de ténacité et de suivi, vont-elles s'arrêter, stoppant net l'espoir qu'elles avaient su faire naître ici et là? Ce ne serait souhaitable ni pour ces enfants ni pour les personnes compétentes qui s'en occupent. Je vous demande donc de nous dire quel avenir sera réservé à cette initiative très heureuse.

Sur la question de l'adoption, je soulignerai d'abord la nécessité de structurer, d'organiser l'adoption internationale, avant de vous faire part de nos inquiétudes en ce qui concerne les conditions dans lesquelles va se dérouler la sélection des postulants à l'adoption.

Comme le disait au Sénat M. Chérioux, la famille naturelle doit rester « le centre normal des liens affectifs de l'enfant ». Aussi longtemps que la famille naturelle demeure en mesure de faire face à ses obligations, il faut essayer d'éviter la rupture. Mais si celle-ci doit malgré tout se produire, il importe que l'enfant retrouve la sérénité d'un foyer. C'est pourquoi il faut être hostile au maintien de ces enfants dans des établissements d'accueil, alors même que ne cesse de croître le nombre des familles candidates à l'adoption et que se développe un réseau parallèle d'adoption d'enfants en provenance de l'étranger.

Certains couples y trouvent la possibilité d'adopter ainsi un enfant que l'administration française, pour des motifs qu'il ne m'appartient pas de juger, leur refuse. L'adoption internationale, si elle est parfois le dernier espoir de parents à qui l'on a refusé le droit de connaître les joies d'une famille, n'en demeure pas moins décriée parce qu'elle se développe dans un cadre flou où règnent bien souvent les tractations financières et où les enfants se transforment en valeurs que certains n'ont aucun scrupule à négocier, voire à marchander.

Ces pratiques sont inqualifiables; il nous appartient, pour qu'elles ne se développent pas, de les dénoncer et de faire en sorte que l'adoption internationale, qui répond à un besoin évident, s'organise de façon sérieuse pour le bien des parents mais aussi, et surtout, pour la dignité des enfants. Ce problème est grave, madame le secrétaire d'Etat. J'aimerais donc savoir quelles mesures vous envisagez de prendre pour mieux contrôler l'adoption internationale.

S'agissant des conditions dans lesquelles doit s'opérer la sélection des postulants à l'adoption, je souhaite que vous nous apportiez quelques précisions. Je vous sais trop attachée au bon déroulement du processus d'adoption pour vous prêter des intentions qui ne sont pas les vôtres. Cependant, je m'interroge sur les conditions dans lesquelles vont s'effectuer ces opérations de sélection. Le texte proposé pour l'article 63 du code de la famille renvoie à un décret le soin de les fixer. Or nous ne connaissons aucune des dispositions envisagées. Permettez-moi donc d'insister sur l'importance primordiale de l'information et de la formation des personnels assurant les enquêtes. Je ne mets pas en doute le dévouement ni la qualité du travail de ces personnels. Ils ont tous conscience que le devenir d'un enfant dépendra en partie de la façon dont sera menée l'enquête. Mais la mission qui leur est confiée nécessite que leur information et leur formation leur donnent la sérénité de jugement dont ils ont besoin. Des enquêtes sérieuses confiées à des personnels compétents sont de nature à assurer aux enfants une meilleure protection.

Le décret qui sera pris en application du nouvel article 63 devra également mieux définir l'objet des enquêtes, en n'oubliant jamais que l'adoption est destinée, en définitive, à assurer le devenir d'un enfant et non à « faire plaisir » à une famille. Cela est fondamental, et il fallait le réaffirmer car on a quelquefois tendance à l'oublier.

Enfin, concernant le processus d'adoption en lui-même, le groupe R.P.R. regrette que l'amendement présenté par notre collègue Chérioux, lors de la discussion de ce texte au Sénat, visant à accélérer les procédures et le processus d'adoption reçoive un accueil plutôt défavorable au sein de notre commission. Je rappelle que cet amendement, marquant notre volonté de favoriser autant que faire se peut l'adoption, imposait, en premier lieu, au service de l'aide sociale à l'enfance le respect strict d'un délai de trois mois pour introduire devant le tribunal de grande instance une demande en déclaration d'abandon lorsque les parents d'un enfant se sont désintéressés de lui pendant un an; il obligeait, en second lieu, le juge à statuer dans un délai de trois mois, portant ainsi à dix-huit mois, au maximum, la durée de la procédure suivant laquelle un enfant pourrait être déclaré adoptable. Ne pensez-vous pas, madame le secrétaire d'Etat, que dix-huit mois est un délai suffisant pour procéder aux études nécessaires, de telle sorte que l'enfant qui peut retrouver rapidement une famille d'accueil n'attende pas plus longtemps? Il s'agissait donc d'une mesure novatrice qui, dans son esprit, rejoignait tout à fait l'objet de votre projet de loi. Le devenir de ces enfants ne doit pas être remis en cause par des difficultés de procédure.

En conclusion, madame le secrétaire d'Etat, je souhaite que vous nous donniez votre point de vue sur ce point et sur les quelques questions que je vous ai posées au cours de mon intervention.

Telle est la position que j'entends défendre dans ce débat, tant en mon nom personnel qu'au nom de mon groupe qui sera attentif aux réponses que vous nous fournirez, mais qui est favorable à ce texte. *(Applaudissements sur les bancs du rassemblement pour la République et de l'union pour la démocratie française.)*

**M. le président.** La parole est à M. Roland Renard.

**M. Roland Renard.** Les députés communistes sont particulièrement sensibles aux problèmes souvent dramatiques et complexes que rencontrent les familles défavorisées dont les enfants sont parfois concernés par l'aide sociale à l'enfance. Apporter une solution à ces problèmes suppose que, en toutes circonstances, prévaille l'intérêt de l'enfant, c'est-à-dire que d'abord tout soit entrepris pour ne pas dessaisir les familles de leur autorité parentale, pour rompre, en particulier, avec la logique de l'assistance et pour sauvegarder la possibilité de maintien des enfants dans leur milieu naturel; qu'ensuite il soit tenu le plus grand compte de l'avis de l'enfant pour toutes les décisions concernant son avenir, qu'il demeure dans son milieu familial ou qu'il soit pupille de l'Etat. Il est indispensable en effet de partir du principe que les principaux intéressés ne peuvent être exclus des décisions qui les concernent.

La prise en compte prioritaire de l'intérêt de l'enfant suppose aussi, dans le cas où les parents ne seraient plus en mesure d'en assumer la charge, l'efficacité non seulement dans le processus de placement et dans la gestion du suivi de l'enfant, mais aussi dans le mécanisme de l'adoption. Il n'est pas acceptable en effet que l'on puisse encore parler des « enfants oubliés » de la D.D.A.S. ou que des drames sordides, révélés avec fracas par la presse, accompagnent encore certaines décisions de placement ou d'adoption.

A ces exigences, au besoin d'une conception nouvelle de la protection de l'enfance, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui apporte sans aucun doute des réponses très positives, qu'il s'agisse de la reconnaissance de nouveaux droits

aux enfants et aux familles dans leurs rapports avec l'administration, des dispositions améliorant le suivi de l'enfant, de celles qui facilitent l'adoption et apportent parallèlement la garantie d'un recours juridique à tous ceux qui sont concernés par son éventuel placement ou son adoption. Je voudrais particulièrement insister sur deux points.

Tout d'abord, la responsabilisation des familles concernées est essentielle. Il est bon que le texte prévoit de les associer aux décisions de l'administration. Il serait cependant indispensable de préciser que jusqu'au terme de la décision les familles doivent en permanence être tenues informées.

Il nous semble aussi nécessaire que l'avis de l'enfant, à toutes les étapes des rapports qu'il entretient avec l'administration, soit pris en compte effectivement. S'il n'est pas toujours facile de le recueillir, nous souhaiterions cependant qu'il soit explicitement réaffirmé que l'administration doit chercher, dans toute la mesure du possible, de le connaître, quel que soit l'âge de l'enfant.

De plus, il nous semble aussi nécessaire que les anciens pupilles de l'Etat aient la possibilité de connaître leurs dossiers et en particulier leurs parents d'origine. Une telle possibilité relève de la plus élémentaire justice puisque aucune discrimination, notamment en matière d'identité, ne devrait exister du fait de la naissance. Elle constituerait probablement aussi un pas supplémentaire dans le sens de la responsabilisation des familles concernées. Et je vous demande, madame le secrétaire d'Etat, de bien vouloir m'indiquer où en est la réflexion du ministère à ce sujet.

J'évoquerai maintenant un problème qui commande très directement l'efficacité des mesures prévues pour améliorer la protection sociale de l'enfance: l'effort financier à leur consacrer.

De toute évidence, le maintien des enfants dans leur famille d'origine, la responsabilisation de ces dernières, exigent une politique plus générale de lutte contre le chômage, contre les expulsions, contre les saisies, contre les difficultés diverses qui parfois ne sont pas sans lien avec le placement des enfants.

La responsabilisation des familles passe aussi par des aides accrues en leur direction, par l'augmentation du nombre et de la formation des travailleurs sociaux.

Il convient, en outre, d'assurer en toute hypothèse à chaque pupille les moyens de la réalisation du projet d'éducation formé à son sujet. Pourquoi ne pas prévoir, pour éviter tout conflit à ce propos entre le tuteur et le conseil général chargé du financement, un fonds alimenté par le budget du ministère des affaires sociales et de la solidarité nationale et destiné à couvrir les dépenses particulières exigées par certains projets?

Je souhaite, madame le secrétaire d'Etat, que vous me répondiez sur ces différents points.

Quoi qu'il en soit, votre projet de loi va dans le bon sens. Il répond à un besoin. Le groupe communiste le votera donc, considérant qu'il améliorera de façon significative la situation de ces enfants en difficulté.

Nous le prenons aussi comme un premier volet d'une grande politique de la famille dont les droits doivent s'adapter aux exigences de notre temps. *(Applaudissements sur les bancs des communistes et des socialistes.)*

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

**M. Jean-Paul Fuchs.** Vous nous présentez, madame le secrétaire d'Etat, un projet de loi relatif aux droits des familles dans leur rapport avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance et au statut des pupilles de l'Etat.

C'est indiscutablement un projet important parce qu'il concerne plusieurs centaines de milliers d'enfants, parce qu'il vise à améliorer la situation de familles et d'enfants qui comptent parmi les plus démunis.

C'est un texte positif pour plusieurs raisons.

J'ai d'abord apprécié, madame, l'esprit d'honnêteté, d'humanité qui a présidé à l'élaboration de ce texte qui, déclarez-vous « s'il permet de créer des structures de dialogue, de responsabilisation, de clarifier, ne règle pas automatiquement les situations, car les problèmes humains traités par cette loi sont parmi les plus difficiles qu'une société a à connaître, chacun réagissant à sa façon devant tel ou tel problème. Nous ne sommes pas toujours certains, face à telle ou telle situation, d'être dans le vrai ».

J'approuve aussi les objectifs du projet de loi.

Dans la première partie du texte, concernant les droits des familles, vous reconnaissez la responsabilité des familles s'agissant du sort des enfants; vous créez les conditions d'un dialogue avec l'administration, en garantissant aux parents le droit d'être informés, d'être assistés de la personne de leur choix, d'être associés à toute décision concernant l'enfant, et vous demandez une réévaluation régulière de la situation de l'enfant; vous donnez la garantie aux parents qu'il ne sera pas porté atteinte à l'autorité parentale et la garantie à l'enfant qu'il sera,

dans la mesure du possible, partie prenante aux décisions le concernant.

Je suis d'accord avec vous lorsque, dans la partie consacrée au statut des pupilles de l'Etat, vous précisez que la législation est bonne, mais qu'il s'agit de clarifier au plus tôt et au mieux le sort de chaque enfant, de créer un cadre juridique pour apporter une solution rapide à des situations parfois conflictuelles et dramatiques pour l'enfant concerné, d'améliorer le suivi des enfants, et de procéder à une révision des textes qui comportent des éléments qui ne correspondent plus aux préoccupations actuelles de l'aide à la famille et à l'enfance, par exemple le terme « abandon » qui est inutilement culpabilisant.

J'approuve votre démarche aussi parce que votre projet se situe dans la continuité : il reprend un certain nombre de propositions du rapport Bianco-Lamy de septembre 1980, parmi lesquelles je citerai : « Permettre une participation réelle des familles aux mesures prises à leur égard ou à l'égard de leurs enfants en les informant, en clarifiant les rôles et compétences de chacun » ; « organiser la concertation entre services » ; « consulter l'enfant au sujet de la décision prise à son égard » ; « réviser périodiquement la décision en fonction de l'évolution de la situation ».

Le texte que vous proposez s'inscrit également dans le même esprit que la circulaire Barrot du 23 janvier 1981 dans laquelle est affirmé : « Le droit de tout enfant au respect de son identité, à la sécurité, à l'épanouissement individuel et social, et à un développement affectif harmonieux » ; « le renforcement du soutien apporté aux parents pour qu'ils puissent eux-mêmes assurer l'éducation de leurs enfants » ; « la nécessité de donner aux parents et à leurs enfants un rôle actif et positif ».

Autre raison de notre approbation : ce texte n'est que la suite logique de l'évolution que connaît l'aide sociale à l'enfance. Ce n'est plus le service des enfants sans famille, puisque pour dix-neuf enfants sur vingt, le lien avec la famille n'est pas rompu, d'où la nécessité de prévoir d'autres types d'intervention que par le passé et de considérer dorénavant la famille dans son intégrité, d'éviter au maximum la rupture des liens entre parents et enfants, et de donner la priorité absolue, dans l'action de la collectivité, à l'épanouissement de l'enfant dans sa famille naturelle, qui est le centre normal des liens affectifs de l'enfant. Et si l'effort ne peut aboutir, il s'agira avant tout de défendre l'enfant à la recherche d'une famille, et non la famille à la recherche d'un enfant. Il faut trouver des parents à des enfants, et non l'inverse.

Enfin, dernière raison pour laquelle nous trouvons votre texte positif : il s'inscrit dans le processus de la décentralisation, qui a conduit à transférer l'aide sociale à l'enfance au département. Une limitation a été apportée à ce principe : s'agissant des pupilles de l'Etat, la tutelle est maintenue au profit des représentants de l'Etat dans le département, le président du conseil général exerçant la fonction de gardien. Il s'ensuit que les 540 000 enfants bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance seront gérés par le département, et que les 14 500 pupilles de l'Etat seront cogérés par les deux autorités étatique et départementale.

Mais si ce texte est essentiel, il ne règle pas — vous l'avez dit — tous les problèmes, d'abord parce qu'ils sont souvent d'ordre humain et subjectif, mais aussi parce qu'il ne porte que sur certains aspects de la politique globale de l'enfance, qu'il s'agit sans doute de mieux définir.

C'est ainsi qu'il ne répondra pas au souci légitime des quelque 20 000 candidats à l'adoption — il y a 35 candidatures pour un enfant de moins de trois ans — car s'il améliore le suivi, il n'augmentera pas le nombre des enfants adoptables.

C'est ainsi qu'il ne changera pas immédiatement certaines situations de blocage : la mentalité, les habitudes, la lenteur prudente de l'administration. Sans doute l'amélioration sera-t-elle plus sensible pour les conseils de famille par l'obligation de revoir au moins une fois par an la situation des pupilles et aussi par l'augmentation du nombre des conseils de famille. Car, dans ce domaine, je crois comme vous, madame le secrétaire d'Etat, que l'important est d'être le plus proche de l'enfant qui a sa personnalité et ses problèmes propres. C'est la raison pour laquelle j'accepte la multiplicité des conseils de famille.

C'est ainsi que le texte ne traite pas des actions préventives qui sont fondamentales puisqu'il s'agit d'aider les familles, humainement, financièrement, pour qu'elles soient capables de prendre elles-mêmes responsabilités et décisions. C'est le développement de la protection maternelle et infantile, l'action éducative en milieu ouvrier, l'augmentation du nombre de travailleuses familiales et l'action en faveur des mères célibataires isolées.

Le texte ne traite pas de certaines formes d'accueil, comme le parrainage. Cette formule récente qui n'a pas encore d'assise juridique a été conçue pour offrir le soutien d'une famille à

certains enfants pour lesquels le placement familial définitif n'est pas possible, soutien qui peut être limité pour des périodes particulièrement critiques de l'enfant. Cette notion aurait mérité quelques lignes dans le texte.

Je sais, madame le secrétaire d'Etat, que votre ambition n'était pas de traiter de tous les problèmes dans le texte que vous nous présentez. Même amélioré par un certain nombre d'amendements, il n'empêchera pas des erreurs d'appréciations. Mais en donnant des garanties supplémentaires, en associant enfant, famille aux décisions, en développant dialogue et responsabilité, vous faites en sorte que les erreurs soient le moins nombreuses possibles. C'est pourquoi nous estimons ce projet positif. Je me permets d'ajouter, madame le secrétaire d'Etat, que chaque fois que la majorité propose un texte de ce genre — cela arrive quelquefois ; trop rarement à notre gré — l'opposition le votera. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française.)

M. le président. La parole est à Mme Nevoux.

Mme Paulette Nevoux. Madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le texte dont nous discutons a pour objet de favoriser la réinsertion dans leur famille d'origine des enfants qui ont été confiés à la D. D. A. S. S., et de permettre, lorsque cette insertion n'est pas possible, que ces enfants soient adoptés par des familles qui les attendent.

Il s'agit là de problèmes qui peuvent dépasser les clivages politiques de cette assemblée, ainsi que nous l'avons constaté dans les interventions qui ont précédé la mienne. Finalement, le bon sens et la générosité doivent l'emporter.

On dit communément que notre principal souci est l'intérêt de l'enfant. C'est une formule sympathique, mais que signifie-t-elle précisément ? Que recouvre-t-elle ? Est-ce que les législateurs que nous sommes et tous les acteurs qui interviennent sont certains de bien cerner cette responsabilité considérable ? Sommes-nous certains de décider juste ?

Pour ma part, je resterai modeste dans mon propos, madame le secrétaire d'Etat, et je me contenterai de vous poser quelques questions et de vous signaler quelques points sur lesquels il faut s'interroger, car il est bien évident qu'à partir d'un cadre juridique établi chaque situation sera particulière et fera appel, sur le terrain, notamment au niveau des D. D. A. S. S., au sens de la responsabilité de chacun.

Votre ministère s'est montré actif depuis trois ans, et vous-même, madame le secrétaire d'Etat, restez très attentive au problème de l'enfance, notamment de l'enfance malheureuse. Il vous est d'ailleurs arrivé de prendre position et de jouer un rôle déterminant dans des affaires douloureuses où l'enfant était l'enjeu de conflits entre adultes, ces derniers étant beaucoup trop passionnés pour aborder lucidement une situation complexe.

Aujourd'hui, je me réjouis que ce texte comporte des propositions positives touchant notamment au suivi régulier, par les conseils de famille, des dossiers des enfants confiés à la D. D. A. S. S.

Ainsi, nous devrions intervenir plus rapidement lorsqu'un enfant a été trop longtemps ignoré par sa famille d'origine pour qu'il trouve rapidement le cadre de vie stable et chaleureux dont tous les enfants ont besoin, à savoir une famille. Ainsi, j'ai vu récemment le cas de deux petites filles de huit et dix ans qui viennent d'être adoptées par un jeune couple, mais qui, depuis des années, ont été ballottées de famille en famille et celui d'un enfant qui est passé chez huit nourrices avant d'être adopté. Je précise d'ailleurs que ces cas ne concernent pas mon département. En effet, à l'inverse de certaines administrations départementales, la D. D. A. S. S. du Val-de-Marne s'est toujours montrée très active et très efficace pour régler ces cas difficiles.

Mais imaginons un seul instant le désarroi de ces enfants qui changent de contexte familial. Quelles que soient leurs capacités d'adaptation, ils ne peuvent supporter de tels changements de vie.

Souvent, c'est l'administration qui, de procédure en procédure, entraîne la dégradation d'une situation. Est-ce servir l'intérêt de l'enfant que de travailler de la sorte ?

Madame le secrétaire d'Etat, si votre texte comporte d'excellentes améliorations de la législation actuelle, il comporte aussi des reculs quant aux possibilités d'adoption.

Ainsi, actuellement, lorsqu'une personne dépose un enfant à la D. D. A. S. S., au bout d'un an il devient pupille de l'Etat, avec un délai de trois mois pour revenir sur cette décision. Le texte prévoit, lui, que, au bout d'un an, on passera devant le tribunal de grande instance. C'est une procédure de plus ! Il prévoit aussi trois mois pour introduire la demande de déclaration d'abandon devant le tribunal de grande instance, plus trois mois pour que celui-ci statue. Si ces délais étaient respectés, on pourrait à la rigueur accepter cette procédure supplémentaire. Mais c'est tout à fait illusoire, compte tenu de l'encom-

brement des tribunaux. Ces délais ne seront pas respectés. Nous risquons donc de prolonger une situation qui sera, dans tous les cas, préjudiciable à l'enfant.

Vous prévoyez également à l'article 61 du code de la famille et de l'aide sociale qu'un recours contre l'admission d'un enfant comme pupille de l'Etat pourra être formé devant le tribunal de grande instance par toute personne justifiant d'un lien avec l'enfant. J'ai peur que ces recours ne privent certains enfants d'une adoption. Et je rappelle que les procédures devant le tribunal de grande instance sont très longues.

En fait, madame le secrétaire d'Etat, ces mesures seraient bonnes si elles étaient applicables également aux juges. Le problème se situe au niveau des magistrats. Vont-ils être en mesure de travailler dans les délais rapides qui sont prévus ?

Enfin, je souhaiterais que vous nous précisiez le rôle exact du préfet et du président du conseil général dans chaque département.

Mon propos était simple, mais les questions que j'ai posées méritent que l'on s'y arrête quelques instants. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

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

**M. Emile Koehl.** Madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je tiens, en premier lieu, à exprimer ma satisfaction devant ce projet de loi qui, je dois le reconnaître, apporte des améliorations sensibles à la situation actuelle.

Parmi ses aspects positifs, je relève essentiellement la volonté d'améliorer les droits de la famille, et cela dans l'intérêt de l'enfant, dont la place est avant tout, et dans toute la mesure du possible, dans sa famille de naissance. Il est permis de penser que la mise en place d'une révision annuelle des situations de recueil temporaire d'enfants influera également dans ce sens, à condition toutefois que cette révision ne constitue pas une pure formalité.

Je veux citer au passage, et sans m'y attarder, d'autres aménagements louables, tels que la clarification des conditions d'admission des enfants dans la catégorie des pupilles de l'Etat ; la redéfinition du fonctionnement du conseil de famille, et notamment la révision annuelle que je viens d'évoquer ; le remaniement des modalités de demande de déclarations d'abandon qui découlent fort logiquement de l'amélioration du suivi de l'enfant en recueil temporaire.

Après cette énumération succincte des points de satisfaction, je m'attarderai un peu plus longuement sur les points perfectibles et les aspects discutables de ce projet de loi. Compte tenu de l'importance de l'objet du débat, j'ose espérer que mes propos donneront lieu à réflexion et favoriseront une amélioration du texte du projet.

Je limiterai délibérément mon intervention à trois points précis, à savoir l'unicité de la politique départementale d'adoption, les procédures de recours et l'adoption par les familles d'accueil.

Bien que le projet de loi ne le spécifie pas expressément, l'intention est de multiplier les conseils de famille pour les rendre responsables d'un plus petit nombre d'enfants. L'idée est, à première vue, louable, mais présente, après réflexion, quelques inconvénients lourds de conséquences.

En effet, le nombre des pupilles décroît fortement chaque année, non, hélas ! en raison des adoptions, mais par l'effet de l'atteinte de l'âge de la majorité. Aussi, le dispositif proposé risque de ne plus être mobilisateur pour les membres de ces conseils de famille qui, à court terme, géreront un nombre trop restreint d'enfants.

De plus, une multiplication de conseils, à mission a priori identique, engendra inévitablement des orientations différentes de la politique suivie en matière de recherche de familles adaptées aux enfants adoptables, en matière de placement en vue d'adoption au sein même des familles d'accueil et de placement en adoption tout court.

Ces arguments militent en faveur du maintien d'un seul conseil de famille par département, dont les conditions de travail gagneraient, en revanche, à être améliorées, moyennant certains aménagements appropriés, tels que le droit à la suppléance, l'accès aux dossiers, etc.

Par ailleurs, la tâche du conseil d'un département à forte concentration de pupilles pourrait être facilitée par la mise en place d'équipes techniques pluripartites chargées de l'examen périodique des dossiers individuels et de l'élaboration, le cas échéant, d'un projet d'adoption. Ce projet resterait évidemment soumis à l'appréciation du conseil qui, s'il y consentait, en assurerait le suivi, conformément à ses attributions.

Le projet de loi qui nous est proposé a le mérite de clarifier le statut des pupilles de l'Etat. A ce titre, la possibilité est donnée aux parents et aux alliés de l'enfant qui demandent à en assurer la garde de présenter un recours contre la décision d'admission dans la catégorie des pupilles. J'approuve sans réserve cette disposition qui permet le maintien de l'enfant dans sa famille de sang.

Je relève que ce recours est également ouvert à « toute personne justifiant d'un lien avec lui, notamment pour avoir assuré sa garde ». Pour ces cas, la possibilité de recours n'apparaît opportune qu'à condition que, dans l'hypothèse où le recours est admis, une recherche de statut juridique stable de l'enfant soit entreprise, à savoir l'application de l'article 377 du code civil portant délégation de l'autorité parentale et l'application de l'article 350 du code civil sanctionnant le désintérêt des parents.

A l'inverse, et j'aborde à présent le troisième point de mon intervention, à savoir l'adoption par les familles d'accueil, il paraît judicieux que soit examinée en priorité la demande d'adoption formulée par une personne ou une famille qui a déjà établi avec l'enfant une relation affective réelle, pour en avoir eu la garde par exemple.

Ce critère ne doit cependant être retenu qu'à la condition que ladite personne ou famille d'accueil soit apte à assumer l'enfant dans l'avenir.

Sous réserve de cette condition, il conviendrait que la famille d'accueil ait la possibilité de formuler un recours contre la décision du conseil de famille, dès lors que celui-ci aurait porté son choix sur une autre famille d'adoption.

Je me permets d'espérer que ces réflexions recueilleront l'audience et la compréhension de ceux qui ont le pouvoir de décider de l'avenir et du bien-être de nos pupilles.

J'approuve votre texte, madame le secrétaire d'Etat, et c'est pourquoi j'entends le voter. (Applaudissements sur les bancs de l'union pour la démocratie française et du rassemblement pour la République.)

**M. le président.** La parole est à Mme Lecuir.

**Mme Marie-France Lecuir.** Madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, comment l'Etat peut-il décider que telle femme est une bonne ou une mauvaise mère, que tel homme est un bon ou un mauvais père ?

Pourquoi l'Etat décide-t-il que tel enfant doit aller vivre à 300 kilomètres de sa maison ou qu'il doit rester chez un père alcoolique ?

De quel droit rend-on — c'est l'expression habituelle — un enfant à sa famille, après l'avoir « placé » ?

L'intervention de l'Etat dans la vie des familles se justifie par la notion de l'intérêt de l'enfant. Cette notion constitue un progrès par rapport à un passé pas tout à fait récent. Mais c'est une notion fort subjective et éphémère et qui évolue selon les moments et selon les milieux.

Ce projet de loi tend à remplacer la notion d'intérêt de l'enfant par le principe des droits de l'enfant, et à faire coïncider le plus possible les droits de l'enfant avec les droits des familles.

L'Etat n'intervient, en principe, qu'en cas de conflit ou de défaillance des parents : conflit des parents entre eux, par exemple, et c'est le problème des enfants en cas de divorce. Ce n'est pas le sujet du présent projet de loi, mais il nous faudra y revenir, car la multiplication des divorces nous impose de revoir la question de l'autorité parentale. Si la notion de faute a disparu de la plupart des divorces, le partage des responsabilités éducatives de deux parents divorcés n'est pas encore bien défini, et l'autorité conjointe ou la garde conjointe reste trop rarement exercée.

Le conflit peut aussi intervenir entre l'enfant et ses parents. Les fugues, par exemple, sont nombreuses. La plupart se terminent heureusement sans drame et sans intervention de la puissance publique. Quelques-unes entrent dans le champ d'application de ce projet de loi, et nous tentons d'apporter notre contribution de législateur à la solution de ces douloureuses situations en stipulant que l'avis du jeune doit être recueilli avant toute décision le concernant et que la famille, non seulement doit être entendue des autorités, mais peut être aussi aidée pour se faire entendre par qui elle souhaite. C'est un effort important pour sortir d'une assistance directive et pour aller vers des décisions avec la participation des intéressés.

Les conflits aigus, les drames et les situations d'urgence seront, avec cette loi, mieux préservés des risques de subjectivité, des lenteurs administratives, puisque le recours à l'autorité judiciaire sera plus rapide et plus systématique. Que les services sociaux n'y voient pas de méfiance à leur égard, mais au contraire une garantie que leur travail d'aide éducative sera mieux pris en compte.

Ce qu'on appelle défaillance des familles peut revêtir des formes extrêmement diverses. Là encore, culture et subjectivité jouent des rôles difficilement compatibles avec la nécessité de réglementer. Il semble aujourd'hui que le nombre des placements autoritaires d'enfants hors de leur famille d'origine diminue. L'aide éducative à l'enfant et à la famille dans leur milieu même est préférée au placement en institutions.

Cela n'empêche pas d'autres problèmes voisins de surgir. Ainsi, l'accueil des adolescents et pré-adolescents pose aujourd'hui plus de difficultés que celui des petits enfants. Je pense aussi à l'hébergement, notamment en urgence, des mères avec enfants.

Les décisions que vous nous proposez de prendre aujourd'hui, madame le secrétaire d'Etat, ont pour objectif de préserver au maximum les droits de l'enfant, c'est-à-dire les devoirs des familles et de la société à l'égard de l'enfant, et les droits des familles, c'est-à-dire les devoirs de la société à leur égard.

En passant — ou en essayant de passer — du critère « intérêt » de l'enfant à celui de « droits » de l'enfant et de sa famille, le législateur incite magistrats, travailleurs sociaux et parents à « objectiver » leur propre attitude devant l'enfant et devant les familles.

Le droit essentiel de l'enfant est de vivre dans une famille psychologique : le père et la mère, l'un ou l'autre.

Trop méconnues, les familles d'accueil sont souvent admirables. Elles aussi ont des droits, elles aussi doivent être entendues.

La révision obligatoirement annuelle de la situation de chaque enfant qui relève de l'aide sociale à l'enfance, depuis l'aide financière jusqu'à la procédure d'adoption, en passant par les pupilles de l'Etat, devrait apporter aux assistantes maternelles des garanties. Mieux suivi, leur travail éducatif sera mieux reconnu.

Les adoptions par les nourrices elles-mêmes seront également facilitées. Vous avez dit, madame le secrétaire d'Etat, que ce texte n'augmenterait pas le nombre des enfants adoptables, mais qu'il accélérerait les procédures, les possibilités d'adoption des petits enfants. Les enfants plus âgés ou handicapés seront aussi plus facilement adoptables par les familles qui les ont élevés, si elles le souhaitent. J'en connais personnellement plusieurs qui ont dû lutter contre l'administration pour garder l'enfant handicapé que cette même administration leur avait confié au départ. En déculpabilisant la notion d'abandon, remplacée par la remise aux fins d'adoption, nous facilitons l'exercice de ce droit à la famille pour les enfants, y compris pour les enfants déjà un peu âgés ou handicapés.

Les mesures que nous allons voter sont dans un certain sens révolutionnaires, mais elles correspondent à la pratique de bien des services d'aide sociale à l'enfance. Ne pas prendre de décision de placement d'enfant sans avoir recueilli l'avis de la famille et l'avis de l'enfant, s'il est en capacité de le donner, réviser périodiquement les dossiers, c'est la ligne habituelle de conduite de nombreux travailleurs sociaux et de juges pour enfants aujourd'hui — ce n'était peut-être pas le cas il y a dix ans. Dans le Val-d'Oise, par exemple, c'est tous les six mois en moyenne que le dossier de chaque enfant confié à la D. D. A. S. S. est revu.

Les pratiques des plus novateurs parmi les travailleurs sociaux gagnent donc aujourd'hui leur légitimité. C'est grâce à leur réflexion et à leur action que nous pouvons étendre l'obligation de traiter plus rapidement, plus dignement les enfants et les familles.

Cette loi n'est pas dirigée contre les travailleurs sociaux comme on a pu le croire ; au contraire, elle rend hommage aux pionniers — qui se reconnaîtront sans peine — et elle engage la totalité des personnels dans la voie de la transformation des rapports entre usagers et administration, dans le domaine si délicat de l'aide sociale à l'enfance. Une fois appliquée partout, elle évitera que l'aide de l'administration ne se fasse de façon arbitraire. Elle devrait arriver à supprimer la notion d'assistance.

Je terminerai par deux questions, madame le secrétaire d'Etat.

La première est dictée par mon inquiétude devant les propos moralisateurs, paternalistes et même ségrégationnistes qui ont été tenus samedi dernier par le président de la commission des finances du conseil général de mon département devant les militants familiaux.

Je veux espérer que de tels propos sont rares. Je crains, en effet, que l'innovation que constitue ce projet de loi ne soit pas approuvée par tous ceux qui seront chargés de l'appliquer. Des conflits ne risquent-ils pas de naître entre le conseil général, gardien des pupilles et payeur des frais d'aide sociale à l'enfance et le préfet, tuteur des pupilles, responsable des personnels des services et de l'application des nouveaux principes ?

Une bonne décentralisation est celle qui prévoit les moyens de recours en cas de conflit. Etes-vous en mesure, madame le secrétaire d'Etat, d'apaiser les inquiétudes des travailleurs sociaux, des assistantes maternelles et des militants familiaux ?

Même si cette loi n'est pas une loi sur l'adoption, elle vise aussi à faciliter les adoptions. Nous savons que vous préparez un décret précisant les conditions de candidature à l'adoption et de sélection des adoptants. Nous souhaitons que ces conditions

soient assez larges pour correspondre aux modes de vie actuels, qu'elles garantissent une famille à l'enfant même si cette famille n'est pas constituée sur le modèle traditionnel, à l'époque où les familles monoparentales sont de plus en plus nombreuses.

Les connaissances biologiques permettent de mieux soigner les individus ; les examens de santé tiennent compte des antécédents qui sont des indications précieuses pour les praticiens. Comment sera préservé le droit de l'enfant et celui des futurs adoptants à la connaissance de son bagage biologique ?

Le même problème se pose pour l'insémination artificielle, les naissances de « bébés éprouvette ». Comment concilier le désir de préserver la dignité des personnes avec la nécessaire connaissance du capital biologique unique de chaque individu ?

L'intervention de l'Etat sur ces questions qui ne peuvent être uniquement privées n'est pas toujours comprise. N'est-elle pas à élaborer collectivement ?

Le texte que nous propose le Gouvernement fait passer dans les actes les grandes options de la gauche pour la dignité des personnes.

A ce titre, il marquera cette législature au même titre que les lois Auroux pour les travailleurs, la loi Quilliot pour les locataires, la loi Roudy pour les femmes, la loi Badinter pour les victimes, par exemple. Il donne aux personnes, qu'elles soient leurs difficultés, quel que soit leur milieu, le droit au conseil, à l'information et à la participation aux décisions qui concernent l'avenir de leur enfant.

En affirmant ces droits, en organisant leur exercice, nous faisons avancer la justice dans notre pays. Nous serons fiers de voter cette loi et heureux de la voter à l'unanimité, car les droits des familles et les droits des enfants sont un enjeu qui dépasse les clivages et les enjeux politiques immédiats. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

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

**M. Georges Labazée.** Madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi qui nous est proposé permet qu'une situation, dont on soulignait parfois la confusion et l'obscurité, soit clarifiée de manière décisive.

Depuis sa création en 1975, le conseil supérieur de l'adoption, instance consultative de réflexion et de proposition placée auprès des ministères de la famille et de la justice, a longuement analysé les problèmes concernant les enfants confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance. Avec le texte qui nous est soumis aujourd'hui, le Gouvernement tire les conséquences de ses travaux.

Je rendrai tout d'abord hommage à vos services, madame le secrétaire d'Etat, qui ont accompli un travail statistique qui nous permet de bien mesurer la portée de ce projet de loi. Grâce à ce travail, on connaît exactement le nombre des enfants pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance, qu'ils continuent ou non à séjourner dans leur famille.

Ce texte, en limitant la validité de la décision d'octroi d'une prestation à un an, répond à l'une des principales préoccupations du conseil : je veux parler du suivi de tous les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance. En effet, cette mesure entraîne l'obligation d'une révision annuelle de la situation de ces enfants. Cela évitera de retomber dans le flou que nous avons connu par le passé. Dès lors, les enfants qui ont besoin d'être adoptés ne subiront pas le sort de certains de leurs aînés qui sont restés pupilles jusqu'à leur majorité.

Je ne reviendrai pas sur les différents apports du projet qui ont déjà été évoqués par mes collègues. Si l'on est en droit d'attendre de ce texte une nette amélioration de la situation des enfants, le problème, en revanche, reste entier pour les candidats à l'adoption. Personne n'ignore, en effet, l'inadéquation qu'il y a entre leurs demandes et la situation réelle des enfants, et l'amélioration de la politique de l'aide sociale à l'enfance ne peut avoir pour conséquence que de réduire le nombre d'enfants privés de famille.

Je sais qu'un grand nombre des candidats, bien au fait de la situation de l'adoption dans notre pays, se tournent vers les pays étrangers. Cela ne va pas sans poser des problèmes, que Mme Martine Frachon a abordés.

Dans certains pays, les candidats sont soumis aux aléas de procédures souvent incertaines et plus ou moins régulières. Le contrôle des intermédiaires par les D. D. A. S. S. ainsi que notre législation constituent un dispositif qui permet tout à la fois d'assurer la protection des enfants et de préserver les adoptants des difficultés qui peuvent survenir à l'étranger.

Mais nos concitoyens ont aussi toute liberté de se rendre dans les pays étrangers et de solliciter des autorités locales qu'un enfant leur soit confié. Ces démarches directes sont difficiles et périlleuses pour tous.

La commission interministérielle sur les problèmes de l'adoption internationale, mise en place par le Premier ministre en mars 1983, procède actuellement à une analyse exhaustive des difficultés liées à cette situation. Elle cherche également

quelles règles de droit pourraient s'appliquer en cette matière afin de proposer un dispositif qui assure la même protection à tous les enfants, qu'ils soient français ou étrangers.

Certes, nous touchons là, aussi, au domaine des libertés individuelles auxquelles nous demeurons fondamentalement attachés, mais nous ne pouvons pas renoncer à assurer la réalisation d'un objectif aussi essentiel que la protection de l'enfance. Dans plusieurs départements ont été mises en place, à l'initiative de D. D. A. S. S., de petites cellules, simples, souples et efficaces qui permettent de faire le point sur les demandes formulées dans le cadre de l'adoption internationale. Pouvez-vous nous dire, madame le secrétaire d'Etat, si vous comptez donner des directives pour que de telles cellules puissent se multiplier et rendre beaucoup plus efficace le travail du conseil des familles et des services administratifs de chacune des D. D. A. S. S. ?

Par ailleurs, en vertu de la décentralisation, le ministre ne peut intervenir auprès des D. D. A. S. S., en particulier dans le domaine de la délivrance de l'attestation aux candidats à l'adoption, laquelle attestation est souvent source de difficultés lorsque des candidats à l'adoption se rendent dans des pays étrangers. Vous connaissez également les difficultés d'interprétation dans les différents pays selon la nature de leur législation.

Enfin, je ne terminerai pas mon exposé sans aborder un problème qui a longuement été évoqué devant le conseil supérieur de l'adoption : il s'agit des enfants, adoptés ou non, qui veulent connaître leurs origines familiales mais qui ne le peuvent pas sous la législation actuelle, soit parce que la mère a demandé le secret de l'état civil lors de la remise de l'enfant à l'aide sociale à l'enfance, soit parce qu'elle a demandé que son nom ne soit pas mentionné lors de la déclaration de naissance après avoir ou non choisi l'accouchement anonyme, ces deux éléments étant indépendants.

Si certains ne veulent pas connaître leur véritable origine, d'autres, en revanche, le souhaitent.

Lors des travaux du conseil supérieur de l'adoption, nous avons étudié plusieurs législations étrangères comparables à la nôtre ou même plus en avance, et je crois qu'il convient d'examiner avec une particulière attention la tendance qui se dessine actuellement pour une évolution de la législation concernant l'accès au secret des origines. Il faut travailler avec prudence, manier ces concepts avec beaucoup de rigueur, mais il importe également de ne pas en rester à des situations figées.

Ces préoccupations, qui touchent de près au domaine de la filiation, ne peuvent pas faire l'objet d'amendements au présent texte. Mais des groupes de travail de l'Assemblée réfléchissent également aux problèmes de l'insémination artificielle par donneur. Là aussi, la question du secret se pose.

Tous ces éléments devront être appréhendés et devraient déboucher, dans un avenir que je souhaite proche, sur un réexamen, que Mme Martine Frachon et Mme Marie-France Lecuir ont évoqué des problèmes de la filiation dans leur globalité.

Je me dois de me faire ici l'écho des travailleurs sociaux, des directeurs de l'action sanitaire et sociale et des membres des œuvres d'adoption qui m'ont fait part de ces préoccupations. Je souhaite que nous puissions le plus rapidement possible en tenir compte.

Je souhaite également, madame le secrétaire d'Etat, que ce texte, que j'approuve entièrement et qui constitue une étape importante, reçoive l'accord de l'ensemble de l'Assemblée nationale. (Applaudissements sur les bancs des socialistes et des communistes.)

— 3 —

#### RAPPELS AU REGLEMENT

**M. Alain Madelin.** Je demande la parole pour un rappel au règlement.

**M. le président.** La parole est à M. Alain Madelin, pour un rappel au règlement.

**M. Alain Madelin.** Mon rappel au règlement se fonde sur les articles 30 à 35 qui concernent l'organisation des commissions spéciales et porte plus particulièrement sur l'organisation de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi sur la liberté de l'enseignement.

**M. Georges Labazée.** Cela n'a rien à voir avec les pupilles !

**M. Alain Madelin.** Il est maintenant dix-sept heures quinze. Or, une dépêche d'agence vient de nous apprendre qu'à dix-sept heures, M. Savary, ministre de l'éducation nationale, et surtout M. Pierre Mauroy, Premier ministre, recevaient « une délégation de la commission spéciale de l'Assemblée nationale sur l'enseignement privé », dont MM. Pierre Joxe, Jean Poperen, André Laignel et Bernard Derosler.

**Mme Paulette Nevoux.** Et alors ? Nous non plus n'en faisons pas partie !

**M. Alain Madelin.** Nous tenons à dénoncer cette curieuse conception du travail de la commission spéciale et les méthodes en effet toutes spéciales utilisées en l'occurrence. En effet, jusqu'à plus ample informé, M. Pierre Joxe ne participe pas à ses travaux.

Nous avons ici une illustration des règles de fonctionnement très spéciales adoptées par la commission depuis le début de l'examen du projet de loi. Si j'en crois la dépêche d'agence dont j'ai parlé, cette commission est manifestement confisquée par le parti socialiste !

**Mme Paulette Nevoux.** N'importe quoi !

**M. Alain Madelin.** Nous avons réclamé l'audition de M. Savary. Voilà que le parti socialiste organise une audition privée à l'hôtel Matignon !

C'est pourquoi, monsieur le président, je proteste contre les curieuses conceptions de cette commission spéciale et la curieuse composition de cette délégation et je vous demande de faire part au bureau de l'Assemblée nationale de ce détournement manifeste de procédure !

**Mme Paulette Nevoux.** Nous n'y sommes pas non plus, et nous ne nous vexons pas pour autant !

**M. le président.** Monsieur Madelin, je prends bonne note de votre rappel au règlement. Il conviendra cependant de vérifier que la dépêche d'urgence dont vous avez fait état ne contient pas une erreur et que la délégation annoncée émane bien de la commission spéciale. En effet, à ma connaissance, celle-ci n'avait décidé, au cours de sa dernière réunion, l'envoi d'aucune délégation. Il se peut donc que la réalité ait été déformée.

**Mme Paulette Nevoux.** Bien sûr !

**M. le président.** La parole est à M. Pinte, pour un rappel au règlement.

**M. Etienne Pinte.** Monsieur le président, mes chers collègues, M. Madelin vient de nous apprendre qu'une délégation de la commission spéciale chargée d'examiner le projet de loi sur l'enseignement privé — dont plusieurs membres participent à la discussion en séance publique du projet de loi relatif aux droits des familles et au statut des pupilles de l'Etat — est reçue actuellement à l'hôtel Matignon par M. le Premier ministre.

Je ferai à ce sujet deux réflexions.

D'abord, il semble effectivement y avoir confusion entre la commission et le parti socialiste...

**M. Georges Labazée.** C'est faux !

**M. Etienne Pinte.** ... puisqu'on fait état de la présence, au sein de la délégation, de M. Joxe, qui n'est pas membre de la commission spéciale.

J'ajoute que cette délégation ne semble pas très représentative, puisqu'aucun membre de l'opposition n'en fait partie, ni même aucun de nos collègues du groupe communiste. Ainsi, une réunion sur les rapports entre la puissance publique et l'établissement d'enseignement privé se tient actuellement à l'hôtel Matignon sous la seule houlette du parti socialiste !

**Mme Paulette Nevoux.** Ce sont des députés socialistes !

**M. Etienne Pinte.** Ensuite, je veux dénoncer le refus opposé par M. Laignel, président de la commission, à la demande unanime de la majorité et de l'opposition, d'audition complémentaire de M. Savary, ministre de l'éducation nationale. En effet, ce refus intervient alors même que de nombreuses questions aussi bien de la majorité que de l'opposition n'ont pas reçu de réponse et que M. le ministre de l'éducation nationale s'était déclaré, quant à lui, prêt à venir répondre plus complètement.

Pour ces deux motifs, je souhaite, monsieur le président, que vous demandiez au président de l'Assemblée nationale de bien vouloir faire la lumière sur la composition et la nature de la...

**M. Alain Madelin.** Prétendue délégation !

**M. Etienne Pinte.** ... prétendue délégation qui s'est rendue chez M. le Premier ministre pour discuter d'un sujet qui nous intéresse particulièrement, puisque nous sommes ici trois ou quatre membres de la commission spéciale — dont vous-même, monsieur le président — à ne pas avoir été tenus informés de cette réunion.

**M. le président.** Monsieur Pinte, la présidence enregistre votre rappel au règlement.

Je répète ce que je viens de dire à votre collègue : il conviendra de vérifier la teneur de la dépêche d'agence dont il a été fait état. Je me suis fait remettre le communiqué à la

presse n° 7 de la commission spéciale. Aucune décision de constitution d'une délégation n'a été prise lors de sa dernière réunion.

J'ajoute qu'aux termes de l'article 40 du règlement chaque commission est maîtresse de ses travaux. En conséquence, c'est à elle de décider si elle doit auditionner de nouveau M. le ministre de l'éducation nationale.

La parole est à M. Bassinet.

**M. Philippe Bassinet.** Après le rappel au règlement véhément de M. Madelin et celui de M. Pinte, il me paraît utile de rétablir la vérité.

Le parti socialiste comme le groupe parlementaire socialiste ont des statuts et un mode de fonctionnement qui leur sont propres et, jusqu'à présent, il n'a jamais été question pour eux de soumettre ce dernier à l'agrément de M. Madelin ou de M. Pinte!

Une délégation de parlementaires socialistes, comme il lui est loisible, a rencontré M. le Premier ministre.

**M. Alain Madelin.** Vous confondez la commission et le P.S.!

**M. Philippe Bassinet.** Si une dépêche de presse a parlé d'une délégation de la commission spéciale, la responsabilité en incombe à son auteur. En aucun cas une délégation de la commission spéciale composée de seuls membres socialistes n'a rencontré le Premier ministre.

**M. Alain Madelin.** Ce qui est dommage, c'est qu'il puisse y avoir confusion!

**M. Philippe Bassinet.** Je le répète, nous n'entendons en aucune manière soumettre à l'agrément de M. Madelin le fait qu'une délégation de parlementaires socialistes rencontre tel ou tel ministre, fût-il le premier d'entre eux. (Applaudissements sur les bancs des socialistes.)

**Mme Paulette Nevoux.** Très bien!

**M. Georges Labazée.** Ce doit être une dépêche du *Figaro*!

**M. le président.** Monsieur Bassinet, j'ai pris note de vos propos.

— 4 —

## DROIT DES FAMILLES ET STATUT DES PUPILLES DE L'ETAT

Reprise de la discussion d'un projet de loi  
adopté par le Sénat.

**M. le président.** Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance, et au statut des pupilles de l'Etat.

La parole est à Mme le secrétaire d'Etat auprès du ministre des affaires sociales et de la solidarité nationale, chargé de la famille, de la population et des travailleurs immigrés.

**Mme Georgina Ducloux, secrétaire d'Etat.** C'est avec un grand intérêt que j'ai écouté les différents intervenants. Chacun à sa façon, ils ont exposé leur point de vue compte tenu de leur expérience et de leur connaissance très complète du sujet.

Je remercie M. le rapporteur pour le travail considérable qu'il a effectué au nom de la commission. Celle-ci a essayé de cerner toutes les circonstances qui pouvaient se présenter, afin de vérifier si les différents articles du projet de loi étaient bien adaptés.

M. le rapporteur m'a posé différentes questions. J'ai répondu à certaines d'entre elles lors de mon intervention initiale.

Il a évoqué, ainsi que d'autres parlementaires, le problème de la filiation. Celui-ci nous tient particulièrement à cœur. Plusieurs orateurs ont parlé des difficultés pour ce qui est de l'adoption de l'accouchement « sous X », etc. Le conseil supérieur de l'adoption, dont le président est présent dans cette enceinte, est saisi de cette question. Il faut aujourd'hui l'examiner compte tenu des nouveaux procédés, notamment de fécondation *in vitro*, et des nouveaux modes de vie.

Il est sûr qu'une évolution est nécessaire dans le domaine de la filiation. Mais, pour le moment, aucune décision n'est prise, car le sujet est délicat et la précipitation doit être bannie. Les décisions ne seront donc pas prises sans discussions. Les conclusions du conseil supérieur de l'adoption seront, à cet égard, très précieuses.

M. le rapporteur m'a ensuite posé le problème de l'adoption internationale. Celle-ci constitue une solution pour un très grand nombre de couples qui souhaiteraient élever des enfants, qu'ils soient français ou étrangers.

Le présent projet de loi a pour objet, ainsi que M. Frachs a bien voulu le noter, de permettre que tous les enfants qui relèvent actuellement de l'aide sociale à l'enfance puissent trouver une famille. Mais, dans le même temps, nous ne perdons pas de vue le désir qu'ont 20 000 parents d'avoir un enfant.

L'adoption internationale est, certes, une solution, mais cette dernière risque de conduire à des situations très graves, comme celles que nous avons connues avec certains pays — que je ne nommerai pas mais que chacun connaît.

Comment faire pour qu'il en soit autrement? Tout d'abord, il faut recommander aux parents qui se tournent vers cette solution de respecter la loi française et la procédure administrative française, notamment les procédures fixées par les D. D. A. S. Ensuite, il convient d'être très attentif aux filières qui peuvent toujours se constituer en matière d'adoption internationale. Avec certains pays, qui ont conclu des conventions avec nous ou dont la législation est proche de la nôtre, il est possible de pratiquer l'adoption internationale. Mais avec d'autres pays, c'est beaucoup plus hasardeux.

Que pouvons-nous faire de plus? Nous pouvons améliorer la collaboration avec les pays dont la législation est proche de la nôtre et dont les organisations sociales sont fiables — ce qui n'est pas toujours le cas. Mais, dans l'état actuel des choses, je ne crois pas que nous puissions aller jusqu'à signer des conventions qui fixeraient des quotas. D'un point de vue démographique, cela me paraît impossible, ne serait-ce qu'en matière de relations internationales.

Je ne suis d'ailleurs pas sûr que les pays étrangers concernés seraient disposés à conclure de telles conventions.

Mme Frachon m'a interrogé sur les critères d'adoption pour les couples. Les critères fixés par la loi ne sont pas aussi restrictifs qu'il n'y paraît. Chaque couple qui se voit refuser la possibilité d'adopter un enfant a l'impression d'être victime d'une décision discriminatoire. Il faut bien voir qu'il y a peu d'enfants à adopter et que les parents qui souhaitent en adopter un sont nombreux. Si la situation était inversée, les critères seraient beaucoup moins stricts. S'il est pénible pour les parents désireux d'adopter un enfant de se voir refuser cette possibilité, on ne peut, dans le même temps, que se réjouir qu'il y ait peu d'enfants à adopter. Il est certain que les critères de sélection sont souvent subjectifs — la situation pouvant être appréhendée de façon différente selon la personnalité du fonctionnaire qui prend la décision — mais la loi, en elle-même, n'est pas mauvaise.

Nous nous efforçons d'améliorer la situation en permettant à un plus grand nombre de personnes d'avoir connaissance de la sélection, de façon à réduire la part de subjectivité. Je n'ai certes pas la prétention de résoudre tous les problèmes, car on peut difficilement parvenir à une totale objectivité. En la matière, celle-ci est bien difficile à définir. Mais c'est vers elle que nous tendons. On ne peut pas, par exemple, reprocher à un fonctionnaire de privilégier des couples où l'entente paraît solide, même si l'on ne peut préjuger le caractère durable de celle-ci. Les critères de sélection sont donc d'une utilisation délicate.

Je reçois de nombreuses lettres de couples qui souhaitent adopter des enfants. Je suis très préoccupée par l'angoisse qui est la leur. Mais on ne peut pas accroître le nombre des enfants susceptibles d'être adoptés et l'on ne peut guère aller beaucoup plus loin en matière d'adoption internationale, même si certains progrès peuvent encore être réalisés dans ce domaine.

Le présent projet de loi nous permettra de mieux suivre les dossiers, mais nous ne pouvons pas, je le répète, accroître le nombre des enfants à adopter. La loi sur l'adoption n'est pas mauvaise, même si certains couples ont le sentiment d'être victimes d'une injustice. Cela peut parfois être le cas, mais, globalement, la situation n'est pas mauvaise.

Je sais, madame Frachon, que ma réponse ne vous satisfiera pas, mais je ne puis aller au-delà.

En ce qui concerne l'adoption internationale, dont vous vous êtes préoccupée, j'ai déjà en partie répondu. Je pense que des améliorations sont possibles. Pour ce qui est, en particulier, de la Colombie, c'est un pays dont la législation n'est pas très éloignée de la nôtre et avec lequel des possibilités existent, même si, dans le passé, nous avons rencontré des difficultés.

M. Pinte m'a interrogé sur la multiplicité des conseils de famille. Je lui répondrai lors de l'examen des amendements.

Il a évoqué les devoirs des familles envers les enfants. Il a tout à fait raison. Il faut étudier en fonction des valeurs qui sont actuellement les nôtres les devoirs qu'ont les adultes à l'égard des enfants. Le problème ne se pose pas forcément en termes de loi, car l'arsenal législatif est assez complet en la matière. Il se pose plutôt en termes de compréhension culturelle. Cela aura sans doute des incidences législatives par la suite, mais nous ne sommes pas là pour faire la philosophie des lois.

Il me paraît évident qu'un enfant doit avoir un père et une mère et que son équilibre exige à la fois une réérence masculine et une référence féminine. Or cette réalité fondamentale est souvent méconnue aujourd'hui. Certes, la façon de vivre en famille a considérablement évolué depuis vingt ans et la nature des liens familiaux, en particulier entre les adultes et les enfants, a considérablement changé. C'est spécialement le cas des enfants de parents divorcés. Nous devons nous interroger collectivement pour savoir ce qui est vraiment du domaine de l'essentiel et ce qui relève de la conjoncture.

Pour ma part, il me paraît essentiel qu'un enfant ait un père et une mère. Cela me conduit quelquefois à adopter des dispositions qui peuvent paraître rigides. Cela a notamment été le cas dans une affaire d'insémination artificielle. Une jeune femme de Marseille souhaitait une insémination artificielle alors que son mari était mort. J'ai adopté la position qui est la mienne depuis le début : à partir du moment où l'on sait que l'enfant n'aura pas de père, les pouvoirs publics ne doivent pas accepter une telle filiation. Cela sera un thème de discussion et certains textes pourront être modifiés en fonction de l'évolution des mœurs.

Comme Mme Frachon et aussi, je crois, Mme Lecuir, je pense que les problèmes de garde de l'enfant, en particulier de garde conjointe, sont essentiels. Il importe de réaffirmer qu'un père et une mère ont la coresponsabilité de l'enfant, que ce soit dans le mariage ou hors mariage. Mais cela aussi devra faire l'objet d'un débat.

Pour ce qui est de la composition des conseils de famille, nous y reviendrons lors de la discussion des amendements.

Quant aux travailleuses familiales, j'ai une grande admiration et un profond respect pour cette profession, mais il me semble que les assistantes maternelles ont beaucoup plus leur place dans les conseils de famille. Les travailleuses familiales et les aides ménagères viennent, certes, occasionnellement dans les familles, mais elles connaissent moins bien la situation de ces dernières que ne la connaissent les assistantes maternelles.

Donc, selon moi, si une profession devait participer aux conseils de famille, c'était celle des assistantes maternelles. Je n'avais pas songé à la présence des travailleuses familiales — et à l'occasion du débat, il sera peut-être opportun de préciser tel ou tel point — mais elle me semble moins utile que celle des assistantes maternelles.

En ce qui concerne l'O. R. C. A., dont je suis consciente de l'importance, je suis à 100 p. 100 d'accord. D'ailleurs, ce pourcentage a très récemment trouvé sa traduction budgétaire puisque le ministère finance intégralement un poste de psychologue au sein de cet organisme, alors que, dans le cadre de la décentralisation, on aurait pu penser que ce financement serait partagé.

Pourquoi n'y a-t-il pas eu davantage de créations d'organismes comme l'O. R. C. A., malgré le « tour de France » d'un conseiller technique chargé de cette tâche ? Eh bien ! ce n'est pas faute d'avoir essayé, tout au moins pour ce qui est de l'Etat. Cela étant, la balle n'a pas été reprise par les régions et les départements. Je m'adresse donc à la représentation nationale pour qu'elle prenne conscience de l'intérêt que peut présenter cette coordination au sein de l'O. R. C. A. Il est utile que différents départements s'unissent et mettent en commun leurs connaissances pour que les adoptions soient mieux adaptées aux désirs des parents.

S'agissant de l'accélération des procédures, je suis tout à fait d'accord, mais cela ne peut rester à l'état de vœu pieux. Or, même si le projet de loi prévoit l'accélération des procédures devant les tribunaux, il ne prévoit pas pour autant de disposition pratique à cet égard. Je ne vois pas pour le moment quelle est la meilleure méthode pour y parvenir.

M. Renard m'a interrogé sur le droit d'accès aux origines. J'ai déjà indiqué que, en cette matière, nous attendions des propositions concrètes du conseil supérieur de l'adoption. C'est là un problème très difficile, compte tenu notamment des nouvelles techniques d'insémination artificielle. Il se pose dans un contexte plus vaste que voilà trois ou quatre ans.

M. Fuchs a parlé de « continuité ». Il est de fait que, dans ce domaine, il y a continuité, et je m'en honore car je pense que l'évolution des mœurs doit être prise en compte.

C'est précisément ce que fait le présent projet de loi. On croit trop souvent que les choses évoluent naturellement. C'est là perdre de vue que toute situation sociale résulte d'une certaine approche des problèmes et que celle-ci aurait pu être différente. En l'occurrence, nous avons considéré que l'essentiel était que chaque enfant puisse trouver une famille.

M. Fuchs a également posé le problème du parrainage. Celui-ci n'est pas mal défini juridiquement mais il n'intéresse guère les parents car, pour ceux qui souhaitent adopter un enfant, la situation juridique la plus prsée est l'adoption plénière. L'adoption simple comme le parrainage sont peu appréciés par

les adultes qui souhaitent établir avec l'enfant une liaison qu'ils espèrent définitive. Cela est compréhensible, mais le parrainage mériterait d'être mieux connu. Il pourrait être plus utilisé, en particulier pour des enfants plus âgés.

Eu égard aux risques de conflit avec la famille naturelle pendant de longues années, je comprends très bien que des personnes hésitent à recourir à cette formule pour les jeunes enfants, mais il en va différemment pour les enfants d'un certain âge qui, pour une raison ou pour une autre, ne sont pas adoptés ou pas adoptables.

Il nous appartient d'expliquer davantage ce qu'est le parrainage. Il peut représenter une formule intéressante pour les préadolescents et les adolescents, pour lesquels l'adoption n'est pas forcément la meilleure solution. Ceux-ci pourraient être parrainés ; le lien qui les réunirait à une famille serait de grande qualité et leur permettrait d'arriver à la majorité. Ce lien affectif, pas réellement institutionnalisé, serait néanmoins supérieur à une simple relation d'amitié.

Je le répète, le parrainage mérite d'être mieux connu et, surtout, mieux expliqué.

Madame Nevoux, vous craignez que ce texte allonge les délais alors que nous devons toujours nous efforcer de les diminuer. Le mérite du projet sera de clarifier les situations où les conflits entre adultes rejussent sur les enfants. En cas de conflit entre adultes pour l'adoption d'un enfant, le problème du délai est certes important, mais moins que celui de savoir qui doit résoudre le conflit. Ce texte évitera que ce soit l'opinion publique qui décide de l'adulte ou de la famille pouvant adopter un enfant.

Que le recours soit clairement exprimé et connu par la société est essentiel. Effectivement, le problème des délais se pose. Je ne pense pas que ce texte puisse les allonger dans l'ensemble des cas d'adoption. Au contraire, l'amélioration du suivi permettra de raccourcir considérablement les délais ; les enfants seront adoptables plus rapidement et les problèmes administratifs plus vite résolus.

Effectivement, les procédures judiciaires peuvent nécessiter certains délais. En la matière, j'ai tenu avant tout à ce que ce ne soit pas l'opinion publique qui tranche. Nous avons récemment vécu cette situation et vous l'avez rappelé. J'ai trouvé déplorable que l'émotivité publique puisse trancher et décider qui est le père, quelle est la famille d'un enfant. D'autant plus que si l'émotivité individuelle est contestable, l'émotivité collective l'est tout autant, sinon davantage.

Ce qui me semble essentiel dans le texte est que l'arbitrage puisse être clairement défini. Reste le problème du délai. La loi peut-elle le raccourcir réellement ? Il n'y a pas de sanction possible en la matière : je crains donc qu'il ne s'agisse là d'un élément très difficile à prendre en compte. Cela dit, je suis consciente que c'est une question importante.

M. Koehl a soulevé le problème de l'unicité de la politique départementale. Je répondrai sur ce point lors de l'examen des amendements. Dans la majorité des départements français, le nombre des conseils de famille sera très peu élevé. Mon ambition est que chacun d'eux connaisse individuellement, parfaitement, les enfants dont il a la charge. Certes, le risque subsiste de voir deux conseils de famille mener deux politiques différentes, mais les conseillers généraux peuvent établir une liaison entre les conseils de famille et les représentants des associations adopteront certainement la même position dans les différents conseils de famille. Je reconnais que le risque existe mais je préfère cependant cette solution.

Mme Lecuir a évoqué le risque de conflit entre le président du conseil général et le préfet en se fondant sur l'exemple de son département. Deux politiques différentes peuvent effectivement se heurter mais une loi comme celle-ci nous permet de diminuer ce risque. Le droit des familles à être plus entendues et le droit des enfants à être consultés donneront plus de poids aux usagers, et, ce faisant, diminueront le risque de rivalité et de politiques différentes.

Je vous remercie, madame le député, d'avoir comparé ce texte, qui peut paraître modeste, à d'autres lois très importantes. Effectivement, il s'agit d'une loi de liberté. De plus, dans la mesure où elle concerne des familles qui sont parmi les plus défavorisées de notre pays, elle mérite la qualification que vous avez bien voulu lui donner.

M. Labazée a posé les problèmes de fond de l'adoption. Cela ne m'étonne pas car, en qualité de président du conseil de l'adoption — cet organisme a réalisé un travail énorme — il a examiné à fond toutes les questions dont nous débattons aujourd'hui. Vous en connaissez, monsieur le député, les difficultés et les grandeurs et vous savez comme nous qu'il n'y a pas de solution parfaite en la matière.

Notre seul souci est d'aller vers plus de responsabilité, plus de dignité. En effet, aussi bien le texte qui vous est soumis que les questions examinées par le conseil supérieur de l'adop-

tion — relatives, par exemple, à la filiation et à l'adoption internationale — touchent à la dignité même des hommes. Je souhaite remercier publiquement le conseil supérieur de l'adoption pour le travail considérable qu'il a accompli dans une matière extrêmement délicate où nous devons mettre toute notre intelligence et tout notre cœur.

Je vous sais gré, monsieur Labazée, d'avoir évoqué ces questions devant l'Assemblée nationale, et je vous en remercie, en mon nom propre et au nom du Gouvernement, car il est précieux de pouvoir disposer d'experts de votre qualité pour fonder nos décisions dans un domaine aussi complexe.

**M. le président.** 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.

Je rappelle qu'à partir de maintenant peuvent seuls être déposés les amendements répondant aux conditions prévues aux alinéas 4 et suivants de l'article 99 du règlement.

#### Suspension et reprise de la séance.

**M. le président.** A la demande du groupe socialiste, la séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures cinquante, est reprise à dix-huit heures dix.)

**M. le président.** La séance est reprise.

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

**M. le président.** Je donne lecture de l'article 1<sup>er</sup> :

#### TITRE I<sup>er</sup>

##### Dispositions générales.

« Art. 1<sup>er</sup>. — La section III et le premier paragraphe de la section IV du chapitre II du titre II du code de la famille et de l'aide sociale sont remplacés par les dispositions suivantes :

« Section II bis. — Admission des enfants dans les services de l'aide sociale à l'enfance.

« Art. 54. — Les enfants sont admis dans le service, quelle que soit la catégorie dans laquelle ils entrent, sur décision du président du conseil général.

« Section III. — Droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance.

« Art. 55. — Toute personne qui sollicite une prestation prévue aux chapitres I<sup>er</sup> et II du présent titre ou qui en bénéficie est informée par les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance des conditions d'attribution et des conséquences de cette prestation sur les droits et obligations de l'enfant et de son représentant légal.

« Art. 55-I. — Elle peut être accompagnée de la personne de son choix dans ses démarches auprès du service de l'aide sociale à l'enfance, sans préjudice de la possibilité, pour le service, de proposer également un entretien individuel.

« Art. 56. — Sauf dans le cas où un enfant est confié au service par décision judiciaire et sauf en ce qui concerne les prestations en espèces, aucune décision sur le principe ou les modalités de l'admission dans le service de l'aide sociale à l'enfance ne peut être prise sans l'accord écrit du représentant légal du mineur ou du bénéficiaire lui-même s'il est mineur émancipé.

« En cas d'urgence et lorsque le représentant légal est dans l'impossibilité de donner son accord, l'enfant est accueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République. Si, à l'issue d'un délai de cinq jours, l'enfant n'a pu être remis à sa famille ou si le représentant légal n'a pas donné son accord à l'admission de l'enfant dans le service, ce dernier saisit l'autorité judiciaire.

« Pour toutes les décisions relatives au lieu et au mode de placement des enfants déjà admis dans le service, l'accord du représentant légal est réputé acquis si celui-ci n'a pas fait connaître son opposition dans un délai de six semaines à compter de l'envoi de la demande du service.

« Art. 57. — Pour l'application des décisions judiciaires prises en vertu des articles 10, 4<sup>o</sup>, 15, 4<sup>o</sup>, et 17, 2<sup>o</sup> alinéa, de l'ordonnance n<sup>o</sup> 45-174 du 2 février 1945, de l'article 375-3, 4<sup>o</sup>, et des articles 377 à 380 du code civil, le représentant légal du mineur

donne son avis par écrit préalablement au choix du mode et du lieu de placement et à toute modification apportée à cette décision.

« Art. 58. — Préalablement à toute décision le concernant, l'avis du mineur est recueilli par le service. Ce dernier doit s'efforcer de recueillir l'adhésion du mineur à la mesure envisagée.

« Art. 59. — Sauf dans les cas où un enfant est confié au service par décision judiciaire, aucune mesure ne peut être prise pour une durée supérieure à un an. Elle est renouvelable dans les mêmes conditions.

« Art. 59-I. — Les articles 56, 57 et 59 ci-dessus ne sont pas applicables aux enfants admis dans le service en vertu des dispositions de la section IV du présent chapitre.

#### « Section IV. — Statut des pupilles de l'Etat.

« Art. 60. — Les organes de la tutelle des pupilles de l'Etat instituée par la présente section sont le représentant de l'Etat dans le département, qui exerce la fonction de tuteur et peut se faire représenter, et le conseil de famille des pupilles de l'Etat ; la tutelle des pupilles de l'Etat ne comporte pas de juge de tutelle ni de subrogé tuteur.

« Le tuteur et le conseil de famille des pupilles de l'Etat exercent les attributions conférées à ces organes selon le régime de droit commun. A cette fin, le conseil de famille doit examiner au moins une fois par an la situation de chaque pupille. Avant toute décision du président du conseil général relative au lieu et au mode de placement des pupilles de l'Etat, l'accord du tuteur et du conseil de famille doit être recueilli.

« Les décisions et délibérations de toute nature du conseil de famille des pupilles de l'Etat sont soumises aux voies de recours applicables au régime de la tutelle de droit commun.

« Chaque conseil de famille comprend :

« — des représentants du conseil général désignés par cette assemblée, sur proposition de son président ;

« — des membres d'associations à caractère familial, notamment issus de l'union départementale des associations familiales, et d'associations de pupilles et anciens pupilles de l'Etat choisis par le représentant de l'Etat dans le département sur des listes de représentation établies par lesdites associations ;

« — des personnalités qualifiées désignées par le représentant de l'Etat dans le département.

« Un décret en Conseil d'Etat précise la composition et fixe les règles de fonctionnement du ou des conseils de famille, institués dans le département.

« Les membres du conseil de famille sont tenus au secret professionnel selon les prescriptions de l'article 378 du code pénal.

« Art. 61. — Sont admis en qualité de pupilles de l'Etat :

« 1<sup>o</sup> Les enfants dont la filiation n'est pas établie ou est inconnue, qui ont été recueillis par le service de l'aide sociale à l'enfance depuis plus de trois mois ;

« 2<sup>o</sup> Les enfants dont la filiation est établie et connue, qui ont expressément été remis au service de l'aide sociale à l'enfance en vue de leur admission comme pupilles de l'Etat par les personnes qui ont qualité pour consentir à leur adoption, depuis plus de trois mois ;

« 3<sup>o</sup> Les enfants dont la filiation est établie et connue, qui ont expressément été remis au service de l'aide sociale à l'enfance depuis plus d'un an par leur père ou leur mère en vue de leur admission comme pupilles de l'Etat et dont l'autre parent n'a pas fait connaître au service, pendant ce délai, son intention d'en assumer la charge ; avant l'expiration de ce délai d'un an, le service s'emploie à connaître les intentions de l'autre parent ;

« 4<sup>o</sup> Supprimé.

« 5<sup>o</sup> Les enfants orphelins de père et de mère pour lesquels la tutelle n'est pas organisée selon le chapitre II du titre X du livre I<sup>er</sup> du code civil et qui ont été confiés au service de l'aide sociale à l'enfance depuis plus de trois mois ;

« 6<sup>o</sup> Les enfants dont les parents ont été déclarés déchus de l'autorité parentale en vertu des articles 378 et 378-I du code civil et qui ont été confiés au service de l'aide sociale à l'enfance en application de l'article 380 dudit code ;

« 7<sup>o</sup> Les enfants confiés au service de l'aide sociale à l'enfance en application de l'article 350 du code civil.

« L'admission en qualité de pupille de l'Etat peut faire l'objet d'un recours, formé dans le délai de trente jours suivant la date de l'arrêté devant le tribunal de grande instance, par les parents, en l'absence d'une déclaration judiciaire d'abandon ou d'une déchéance d'autorité parentale, par les alliés de l'enfant ou toute personne justifiant d'un lien avec lui, notamment pour avoir assuré sa garde, de droit ou de fait, et qui demandent à en assumer la charge.

« S'il juge cette demande conforme à l'intérêt de l'enfant, le tribunal confie sa garde au demandeur, à charge pour ce dernier de requérir l'organisation de la tutelle, ou lui délègue les droits de l'autorité parentale et prononce l'annulation de l'arrêté d'admission.

« Dans le cas où il rejette le recours, le tribunal peut autoriser le demandeur, dans l'intérêt de l'enfant, à exercer un droit de visite dans les conditions qu'il détermine.

« Art. 62. — La remise d'un enfant au service de l'aide sociale à l'enfance dans les cas prévus aux 1°, 2°, 3° et 5° de l'article 61 donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal.

« Il doit être mentionné au procès-verbal que les père ou mère, ou la personne qui a remis l'enfant, ont été informés :

« 1° Des mesures instituées notamment par l'Etat, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale pour aider les parents à élever eux-mêmes leurs enfants ;

« 2° Des dispositions régissant le régime de la tutelle des pupilles de l'Etat suivant la présente section, et notamment des dispositions de l'article 63 ci-après relatives à leur adoption ;

« 3° Des délais et conditions suivant lesquels l'enfant pourra être repris par ses père ou mère ;

« 4° De la possibilité de demander le secret de l'état civil de l'enfant.

« De plus, lorsque l'enfant est remis au service par ses père ou mère, selon les 2° ou 3° de l'article 61, ceux-ci doivent être invités à consentir à son adoption ; le consentement est porté sur le procès-verbal ; celui-ci doit également mentionner que les parents ont été informés des délais et conditions dans lesquels ils peuvent rétracter leur consentement, selon les deuxième et troisième alinéas de l'article 348-3 du code civil.

« L'enfant est déclaré pupille de l'Etat à titre provisoire à la date à laquelle est établi le procès-verbal prévu ci-dessus. La tutelle est organisée à compter de la date de cette déclaration.

« Toutefois, dans un délai de trois mois suivant la date à laquelle il a été déclaré pupille de l'Etat à titre provisoire, l'enfant peut être repris immédiatement et sans aucune formalité par celui de ses père ou mère qui l'avait confié au service. Ce délai est porté à un an, dans le cas prévu au 3° de l'article 61 ci-dessus pour celui des père ou mère qui n'a pas confié l'enfant au service.

« Au-delà de ces délais, la décision d'accepter ou de refuser la restitution d'un pupille de l'Etat est, sous réserve des dispositions de l'article 352 du code civil, prise par le tuteur, avec l'accord du conseil de famille. En cas de refus, les demandeurs peuvent saisir le tribunal de grande instance.

« Art. 63. — Les enfants admis en qualité de pupille de l'Etat en application de l'article 61 doivent faire l'objet d'un projet d'adoption dans les meilleurs délais. Lorsque le tuteur considère que cette mesure n'est pas adaptée à la situation de l'enfant, il doit indiquer ses motifs au conseil de famille. La validité de ces motifs doit être confirmée à l'occasion de l'examen annuel de la situation de l'enfant.

« Les pupilles de l'Etat peuvent être adoptés soit par les personnes à qui le service avait confié leur garde lorsque les liens affectifs qui se sont établis entre eux justifient cette mesure, soit par des personnes agréées à cet effet, dans des conditions fixées par décret, par le responsable du service de l'aide sociale à l'enfance.

« La définition du projet d'adoption, simple ou plénière suivant les circonstances particulières à la situation de l'enfant, ainsi que le choix des adoptants éventuels sont assurés par le tuteur avec l'accord du conseil de famille.

« Art. 64. — Les deniers des pupilles de l'Etat sont confiés au trésorier-payeur général.

« Le tuteur peut autoriser, au profit du pupille, le retrait de tout ou partie des fonds lui appartenant.

« Les revenus des biens et capitaux appartenant aux pupilles sont perçus au profit du département jusqu'à leur majorité, à titre d'indemnité d'entretien et dans la limite des prestations qui leur ont été allouées. Lors de la reddition des comptes, le tuteur, à son initiative ou sur la demande du conseil de famille, peut proposer, avec l'accord de ce dernier, au président du conseil général toute remise jugée équitable à cet égard.

« Les héritiers, autres que les frères et sœur ; élevés eux-mêmes par le service, qui se présentent pour recueillir la succession d'un pupille, doivent rembourser au département les frais d'entretien de celui-ci, déduction faite des revenus que le département avait perçus.

« Lorsque aucun héritier ne se présente, les biens des pupilles de l'Etat décédés sont recueillis par le département et utilisés pour l'attribution de dons ou de prêts aux pupilles et anciens pupilles de l'Etat.

« Les biens du tuteur ne sont pas soumis à l'hypothèque légale instituée à l'article 2121 du code civil.

« Art. 65. — L'association départementale d'entraide entre les pupilles et anciens pupilles de l'Etat participe à l'effort d'insertion sociale des personnes admises ou ayant été admises dans le service de l'aide sociale à l'enfance. A cet effet, elle peut notamment leur attribuer des secours, primes diverses, dots et prêts d'honneur.

« Ses ressources sont constituées par les cotisations de ses membres, les subventions du département, des communes, de l'Etat, les dons et legs.

« Le conseil d'administration comporte deux membres des conseils de famille des pupilles de l'Etat. »

#### AVANT L'ARTICLE 55 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

**M. le président.** M. Pinte et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 19, ainsi rédigé :

« Dans l'intitulé de la section III, avant le texte proposé pour l'article 55 du code de la famille et de l'aide sociale, substituer aux mots : « chargés de la protection de la famille et de l'enfance », les mots : « de l'aide sociale à l'enfance ».

La parole est à M. Pierre Bas.

**M. Pierre Bas.** Mes chers collègues, mon excellent ami M. Pinte propose une modification de l'intitulé de la section III. Je pense que vous serez d'accord pour adopter son amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Couqueberg, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** La commission a repoussé des amendements ayant le même objet.

La notion de « services chargés de la protection de la famille et de l'enfance » est plus large que celle de « services de l'aide sociale à l'enfance ». Elle englobe les services de la commune auxquels, par convention passée entre elle et le département, pourrait être déléguée la gestion de l'aide sociale à l'enfance, conformément aux possibilités offertes par la loi de décentralisation. Une harmonisation des termes est cependant nécessaire et un amendement du Gouvernement a été déposé en ce sens au texte proposé pour l'article 55-1 du code de la famille et de l'aide sociale.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement partage l'avis de la commission. Pour ce qui concerne l'article 55-1, il trouve tout à fait justifiée la proposition de M. Pinte. En revanche, s'agissant de l'intitulé de la section III, il pense que les termes : « services chargés de la protection de la famille et de l'enfance » permettent de prendre en compte l'ensemble des situations. Il est donc contre l'amendement.

**M. Etienne Pinte.** Je demande la parole.

**M. le président.** Monsieur Pinte, puisque vous n'étiez pas arrivé dans l'hémicycle au moment où j'ai appelé votre amendement je vous autorise, à titre exceptionnel, à intervenir.

**M. Etienne Pinte.** Madame le secrétaire d'Etat, en commission, j'avais déposé des amendements pour préciser, dans le texte proposé pour chacun des articles du code de la famille et de l'aide sociale, que le service auquel on faisait référence, était bien celui de l'aide sociale à l'enfance car cela n'était pas évident.

Il est cependant bien clair qu'à partir du moment où vous avez déposé un amendement qui donne une justification à l'élargissement de la section III, mon amendement n° 19 ne se justifie plus.

Dans le texte proposé pour l'article 55-1 du code de la famille, vous allez proposer la suppression de la référence au service « de l'aide sociale à l'enfance » parce que vous souhaitez, en la matière, attribuer éventuellement un certain pouvoir au bureau d'aide sociale. Mais, dans le texte proposé pour les articles 56 et suivants du même code, il convient de préciser qu'il s'agit du service de l'aide sociale à l'enfance car l'extension des pouvoirs du bureau d'aide sociale n'est alors plus prévue. Dans ces conditions, les amendements que j'avais déposés à cet égard en commission se justifient.

En tout cas, puisque vous venez de répondre aux questions que je me suis posées en commission, je retire l'amendement n° 19.

**M. le président.** L'amendement n° 19 est retiré.

ARTICLE 55 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

**M. le président.** M. Couqueberg, rapporteur, a présenté un amendement, n° 1, ainsi rédigé :

« Au début du texte proposé pour l'article 55 du code de la famille et de l'aide sociale, substituer au mot : « sollicite », le mot : « demande ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Le texte proposé pour l'article 55 du code de la famille crée un droit à l'information des usagers. Son champ d'application est donc très étendu.

Cette disposition devrait responsabiliser les familles de deux façons : d'une part, en les faisant participer, dès le début, à la définition du projet qui intéresse leur enfant et, d'autre part, en permettant à celles-ci d'être clairement informées des atteintes éventuelles portées à l'autorité parentale et des obligations auxquelles elles sont tenues à l'égard de leur enfant. Je réponds par là aux propos qui ont été tenus ici tout à l'heure.

Cette obligation d'information incombe à l'ensemble des services chargés de la protection de l'enfance et de la famille, non seulement aux services départementaux, mais aussi aux services communaux qui auront pu passer une convention avec la D. D. A. S. S.

Toutefois, dans le souci de placer les familles dans un rapport de dignité avec les services et de favoriser les relations d'égalité, il convient de souligner que ces familles ne « sollicitent » pas une prestation mais qu'elles la « demandent ».

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Favorable !

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

ARTICLE 55-1 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

**M. le président.** M. Couqueberg, rapporteur, a présenté un amendement, n° 2, ainsi rédigé :

« Dans le texte proposé pour l'article 55-1 du code de la famille et de l'aide sociale, après les mots : « son choix », insérer les mots : « , représentant ou non une association, ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Il s'agit d'un simple amendement de précision. Il est utile de souligner la possibilité qui est incluse dans le texte de se faire assister par le représentant d'une association.

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

**Mme Georgine Dufoix, secrétaire d'Etat.** Favorable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement, n° 2B, ainsi rédigé :

« Dans le texte proposé pour l'article 55-1 du code de la famille et de l'aide sociale, supprimer les mots : « de l'aide sociale à l'enfance ».

La parole est à Mme le secrétaire d'Etat.

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Un autre service que celui de l'aide sociale à l'enfance entendue au sens strict qui ressort de l'organisation juridique des services départementaux pourra être sollicité. Le problème que vous posiez tout à l'heure, monsieur Pinte, se trouve donc ici pris en compte.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Avis favorable, pour les raisons que j'ai déjà exposées.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 2B. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Couqueberg, rapporteur, a présenté un amendement, n° 3, ainsi rédigé :

« A la fin du texte proposé pour l'article 55-1 du code de la famille et de l'aide sociale, substituer aux mots :

« , sans préjudice de la possibilité, pour le service, de proposer également un entretien individuel », les mots : « . Néanmoins, celui-ci a la possibilité de proposer également un entretien individuel dans l'intérêt du demandeur ou du bénéficiaire de la prestation. »

Sur cet amendement, le Gouvernement a présenté un sous-amendement, n° 27, ainsi rédigé :

« A la fin de l'amendement n° 3, supprimer les mots : « ou du bénéficiaire de la prestation. »

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** La commission propose de modifier la rédaction de l'article 55-1. Il doit être clair, en effet, que le service de l'aide sociale à l'enfance ne peut pas imposer un entretien individuel si l'intéressé le refuse.

De plus, ce service ne doit faire cette proposition que dans l'intérêt du demandeur ou du bénéficiaire de la prestation. La possibilité offerte concerne les cas où le secret professionnel s'impose dans l'intérêt de la famille et où il serait inopportun de porter à la connaissance de tiers des informations à échanger avec celle-ci.

**M. le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 3 et soutenir le sous-amendement n° 27.

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** La nouvelle rédaction, proposée par la commission améliore sensiblement le texte initial notamment en introduisant, la notion d'intérêt du demandeur ou du bénéficiaire de la prestation.

Le Gouvernement accepte donc l'amendement n° 3 sous réserve de l'adoption du sous-amendement n° 27 destiné à améliorer la forme par la suppression des mots : « ou du bénéficiaire de la prestation. »

Au sens juridique, le bénéficiaire de la prestation, c'est la famille et non l'enfant. En parlant de l'intérêt « du demandeur ou du bénéficiaire de la prestation », le texte de l'article viserait la même personne morale, c'est-à-dire la famille ou ses représentants.

Pour éviter toute ambiguïté, le Gouvernement souhaite alléger la rédaction de la commission.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission, sur le sous-amendement n° 27 ?

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Après les explications fournies par Mme le secrétaire d'Etat, la commission, qui n'était pas favorable à l'origine à un sous-amendement limitatif, se rend aux raisons du Gouvernement, et accepte le sous-amendement n° 27.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 27. (Le sous-amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 3, modifié par le sous-amendement n° 27.

(L'amendement, ainsi modifié, est adopté.)

ARTICLE 56 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

**M. le président.** Sur le texte proposé pour l'article 56 du code de la famille et de l'aide sociale, je suis saisi de plusieurs amendements.

M. Couqueberg, rapporteur, a présenté un amendement, n° 4, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du premier alinéa du texte proposé pour l'article 56 du code de la famille et de l'aide sociale :

« Sauf si un enfant est confié au service par décision judiciaire ou s'il s'agit de prestations en espèces... (le reste sans changement). »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de forme.

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

**Mme Georgine Dufoix, secrétaire d'Etat.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 4. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Pierre Bas a présenté un amendement, n° 3B, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 56 du code de la famille et de l'aide sociale :

« En cas d'urgence, et dans l'hypothèse où il est remis au service de l'aide sociale à l'enfance par d'autres personnes que ses père et mère ou le représentant légal, l'enfant, dont la filiation est établie et connue, est accueilli provisoirement par le service qui en avise immédiatement le procureur de la République et engage des investigations pour clarifier la situation de l'enfant. Si à l'issue d'un délai de quinze jours,

l'enfant n'a pu être remis à sa famille ou si le représentant légal n'a pas donné son accord à l'admission de l'enfant dans le service, ce dernier saisit l'autorité judiciaire. »

La parole est à M. Pierre Bas.

**M. Pierre Bas.** Avec cet article 56 du code de la famille et de l'aide sociale, nous en arrivons au cœur du projet de loi.

Je présenterai quelques observations d'ordre général qui me permettront d'être plus concis sur les autres amendements que j'ai déposés.

Madame le secrétaire d'Etat, je me réjouis de l'esprit qui a présidé à la rédaction du présent projet, comme se sont réjouis les associations spécialisées, tout spécialement le mouvement Aide à toute détresse - Quart monde. La première partie dénote une réelle volonté d'associer les familles relevant de l'aide sociale à l'enfance dans un dialogue avec les services et dans un meilleur partage des responsabilités.

Désormais, chacun sait que la grande majorité des familles faisant appel aux services de l'aide sociale à l'enfance appartiennent à des catégories qui, par leurs conditions sociales, économiques et culturelles, sont parmi les plus défavorisées. Comme le souligne l'exposé des motifs, elles cumulent les difficultés matérielles avec le manque d'instruction et des habitudes contractées, parfois depuis plusieurs générations, d'assistance, d'humiliations subies et de fuite sous le regard social.

Une attitude volontariste pour les informer, pour les associer au projet éducatif établi pour leurs enfants et à l'évaluation annuelle qui en sera faite, marque un grand pas pour les conduire à se considérer comme des usagers de l'aide à l'enfance avec les droits correspondants.

L'intention, exprimée dans l'exposé des motifs, de privilégier le retour à l'autonomie familiale, de permettre la restauration de la capacité des parents à élever leurs enfants, ou à préparer le retour de ceux-ci lorsqu'ils ont dû être placés, mériterait d'être concrétisée dans un prochain texte de loi qui définirait le soutien dû par l'Etat aux familles au sens précisé dans la Déclaration universelle des droits de l'homme en son article 16-3.

En revanche, la façon dont les services permettent aux parents d'être informés des décisions prises concernant leurs enfants et de maintenir avec ceux-ci des relations positives et constructives relève bien du présent projet.

En 1976, le mouvement A. T. D. - Quart monde avait proposé un amendement au projet de loi n° 228 sur l'adoption. Il n'a pas été retenu si bien qu'aujourd'hui encore, malgré les nouvelles directives données à l'aide sociale à l'enfance, notamment après le rapport de M. Bianco et de M. Lamy et formulées, pour l'essentiel, dans la circulaire du 23 janvier 1981, on voit toujours des enfants placés à plusieurs centaines de kilomètres de leurs parents, des établissements ou des familles d'accueil, qui refoulent des parents, même lorsque ceux-ci ont un droit de visite, des D. D. A. S. S. qui interdisent l'accompagnement en voiture de parents qui n'ont pas les moyens d'aller voir seuls leurs enfants, sans parler de l'incapacité des parents à se défendre par ignorance de leurs droits ou par manque de moyens d'expression, sans compter le dénuement matériel ou encore l'illettrisme qui frappe environ un tiers d'entre eux.

Ainsi non seulement les parents n'ont pas toujours les moyens de manifester leur affection et leur intérêt à leurs enfants, mais, de plus, les moyens de recours contre des abus de pouvoir éventuels leur sont inaccessibles.

Il faut donc mieux garantir la protection des droits des familles dites « naturelles » lorsque celles-ci désirent rester unies, ce qui est la réalité dans la majorité des cas. Ce n'est que dans la mesure où les familles très démunies verront leurs droits protégés qu'elles pourront considérer l'aide sociale à l'enfance comme un service mis à leur disposition plutôt que comme un instrument de sanction.

Ce n'est que dans la mesure où les parents auront la liberté et les moyens d'élever leurs enfants et de se défendre contre la réponse forcée à une situation de misère que représentent les pressions en vue de l'abandon, qu'ils pourront librement remettre aux fins d'adoption un enfant non désiré.

Le texte de l'article 56 qui nous est proposé autorise en fait le service, en cas d'urgence, à accueillir provisoirement un enfant dès lors que le représentant légal est dans l'impossibilité de donner son accord, à charge pour lui de prévenir immédiatement le procureur de la République. Si, à l'issue d'un délai de cinq jours — il était de quinze jours dans le texte initial, mais il a été ramené à cinq jours par le Sénat — l'enfant n'a pu être remis à sa famille ou si l'accord d'admission de l'enfant dans le service n'a pu être obtenu, ce dernier saisit l'autorité judiciaire.

Cette disposition nouvelle mérite une double réflexion. D'une part, elle ouvre la possibilité au service de l'aide sociale à l'enfance de répondre immédiatement à certaines situations revêtant un caractère d'urgence. Dès lors, s'agissant d'un droit

nouveau ouvert à un service administratif, ce droit doit être délimité de manière précise et en des termes clairs. Tel ne me semble pas être le cas.

D'autre part, le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article semble bien flou, voire en raison de l'ambiguïté de certaines formules, de nature à créer une échappatoire grave. J'y reviendrai.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 32 ?

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Cet amendement, remis à la commission, n'y a pas été soutenu.

Le délai dont il est question a été ramené de quinze jours à cinq jours par le Sénat, et la commission des affaires sociales de l'Assemblée a souscrit à cette modification qui accroît les garanties judiciaires concernant la procédure d'accueil provisoire de l'enfant. Cela me paraît répondre aux préoccupations de M. Pierre Bas.

J'ajoute que la commission a lié le délai et la notion d'impossibilité sur laquelle je vais avoir l'occasion de revenir bientôt.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement n'est pas défavorable à la procédure de clarification par investigation.

En revanche, il ne souhaite pas que l'Assemblée revienne sur le délai de cinq jours. Au fond, ce débat est difficile. Bien des points de vue sont justifiables. Tous méritent d'être avancés. Personne d'entre nous n'est absolument certain de l'efficacité de sa proposition. Le Gouvernement a initialement proposé un délai de quinze jours. Le Sénat l'a estimé trop long et l'a ramené à cinq jours en citant des exemples de multiples cas concrets qui auraient été assez mal traités si le délai avait été de quinze jours.

Pour ma part, j'ai été convaincue : cinq jours, c'est un délai qui me paraît raisonnable. Il est nécessaire de le conserver.

Pour ces raisons, je ne suis pas favorable à l'amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 32.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** M. Pierre Bas a présenté un amendement n° 33 ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 56 du code de la famille et de l'aide sociale, après le mot : « impossibilité », insérer le mot : « matérielle ».

La parole est à M. Pierre Bas.

**M. Pierre Bas.** Dans sa formulation, le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 56 souffre d'un certain flou, ou d'une certaine ambiguïté, susceptible d'ouvrir une échappatoire grave à l'obligation de n'agir qu'avec l'accord des parents seuls titulaires de l'autorité parentale, qui préside à l'esprit de la première section du projet de loi comme à la lettre de l'article 56 du code de la famille et de l'aide sociale.

Une interprétation abusive de l'expression : « en cas d'urgence » mais surtout, s'agissant du représentant légal, de l'expression : « dans l'impossibilité de donner son accord » risque à tout le moins de se retourner contre les parents dans certaines situations.

Par exemple, on a vu récemment des personnels scolaires confier des enfants à l'aide sociale à l'enfance parce que les parents tardaient à les reprendre à la sortie de l'école ; ou parce que les parents étaient soupçonnés de mauvais traitements à enfants ! Le placement intervenait alors avant même que les parents, ainsi que, dans certains cas, l'autorité judiciaire, ne soient informés.

A ce titre, le dispositif mis en place corrélativement à l'accueil provisoire de l'enfant, pour, dans un premier temps, prévenir le procureur de la République, puis, le cas échéant, placer la situation sous le contrôle de l'autorité judiciaire dans un délai de cinq jours, puisque c'est celui que l'Assemblée nationale vient d'adopter, paraît offrir les garanties nécessaires à ce type particulier de situation pour autant qu'il appartienne, comme le précise l'exposé des motifs, au service « d'engager immédiatement des investigations pour clarifier la situation de l'enfant ».

Il est donc essentiel que cette obligation, clef de voûte de l'« effectivité » d'une telle garantie, figure expressément dans le texte de la loi. Tel est le sens de mon amendement n° 33.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Cet amendement, remis à la commission, n'y a pas été soutenu.

En revanche, les arguments de M. Pierre Bas nous ont suscité des préoccupations et le terme « impossibilité » a en effet été à l'origine d'une longue discussion.

La commission a envisagé elle aussi de le compléter par le qualificatif « matérielle ». Mais elle a considéré qu'une telle précision n'apporterait pas de véritable éclaircissement.

Néanmoins, la commission souhaite interroger le Gouvernement sur l'extension de la notion d'« impossibilité », fondamentale en l'occurrence. En cas d'urgence, en effet, une procédure d'accueil à l'aide sociale à l'enfance est envisagée dans le cas où le représentant légal est justement dans « l'impossibilité » de donner son accord.

La notion recouvre bien des situations diverses, accident des parents, oubli, maladie, état d'ébriété, fugue par exemple.

Selon le projet, la procédure d'accueil provisoire est soumise à trois conditions : urgence, impossibilité du représentant légal, avis du procureur de la République. Il convient de ne pas interpréter de façon extensive la notion d'impossibilité pour le représentant légal de donner son accord. L'accident ou la maladie, d'accord, on peut les prendre en compte, mais dans les autres cas, des questions se posent.

La commission n'a pas trouvé d'expression satisfaisante pour préciser la notion d'impossibilité. Avant de donner son accord, elle demande au Gouvernement d'indiquer quelles situations il vise. Certes, le service, et c'est là une garantie, ne peut pas se borner à constater passivement l'impossibilité : pendant le délai, il doit entreprendre des démarches. C'est ce à quoi l'invite l'exposé des motifs.

Au demeurant, les services connaissent souvent les familles expulsées de leur logement, par exemple éparpillées chez les voisins ou amis, car ils ont été avertis et peuvent donc intervenir. La commission a maintenu le texte en l'état, sans modifier la notion d'impossibilité pour l'accord du représentant légal. Avec la saisine immédiate de l'autorité judiciaire, puis au terme de cinq jours, il y a une garantie supplémentaire pour les familles. Il n'existe plus, nous semble-t-il, de possibilité d'arbitraire.

Cependant nous demandons, je le répète, que la notion d'impossibilité soit précisée car elle est floue. Sa définition peut ouvrir des échappatoires. Elle peut donc être en contradiction avec l'obligation faite aux services — elle est énoncée au premier alinéa de l'article 56 — de recueillir l'accord du représentant légal.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Cet amendement de M. Pierre Bas consiste à préciser que l'« impossibilité » est « matérielle », et M. le rapporteur de la commission des affaires sociales en a déjà parlé.

Précédemment, M. Pierre Bas a fait allusion, je crois, au cas du petit garçon de Tours qui s'est trouvé avoir fait l'objet d'un placement par ordonnance judiciaire parce que, à la sortie de l'école, personne n'était venu le chercher. On l'avait conduit au commissariat. La justice avait demandé à la D. D. A. S. S. de prendre l'enfant en charge. Seule la justice pouvait défaire ce qu'elle avait fait. S'il ne s'était pas agi de la justice, l'enfant aurait été remis immédiatement aux parents, ceux-ci se présentant. C'est un cas très spécifique que vous avez évoqué, monsieur le député.

Tout en comprenant bien votre souci, je maintiendrai néanmoins la rédaction initiale du texte, selon le principe « qui peut le plus peut le moins ». Si nous écrivions « impossibilité matérielle », nous nous priverions de moyens d'agir dans certains cas dont nous devons tenir compte, celui de l'hospitalisation ou de l'accident des parents, par exemple. Il ne s'agit pas vraiment d'une « impossibilité matérielle ». Disons que ce n'est pas une impossibilité matériellement caractérisée. L'état de démence de l'un des deux parents ne correspond pas non plus à une impossibilité matérielle.

Mieux vaut s'en tenir à l'« impossibilité » tout court. Certes, le mot est vague, mais son extension est plus large que celle de la notion d'« impossibilité matérielle ».

En l'occurrence, je préfère garder le côté un peu flou car je crains qu'en précisant nous n'amoindrissions les moyens d'investigation. Le service ne pourrait agir dans les cas où le caractère matériel n'est pas avéré.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 33. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** M. Pierre Bas a présenté un amendement, n° 34, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le dernier alinéa du texte proposé pour l'article 56 du code de la famille et de l'aide sociale :

« L'accord écrit du représentant légal du mineur, ou du bénéficiaire lui-même s'il est mineur émancipé ou majeur, est également exigé pour toute décision relative au lieu et au mode de placement, ainsi que pour toute modification apportée à cette décision. »

La parole est à M. Pierre Bas.

**M. Pierre Bas.** Pardonnez-moi encore un mot sur l'amendement n° 33. Il n'est pas indifférent que le Gouvernement prenne position.

Je souhaite qu'il soit bien entendu que sa volonté, ainsi que celle de l'Assemblée, consiste à tenir le plus grand compte possible des droits des familles. Tel est le sens de ce projet de loi que, d'ailleurs, je voterai. L'importance de ces dispositions est considérable : elles réalisent un changement d'optique. Dans certains domaines, l'exemple de Tours est malheureusement très révélateur. Je crains qu'il n'y en ait eu d'autres dans l'histoire, même récente, sous une forme peut-être un peu différente, mais toujours dans le même esprit.

Pour en venir à l'amendement n° 34, je note qu'une certaine inquiétude est apparue après l'adoption par le Sénat d'un amendement, déposé par le Gouvernement, qui a changé la rédaction initiale de son projet en faisant courir le délai prévu par le troisième alinéa à compter de l'envoi de la demande et non plus à compter du jour de la réception de la demande par les parents. Dans un souci de conciliation, le délai a dès lors été porté à six semaines. Hormis le fait que cette décision maintient le consensus parlementaire, la disposition ne change rien au fond de l'affaire pour la majorité des familles destinataires du projet.

Ces familles subissent une mobilité, voire une errance, parfois, qu'elles n'ont pas le plus souvent choisie et qui rendent d'ores et déjà caduque cette disposition centrale du texte. En effet, le plus souvent, c'est à l'occasion de changements intervenant dans les lieux et les modes de placement que se distendent progressivement les liens entre l'enfant et sa famille. Or, il faut le souligner ici, l'enjeu de cette disposition est considérable : il convient de mettre en perspective les deux délais, l'un relatif à la réévaluation annuelle de la situation de l'enfant par les services, l'autre à l'estimation du désintérêt manifeste qui ouvre la voie à la déclaration judiciaire d'abandon prévue par l'article 350 du code civil. Le fait que ces deux délais se recouvrent rend décisive l'attitude des services en ce qui concerne la pérennisation des liens entre les parents d'origine et l'enfant.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Cet amendement n'a pas été soutenu en commission. Le Sénat a déjà précisé que l'accord portait sur toutes les décisions. La commission de l'Assemblée s'est ralliée à cette position afin que soient également visées les modifications relatives aux lieux et aux modes de placement.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement n'est pas favorable à cet amendement, car il entraînerait pour tout placement ou modification de placement l'existence d'un accord écrit et rendrait donc impossible, en cas d'absence des parents, tout acte de ce type.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 34. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n° 35 et 5, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 35, présenté par M. Pierre Bas, est ainsi libellé :

« Après les mots : « dans un délai », rédiger ainsi la fin du dernier alinéa du texte proposé pour l'article 56 du code de la famille et de l'aide sociale :

« d'un mois à compter du jour où il a reçu la notification du service ».

L'amendement n° 5, présenté par M. Couqueberg, rapporteur, est ainsi rédigé :

« A la fin du dernier alinéa du texte proposé pour l'article 56 du code de la famille et de l'aide sociale, substituer aux mots :

« six semaines à compter de l'envoi de la demande du service », les mots :

« de quatre semaines à compter du jour où il a reçu la notification de la demande du service, ou de six semaines à compter de la date d'envoi s'il n'a pas accusé réception de la notification ».

La parole est à M. Pierre Bas, pour soutenir l'amendement n° 35.

**M. Pierre Bas.** C'est un amendement de repli par rapport au précédent. J'entends tout de même affirmer de manière irréductible qu'il n'est pas possible de se satisfaire d'un délai de six semaines courant du jour de l'envoi de la demande du service ; il faut rétablir le contenu de l'amendement déposé à très juste titre par la commission des affaires sociales du Sénat, aux termes duquel le point de départ du délai est le jour où les parents ont reçu la notification du service.

**M. le président.** Monsieur le rapporteur voulez-vous donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 35 et soutenir en même temps l'amendement n° 5 ?

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** L'amendement n° 35 n'a pas été soutenu en commission.

Quant à l'amendement n° 5, il tend à répondre à la préoccupation suivante : le troisième alinéa du texte proposé pour l'article 56 du code de la famille et de l'aide sociale exige l'accord du représentant légal pour toute décision relative au lieu et au mode de placement. Cet accord est réputé acquis si le représentant légal n'a pas fait connaître son opposition dans un délai de six semaines à compter de l'envoi de la demande du service.

La commission a longuement discuté des intérêts majeurs qui sont en jeu et qui sont quelque peu contradictoires. L'intérêt de l'enfant est que sa situation soit clarifiée le plus tôt possible. Celui des parents — et c'est aussi leur droit — est d'être associés à la décision de placement qui ne doit pas être bradée à l'aide d'une procédure trop restrictive. A cet égard, la date de réception de la demande est sans doute une meilleure garantie que la date d'envoi pour des familles souvent difficiles à trouver. Mais, dans l'intérêt de la situation de l'enfant, un délai maximum, une butée, est nécessaire. La commission propose de retenir la date d'envoi pour que l'accord soit réputé acquis.

Cette formule semble un bon compromis même si, et nous en avons conscience, il ne résout des situations difficiles par une procédure administrative sophistiquée. L'essentiel est que les services ne laissent pas courir les délais de manière passive. C'est pourquoi l'amendement précise que l'accord du représentant légal sera réputé acquis s'il n'a pas fait connaître son opposition dans un délai de quatre semaines à compter du jour où il a reçu effectivement la demande du service ou de six semaines à compter de la date de l'envoi s'il n'en a pas accusé réception.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur les deux amendements ?

**M. Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 5 et défavorable à l'amendement n° 35. La très bonne connaissance du terrain qu'a M. Pierre Bas doit d'ailleurs le conduire à penser que la position de la commission sera probablement plus facile à suivre par l'administration !

**M. le président.** Retirez-vous votre amendement, M. Pierre Bas ?

**M. Pierre Bas.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 35 est retiré. Je mets aux voix l'amendement n° 5. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Pierre Bas a présenté un amendement, n° 36, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 56 du code de la famille et de l'aide sociale par les alinéas suivants :

« Dans le cas visé à l'alinéa précédent, il sera obligatoirement dressé un procès-verbal qui mentionnera :

« Que l'information prévue à l'article 54 a été donnée ; les éléments en seront rapportés.

« Que la possibilité d'être accompagné par une personne de son choix a été indiquée.

« La présence éventuelle de cette tierce personne. »

La parole est à M. Pierre Bas.

**M. Pierre Bas.** Cet amendement concerne la rédaction du procès-verbal, qui a déjà donné lieu à plusieurs échanges de vues cet après-midi.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Cet amendement n'a pas été examiné par la commission, qui ne peut donc se prononcer. J'observe, au demeurant, que les termes en sont repris dans d'autres amendements qui viendront ultérieurement en discussion.

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

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Bas.

**M. Pierre Bas.** Par cet amendement, nous voulons que s'instaure un vrai dialogue. En effet, dans le passé, les familles n'étaient que peu ou pas du tout associées aux décisions en cause. De plus, les conditions de vie particulièrement difficiles

de la plupart des familles qui s'adressent à l'aide sociale à l'enfance les ont empêchées d'accéder au stade d'instruction et de compréhension supposé commun aux autres citoyens.

En ce sens, l'information prévue dans le projet — par exemple sur les conditions d'attribution d'une prestation et sur ses conséquences — doit être jugée en fonction de ces données : des garanties doivent par conséquent être fournies quant à la bonne réception de l'information.

Ces considérations sont-elles de nature à faire revenir M. le rapporteur sur sa position ?...

**M. le président.** Monsieur Pierre Bas, je vous ai donné de nouveau la parole, mais ce n'est qu'à titre exceptionnel, afin que l'Assemblée soit mieux éclairée.

**M. Pierre Bas.** Je vous en remercie, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 36. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements, n° 29 rectifié et 6, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 29 rectifié, présenté par le Gouvernement, est ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 56 du code de la famille et de l'aide sociale par l'alinéa suivant :

« Sous réserve des pouvoirs reconnus à l'autorité judiciaire, les mesures prises dans le cadre de la présente section ne peuvent en aucun cas porter atteinte à l'autorité parentale que détiennent le ou les représentants légaux de l'enfant, et notamment au droit de visite et au droit d'hébergement. »

L'amendement n° 6, présenté par M. Couqueberg, rapporteur, Mme Frachon et les commissaires membres du groupe socialiste, est ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 56 du code de la famille et de l'aide sociale par l'alinéa suivant :

« En cas de placement de l'enfant, les titulaires de l'autorité parentale conservent un droit d'hébergement et de visite. »

La parole est à Mme le secrétaire d'Etat, pour soutenir l'amendement n° 29 rectifié.

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Tout en insistant sur l'exercice par les parents de leurs droits de visite et d'hébergement, il convient d'éviter une interprétation restrictive aux termes de laquelle ceux-ci ne conserveraient que ces deux droits, essentiels, certes, car ils conditionnent le maintien des relations entre eux et leurs enfants. Mais ils disposent de bien d'autres droits, comme le consentement à une intervention chirurgicale, à la sortie du territoire, au mariage et à l'émancipation de l'enfant. C'est pourquoi l'amendement du Gouvernement est plus complet que celui de la commission.

J'observe, en outre, que seule l'autorité judiciaire peut, en application des dispositions du code civil, limiter l'exercice du droit de visite et d'hébergement des enfants confiés par décision de justice.

**M. le président.** La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 29 rectifié et pour soutenir l'amendement n° 6.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Nous sommes d'accord sur les précisions qu'a apportées le Gouvernement. De fait, le texte de son amendement est plus complet que le nôtre, et il réserve en particulier les pouvoirs du juge.

L'amendement n° 6 était inspiré par la préoccupation suivante : Tout doit être mis en œuvre pour faciliter le maintien des liens affectifs entre la famille d'origine et l'enfant qui a fait l'objet d'un placement. Alors que ces liens sont souvent distendus par l'éloignement exagéré du lieu de placement, il est essentiel d'assurer à la famille d'origine un droit d'hébergement et de visite.

**M. le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat, encore qu'elle ait, je pense, déjà répondu sur l'amendement n° 6 en soutenant l'amendement n° 29 rectifié ?

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** En effet, monsieur le président.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 29 rectifié. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 6 tombe.

## ARTICLE 58 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

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

« Rédiger ainsi le texte proposé pour l'article 58 du code de la famille et de l'aide sociale :

« Le service examine avec le mineur toute décision le concernant et recueille son avis. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Cette rédaction nous semble meilleure que celle qui nous est proposée.

Pour éviter que les services ne soient conduits à exercer une pression sur les mineurs en s'efforçant de recueillir leur adhésion — c'était le texte du Sénat — à la mesure qui les concerne, il nous semble préférable de les inviter à examiner le projet avec le mineur et à recueillir son avis sans que soit mentionnée la recherche d'une adhésion, qui pourrait fausser le dialogue.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Favorable !

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

**M. le président.** M. Pinte et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 20, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la deuxième phrase du texte proposé pour l'article 58 du code de la famille et de l'aide sociale :

« Ce dernier est tenu de lui apporter toute information relative à la mesure envisagée. »

Monsieur Pinte, ne pensez-vous pas que cet amendement tombe ?...

**M. Etienne Pinte.** Monsieur le président, j'estime au contraire que cet amendement aurait dû être mis en discussion commune avec celui de la commission car ils ont tous les deux le même objet.

Mais l'amendement n° 7 étant meilleur que le mien, je m'y rallie, et je retire l'amendement n° 20.

**M. le président.** Monsieur Pinte, je vous fais remarquer que la discussion de ces deux amendements devait être dissociée parce que l'amendement n° 7 proposait une nouvelle rédaction du texte proposé pour l'article 58 du code de la famille et de l'aide sociale alors que l'amendement n° 20 ne tendait qu'à en modifier la deuxième phrase.

L'amendement n° 20 est retiré.

## ARTICLE 59 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

**M. le président.** M. Pierre Bas a présenté un amendement, n° 37, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 59 du code de la famille et de l'aide sociale par l'alinéa suivant :

« L'évaluation, préalable au renouvellement, comporte l'examen de la situation de l'enfant et de sa famille, ainsi que des moyens mis en œuvre pour permettre un retour à l'autonomie familiale, notamment par le maintien des liens avec la famille d'origine en cas de placement de l'enfant. »

La parole est à M. Pierre Bas.

**M. Pierre Bas.** Ce texte est également considérable.

L'évaluation annuelle que prévoit le texte proposé par l'article 59 du code de la famille et de l'aide sociale doit garder pour finalité le retour de la famille à l'autonomie. Il importe que l'évaluation préalable au renouvellement de la prestation comporte non seulement l'examen de la situation de l'enfant et de sa famille, mais aussi celui des moyens mis en œuvre pour permettre le retour à cette autonomie.

En conséquence, il convient d'introduire l'idée d'évaluation ou de réévaluation de la situation de l'enfant au regard de l'évolution de la situation familiale, dans la perspective du retour de la famille à son autonomie.

Je fais référence au rapport Bianco-Lamy et à la circulaire n° 81-5 du 23 janvier 1981 sur la politique d'aide sociale à l'enfance de notre éminent collègue M. Barrot. Or il ne serait pas conforme à l'esprit de cette circulaire d'évaluer la situation de l'enfant même en y associant la famille, au risque de devoir constater la défaillance de celle-ci et saisir le juge.

Une telle évaluation doit prendre en compte les moyens qui auront été mis à la disposition de la famille pour accéder à l'autonomie et pour maintenir les liens avec l'enfant remis temporairement au service et placé par celui-ci.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** La commission rejette cet amendement, compte tenu de l'amendement du Gouvernement qui vient d'être adopté par l'Assemblée et qui est relatif au droit d'hébergement et de visite.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement est également défavorable à cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 37. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** M. Couqueberg, rapporteur, a présenté un amendement, n° 8, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 59 du code de la famille et de l'aide sociale par l'alinéa suivant :

« Le service présente chaque année à l'autorité judiciaire un rapport sur la situation de l'enfant qui lui a été confié par décision judiciaire. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** La révision annuelle du dossier constitue une garantie essentielle qui devrait s'imposer pour tous les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, que leur admission soit administrative ou judiciaire, et la commission a longuement débattu ce sujet.

Or le projet exclut du bénéfice de son champ d'application les enfants confiés au service par décision judiciaire, alors qu'ils sont le plus en danger. Même si tel est bien son objectif, la commission ne propose pas d'imposer au juge la révision annuelle du dossier de l'enfant confié à l'aide sociale à l'enfance. Il faudrait, en effet, sortir du cadre du projet pour aligner sa situation sur celle des enfants sous protection judiciaire qui se trouvent en dehors de l'aide sociale à l'enfance. Par ailleurs, le ministère de la justice nous a-t-on dit, prépare une réforme en ce sens. En tout état de cause, la commission fait un premier pas dans cette voie en réclamant au moins que « le service présente chaque année à l'autorité judiciaire un rapport sur la situation de l'enfant qui lui a été confié par décision judiciaire ».

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement est favorable à cet amendement qui apporte au texte un enrichissement réel et améliorera certainement la façon de régler le problème de la révision des dossiers, obligatoire pour l'administration.

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

## ARTICLE 60 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

**M. le président.** M. Couqueberg, rapporteur, et M. Pinte ont présenté un amendement, n° 9, ainsi rédigé :

« Au début du premier alinéa du texte proposé pour l'article 60 du code de la famille et de l'aide sociale, après le mot : « organes », insérer le mot : « chargés ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** C'est un amendement rédactionnel.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Favorable.

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

**M. le président.** M. Pinte et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 21, ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 60 du code de la famille et de l'aide sociale par les mots : « dont la composition et les règles de fonctionnement sont fixées par un décret en Conseil d'Etat ».

La parole est à M. Pinte.

**M. Etienne Pinte.** Le texte précise la fonction du représentant de l'Etat dans le département au sein de l'organe de tutelle, mais, pour le conseil de famille, renvoie cette précision à l'avant-dernier paragraphe de l'article. Pour des raisons de clarté, celle-ci semble mieux placée à l'endroit que je propose.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** La commission a rejeté cet amendement, car les amendements n° 13 et 14 qu'elle propose à la fin du texte proposé pour l'article en discussion vont dans le même sens.

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

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 21.  
(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** M. Pinte et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 22, ainsi rédigé :

« I. — Supprimer la dernière phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 60 du code de la famille et de l'aide sociale.

« II. — Substituer à la première phrase du deuxième alinéa de cet article les dispositions suivantes :

« La tutelle des pupilles de l'Etat ne comporte pas de juge de tutelle ni de subrogé tuteur. Les organes chargés de la tutelle exercent leurs attributions selon le régime de droit commun. »

La parole est à M. Pinte.

**M. Etienne Pinte.** Cet amendement rédactionnel tend à améliorer sur le plan juridique la présentation du texte.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** La commission a rejeté cet amendement dont la rédaction ne lui a semblé apporter aucune amélioration.

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

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 22.  
(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** M. Couqueberg, rapporteur, a présenté un amendement, n° 10, ainsi rédigé :

« A la fin de la dernière phrase du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 60 du code de la famille et de l'aide sociale, substituer aux mots : « du conseil de famille doit être recueilli », les mots : « celui du conseil de famille doivent être recueillis, ainsi que l'avis du mineur dans les conditions prévues à l'article 58. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Il convient de rappeler que l'avis du mineur, s'il est en âge de l'exprimer, doit aussi être recueilli dans les conditions qui seront prévues à l'article 58 du code de la famille et de l'aide sociale.

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

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Favorable !

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

**M. le président.** M. Pinte et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 23, ainsi rédigé :

« Substituer aux quatrième, cinquième, sixième, septième et huitième alinéas du texte proposé pour l'article 60 du code de la famille et de l'aide sociale, les dispositions suivantes :

« Dans chaque département est institué un conseil de famille qui comprend :

« — des représentants du conseil général désignés par cette assemblée, sur proposition de son président qui les nomme ;

« — des membres d'associations à caractère familial, notamment issus de l'union départementale des associations familiales et d'associations de pupilles et anciens pupilles de l'Etat, choisis et nommés par le représentant de l'Etat dans le département sur les listes de présentation établies par lesdites associations ;

« — des personnalités qualifiées, notamment des représentants des associations de travailleuses familiales, et des assistantes maternelles choisies et nommées par le représentant de l'Etat dans le département sur des listes de présentation établies à cet effet.

« Le conseil de famille institué dans le département est assisté dans sa tâche par un comité technique pluripartite qui élabore pour chaque pupille un projet soumis ensuite

à l'approbation du conseil de famille. La composition et le fonctionnement de ce comité technique sont fixés par un décret. »

La parole est à M. Pinte.

**M. Etienne Pinte.** Cet amendement, que j'ai annoncé dans la discussion générale, vise à maintenir l'unicité du conseil de famille dans le département et à en améliorer la composition, de façon que les dossiers des enfants soient examinés le plus objectivement possible.

En ce qui concerne d'abord le principe de l'unicité, les avis sont très partagés. Dans les départements où de nombreux enfants sont confiés aux services de la tutelle, il peut paraître opportun de créer plusieurs conseils de famille, notamment pour des raisons de pratique administrative. Cependant, il y a de bonnes raisons de craindre que cette pluralité ne se retourne contre les enfants eux-mêmes.

A partir du moment où il y aura plusieurs conseils de famille, selon quels critères objectifs le président du conseil général répartira-t-il les dossiers, donc les enfants ?

En second lieu se pose un problème d'éthique quant à l'appréciation des dossiers et donc de la situation des enfants. Les associations qui s'occupent d'adoption redoutent que les différents conseils d'un même département ne se fondent sur des critères différents et n'en viennent paradoxalement, pour des cas très voisins, à prononcer des décisions très dissemblables. Or, dans la discussion que nous avons eue en commission, certains de nos collègues souhaitaient à juste titre favoriser une harmonisation entre les départements. La pluralité de conseils irait à l'encontre de l'élaboration d'une déontologie unifiée en la matière — déjà bien difficile. C'est pourquoi les associations sont plutôt favorables au maintien de l'unicité.

S'agissant de la composition des conseils de famille et de l'introduction en leur sein des travailleuses familiales, voire des aides ménagères, vous m'avez déjà répondu, madame le secrétaire d'Etat, que les assistantes maternelles vous semblaient mieux à même de donner un avis au conseil de famille. Il est exact que l'assistante maternelle entretient les rapports les plus directs avec l'enfant puisqu'elle en a la garde, mais ce contact reste extérieur à la famille. En revanche, la travailleuse familiale entre dans le cercle de famille et peut ainsi appréhender les rapports entre l'enfant et ses parents. C'est pourquoi je vous propose de faire siéger au conseil des représentants des travailleuses familiales, et peut-être même des aides ménagères, qui jouent également un rôle à l'intérieur de la famille.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Je répondrai simplement sur le problème de l'unicité du conseil de famille dans le département, celui de sa composition devant être évoqué dans les amendements suivants.

La commission a choisi, comme le Gouvernement, la voie de la démultiplication des conseils de famille quand cela est nécessaire, afin que les dossiers puissent être traités en connaissance de cause, à raison de quatre-vingts au maximum par conseil. Cela concernera d'ailleurs un petit nombre de départements puisque seize d'entre eux seulement comptent plus de 250 pupilles et deux plus de 1 400 : le Nord et Paris.

L'amendement prévoit le rétablissement d'un conseil de famille unique par département, assisté d'un comité technique, afin de maintenir une unité à la politique départementale de l'aide sociale à l'enfance. Mais cette solution présente un risque indéniable de bureaucratisation en raison de l'encombrement des dossiers dans certains conseils.

L'unité de la politique départementale de l'aide sociale à l'enfance doit d'ailleurs pouvoir être maintenue aisément grâce à la représentation directe du tuteur, le représentant de l'Etat, directe ou indirecte du gardien, le président du conseil général, à l'intérieur du conseil de famille.

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

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Je m'en tiendrai également à la question de l'unicité que j'ai d'ailleurs déjà évoquée. Je comprends le souci de M. Pinte. Dans un même département, les différents conseils de famille pourraient en effet suivre des politiques différentes, mais je crois que ce risque mérite d'être couru parce que le fait de connaître très bien, individuellement, les cas de chacun des enfants confiés au conseil me paraît être un avantage supérieur. Les arguments de M. Pinte ont été également soutenus par certaines associations et je les respecte profondément parce que, encore une fois, tout dépendra de la qualité des hommes, domaine dans lequel nous ne pouvons pas légiférer.

Je reste cependant favorable à la pluralité, dont je souligne d'ailleurs, après M. le rapporteur, qu'elle sera limitée puisque la très grande majorité des départements ne comprendront qu'un

ou deux conseils de famille. Il importe en effet que chaque cas puisse être étudié avec le maximum de finesse, que pratiquement la vie de chacun des enfants soit connue, que les aspects psychologiques puissent être défendus, que l'accès aux dossiers soit non seulement formel mais traduise une connaissance et une compréhension profondes.

Des informations dont disposent nos services, il ressort que la multiplicité nous permettra de progresser dans cette connaissance. Peut-être, dans quelques années, nous montrera-t-elle ses inconvénients et il conviendra alors de la transformer. Mais, pour le moment, cette solution me semble préférable et le Gouvernement maintient sa position.

Quant à la composition des conseils de famille, je m'en expliquerai aux amendements suivants.

**M. le président.** Je mets aux voix...

**M. Etienne Pinte.** Je demande la parole sur un point de procédure.

**M. le président.** Le vote est commencé, monsieur Pinte.

**M. Etienne Pinte.** Monsieur le président, mon amendement comporte deux parties. Dans la mesure où le Gouvernement et la commission n'ont traité que la première, c'est-à-dire le problème de l'unicité, ne faudrait-il pas le scinder ?

**M. le président.** Il est trop tard pour le faire mais vous pouvez encore déposer un sous-amendement à l'amendement n° 11 que je vais appeler.

Je mets aux voix l'amendement n° 23.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. la président.** M. Couqueberg, rapporteur, a présenté un amendement n° 11 ainsi rédigé :

« Dans le sixième alinéa du texte proposé pour l'article 60 du code de la famille et de l'aide sociale, après les mots : « de l'union départementale des associations familiales », insérer les mots : « d'associations d'assistantes maternelles ». »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** La commission souhaite que les conseils de famille comprennent des représentants des associations d'assistantes maternelles. Celles-ci jouent en effet un rôle essentiel puisqu'elles accueillent 90 p. 100 des pupilles de l'Etat.

La représentation dans les conseils devrait inciter ces organisations à se mettre en place sur tout le territoire. Elle permettrait à l'assistante maternelle, gardienne de l'enfant, d'exercer un recours indirect contre la décision de placement en vue d'adoption puisque la représentante de son association siègerait au conseil.

La commission n'a pas voulu trop étendre la composition du conseil de famille, notamment à des travailleurs salariés qui n'ont pas la même présence auprès des enfants que les assistantes maternelles.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Cet amendement tend à introduire officiellement les associations d'assistantes maternelles dans la composition des conseils de famille. Le Gouvernement n'y est pas favorable pour les raisons suivantes. D'abord, il n'existe pas d'association dans chaque département. Ensuite, les assistantes maternelles peuvent être représentées à titre individuel comme tous ceux qui exercent des responsabilités dans le secteur de l'enfance, et particulièrement en matière d'adoption. Enfin, dans le décret d'application, je prévois de mentionner ces associations dans la liste sur laquelle le préfet choisira les membres du conseil de famille.

Ainsi le préfet pourra-t-il désigner une assistante maternelle, mais sans être légalement tenu de le faire, ce qui le placerait dans une situation embarrassante au cas où il n'existerait pas d'association. Ce texte a-t-il pour but de créer des associations d'assistantes maternelles dans chaque département ou de définir les conditions d'existence des recueils temporaires, des pupilles de l'Etat ? Pour ma part, je pense qu'il a pour finalité essentielle de mettre en place les dispositifs généraux pour que les différentes procédures fonctionnent correctement. Or l'adoption de cet amendement ferait dorénavant obligation aux assistantes maternelles de se constituer en association dans tous les départements. C'est certainement souhaitable mais, de là à l'inscrire dans la loi, il y a une marge. Personnellement, je suis favorable à la présence d'assistantes maternelles dans les conseils de famille, comme à celle de représentants des associations concernées par les problèmes d'adoption, mais je ne trouve pas nécessaire de le prévoir dès le stade législatif.

Quant aux travailleuses familiales, monsieur Pinte, elles viennent dans les familles à l'occasion de certaines difficultés d'ordre matériel ou psychologique, ou encore lorsque la mère doit

être hospitalisée. Elles y restent peu de temps, toujours trop peu de temps au gré des familles. Sont-elles vraiment les plus qualifiées pour donner une opinion sur la façon dont l'enfant vit dans la famille ? Elles sont qualifiées pour le faire, certes, mais moins, par exemple, que les associations responsables des problèmes d'adoption, dont l'action sociale est indéniable.

Je pense donc que les travailleuses familiales peuvent, à titre individuel, siéger dans certains conseils de famille, mais je ne suis pas non plus favorable à l'introduction de leurs associations dans la composition des conseils. D'ailleurs, de même que les assistantes maternelles, elles n'ont pas constitué d'association dans tous les départements.

Au stade législatif, il convient de laisser les choses le plus ouvertes possible pour ne pas placer tel ou tel préfet dans des situations difficiles à assumer. Telle est la raison pour laquelle je ne suis favorable ni à l'amendement de la commission, ni à celui de M. Pinte.

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

**M. Etienne Pinte.** Madame le secrétaire d'Etat, je comprends parfaitement votre souci de laisser le texte ouvert de façon qu'il puisse être interprété sans lier l'autorité de tutelle, c'est-à-dire le préfet, au moment de la constitution des conseils de famille. Simplement, les travailleuses familiales sont presque toutes employées par des associations. Donc, l'argument que vous avez utilisé à propos des assistantes maternelles tombe en grande partie.

Cela étant, si vous nous assurez qu'au titre des personnes qualifiées et en tant que de besoin des assistantes maternelles ou des travailleuses familiales pourront, sur des cas précis qu'elles auront eu à connaître, être ponctuellement associées aux travaux des conseils de famille, mes collègues de la commission et moi-même serions satisfaits.

**M. le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat.

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** L'important, c'est que le conseil de famille puisse entendre toute personne susceptible d'avoir une opinion sur la situation de l'enfant, et ce sera dorénavant possible, notamment pour les assistantes maternelles et les travailleuses familiales car, s'il y a un avis qualifié, c'est bien le leur. Le conseil sera donc habilité à recevoir leur témoignage, ou même celui des aides ménagères, en fonction de la connaissance particulière qu'elles auront de telle ou telle famille.

Je suis donc de votre avis, monsieur Pinte. Mais, encore une fois, il ne me semble pas nécessaire de prévoir la représentation de ces catégories dès le stade de la loi. Cela dit, je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** J'ai été très sensible à l'argumentation de Mme le secrétaire d'Etat. Malheureusement, je ne puis préjuger de l'avis de la commission qui n'a pas été réunie pour statuer sur ce point. Je maintiens donc l'amendement n° 11 en m'en remettant à la sagesse de mes collègues.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 11.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Couqueberg, rapporteur, a présenté un amendement, n° 12, ainsi rédigé :

« Après le septième alinéa du texte proposé pour l'article 60 du code de la famille et de l'aide sociale, insérer l'alinéa suivant :

« La durée du mandat est de trois ans. Il est renouvelable une fois. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** La loi doit fixer une durée de mandat de trois ans et un seul renouvellement, soit au total un mandat de six ans. Cette formule permettrait d'ajuster la durée du mandat au renouvellement périodique des conseils généraux et surtout, elle favoriserait une adaptation des mentalités en évitant une certaine sclérose grâce au renouvellement.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Favorable !

**M. le président.** La parole est à M. Pinte, contre l'amendement n° 12.

**M. Etienne Pinte.** Si j'accepte la première partie de l'amendement, je m'interroge sur la seconde. Le conseiller général, ou tout autre membre du conseil de famille, ne serait renouvelable qu'une fois. Selon M. le rapporteur, cette mesure permettrait d'éviter la sclérose. Ne risque-t-elle pas d'éliminer des personnes qui seraient très compétentes en la matière ? Il n'est pas évident qu'au sein d'un conseil général, on trouve,

tous les six ans, des personnes particulièrement compétentes intéressées, sensibilisées, mobilisées par l'adoption. On souhaitait tout à l'heure une certaine harmonisation, une espèce de suite dans la « jurisprudence » des décisions d'un conseil de famille sur les cas qui lui sont soumis. Je me demande si en évitant le renouvellement de personnalités, qui pourraient être très valables pour les conseils de famille, on ne se prive pas d'un moyen indispensable pour assurer une politique harmonieuse et suivie dans le traitement de dossiers très délicats.

**M. le président.** La parole est à Mme le secrétaire d'Etat.

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Monsieur Pinte, la personne très compétente pourra toujours retrouver sa place après une coupure de trois ans; la loi ne l'en empêchera pas. Le risque de sclérose, qui existe lorsqu'une situation se pérennise, pourra ainsi être évité.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 12. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Couqueberg, rapporteur, a présenté un amendement n° 13 ainsi rédigé :

« Supprimer l'avant-dernier alinéa du texte proposé pour l'article 60 du code de la famille et de l'aide sociale. »

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Cet amendement consiste à supprimer...

**M. le président.** Monsieur le rapporteur, excusez-moi de vous interrompre. Vous pourriez défendre en même temps l'amendement n° 14 qui est la conséquence de l'amendement n° 13.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** En effet, monsieur le président.

**M. le président.** M. Couqueberg, rapporteur, a en effet présenté un amendement n° 14 ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 60 du code de la famille et de l'aide sociale par l'alinéa suivant :

« Un décret en Conseil d'Etat précise la composition et fixe les règles de fonctionnement du ou des conseils de famille, institués dans le département. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Il y a une interversion de l'avant-dernier et du dernier alinéas de l'article 60 du code de la famille. Il convient donc que le décret en Conseil d'Etat, relatif au fonctionnement des conseils de famille, vise également le secret professionnel auquel sont tenus ses membres.

L'amendement n° 14, comme vous le disiez, monsieur le président, est une conséquence de l'amendement n° 13.

**M. le président.** Quel est l'avis du Gouvernement sur ces deux amendements ?

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Favorable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 13. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 14. (L'amendement est adopté.)

#### ARTICLE 61 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

**M. le président.** M. Pierre Bas a présenté un amendement n° 38 ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le neuvième alinéa du texte proposé pour l'article 61 du code de la famille et de l'aide sociale :

« Les contestations relatives à l'admission d'un enfant comme pupille de l'Etat relèvent de la compétence du tribunal de grande instance du domicile de la personne qui exerce le recours. »

La parole est à M. Pierre Bas.

**M. Pierre Bas.** A ce paragraphe de l'article 61, qui institue la possibilité d'exercer un recours devant le tribunal de grande instance dans un délai de quinze jours en cas de « contestations relatives à l'admission d'un enfant comme pupille de l'Etat », il doit être précisé que ce recours s'exerce devant le tribunal de grande instance du domicile de la personne qui l'intente.

Dès lors qu'un tel recours est ouvert à la famille et aux alliés de l'enfant dans un délai relativement court, il importe, compte tenu des caractéristiques des familles, que j'ai déjà exposées, de ne pas créer une impossibilité d'exercer ce droit liée à la distance. On a toujours tendance à considérer que les délais sont raisonnables ou suffisants pour que les parents se manifestent aux services et agissent, alors que ces délais permettent de résoudre de façon passive l'absence d'obligation faite aux services de rechercher les familles. Or, les familles

sont parfois très démunies à la suite d'une expulsion sans logement, par exemple. Elles peuvent être acculées à des mois d'errance, de changements d'adresse continuels, s'abritant chez l'un ou chez l'autre ou dans des abris précaires et luttant jour après jour pour survivre.

Dans ces conditions, il est certain qu'une démarche de leur part est très difficile et sans aucune commune mesure avec ce qu'elle représente pour des gens comme nous qui avons la chance de baigner dans un monde de culture et de posséder une aisance incomparable dans le formalisme et les formalités. Il n'en est pas de même des familles du « quart monde » pour lesquelles nous légiférons ce soir. Il est certain qu'une démarche de leur part est très difficile à entreprendre.

Cette difficulté ne doit pas exempter les services de leurs responsabilités, ni les législateurs d'une prise de conscience salutaire. C'est pourquoi j'insiste tout à fait pour que les familles puissent agir devant le tribunal de grande instance de leur domicile.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Cet amendement revient en fait au projet initial du Gouvernement, lequel établissait un seul bloc de compétences en cas de contestations de l'admission devant le tribunal de grande instance.

La commission des affaires culturelles, familiales et sociales a longuement débattu sur ce projet. Elle n'a pas été passionnée par les mêmes problèmes que les sénateurs. Elle a retenu le projet du Sénat, celui du double recours en légalité, devant le tribunal administratif, et en opportunité, devant le tribunal de grande instance. Le Sénat avait surtout voulu éviter que le président du conseil général ne puisse être cité devant le tribunal de grande instance par le commissaire de la République, en dérogation, semble-t-il, à la loi de décentralisation.

Si l'on se préoccupe particulièrement de l'enfant — et ce fut le souci principal de la commission de l'Assemblée nationale — on aboutit au même résultat : tout le projet est construit sur l'idée que les procédures de l'aide sociale à l'enfance sont floues et qu'il convient dorénavant de mieux garantir les droits des enfants et des familles en tant qu'usagers. Jusqu'à maintenant il n'existait qu'un recours en matière de légalité devant le juge administratif. Il existe désormais, innovation importante, un recours en matière d'opportunité. Il est nécessaire de conserver ces deux recours, car s'il est de l'intérêt de l'enfant que sa situation soit clarifiée le plus vite possible, il est aussi nécessaire que la nouvelle procédure soit scrupuleusement respectée par les services. Il s'ensuit que le contrôle du tribunal administratif, spécialisé en ce domaine, doit être maintenu.

Tel est l'avis de la commission.

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

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** M. Pierre Bas, qui connaît très bien les mécanismes de l'aide sociale à l'enfance, pose le problème, qui revient très souvent, de la compétence du tribunal qui aura à connaître de la situation de l'enfant et, de ce fait, celui de la compétence de la juridiction devant laquelle un recours pourra être intenté par le président du conseil général sur l'opportunité du placement de l'enfant.

Le Gouvernement a beaucoup réfléchi et hésité avant de proposer la solution du bloc de compétences unique, qu'il s'agisse à la fois de l'opportunité et de la légalité. Le juge judiciaire, ayant l'habitude de connaître des litiges liés à l'état des personnes, est à même d'apprécier l'intérêt de l'enfant; à l'inverse, le juge administratif n'est pas toujours familiarisé avec ces questions.

Le Gouvernement, guidé par l'intérêt de l'enfant, s'est donc orienté vers le choix du bon sens en faveur d'un bloc de compétences unique : le tribunal de grande instance serait compétent pour juger, en droit, de l'éventuelle illégalité de la décision, et, en fait, de l'inopportunité de l'immatriculation. Dans ce dernier cas, il pourrait déléguer l'autorité parentale à celui qui l'aurait saisi pour se voir confier l'enfant.

Les arguments opposés ont été nombreux. Parmi ceux-ci figurait l'éventualité de traduire le président du conseil général devant le tribunal de grande instance. Mais le Gouvernement a maintenu un bloc de compétences unique dans un souci de simplification et dans l'intérêt de l'enfant.

La discussion difficile qui a eu lieu au Sénat se retrouve aujourd'hui à l'Assemblée. Je crois que les deux solutions présentent des avantages et des inconvénients. Bien que je comprenne très bien la position du Sénat, je m'en tiendrai à celle qu'a retenue le Gouvernement dans son projet initial, pour les raisons que je viens de donner. Par conséquent, j'accepte l'amendement de M. Pierre Bas, tout en étant très attentive aux arguments de votre commission.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 38. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** M. Couqueberg, rapporteur, et M. Pinte ont présenté un amendement, n° 15, ainsi rédigé :

« Dans le neuvième alinéa du texte proposé pour l'article 61 du code de la famille et de l'aide sociale, après le mot : « arrêté », insérer les mots : « du président du conseil général ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Il s'agit d'un amendement de précision rédactionnelle.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Favorable.

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

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Pinte et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 26, ainsi rédigé :

« Après le neuvième alinéa du texte proposé pour l'article 61 du code de la famille et de l'aide sociale, insérer l'alinéa suivant :

« Le tribunal doit statuer dans un délai maximum de trois mois. »

La parole est à M. Pinte.

**M. Etienne Pinte.** Si le projet fixe un délai de trente jours pour former un recours devant le tribunal, en revanche il ne prévoit rien quant au délai au terme duquel le tribunal doit prendre sa décision. C'est la raison pour laquelle je propose que le tribunal statue dans un délai maximal de trois mois.

Cette durée va tout à fait dans le sens du projet de loi qui vise à améliorer les procédures d'adoption car de trop longs délais risqueraient de pénaliser l'enfant en retardant démesurément son accueil serein dans une famille.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Cet amendement avait été retiré en commission.

Selon une position constante de la commission — et elle n'est pas la seule à la partager — il n'est pas souhaitable d'enfermer les tribunaux dans des délais pour statuer. D'ailleurs, ce n'est guère possible.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Il est en effet souhaitable que le tribunal statue très rapidement. Mais la procédure civile ne peut pas être codifiée par la loi ; elle relève du pouvoir réglementaire. Par conséquent, l'amendement ne peut pas être accepté bien que je comprenne tout à fait son motif.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 26.

(L'amendement n'est pas adopté.)

#### ARTICLE 62 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

**M. le président.** M. Couqueberg, rapporteur, a présenté un amendement, n° 16, ainsi rédigé :

« Dans le quatrième alinéa (2°) du texte proposé pour l'article 62 du code de la famille et de l'aide sociale, substituer aux mots : « régissant le », le mot : « du ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** C'est un amendement de forme.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Favorable.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 16.

(L'amendement est adopté.)

**M. le président.** M. Pierre Bas a présenté un amendement, n° 39, ainsi rédigé :

« Compléter le septième alinéa du texte proposé pour l'article 62 du code de la famille et de l'aide sociale par les dispositions suivantes :

« Le procès-verbal est signé par les parties et copie est transmise à la personne qui remet l'enfant. Lorsque l'enfant est remis au service par ses père ou mère selon les alinéas 2° et 3° de l'article 61, le procès-verbal doit être notifié au parent qui n'a pas remis l'enfant. »

La parole est à M. Pierre Bas.

**M. Pierre Bas.** Il s'agit de la notification du procès-verbal, prévu à l'article 62 du code de la famille, au regard de l'enjeu pour l'enfant et sa famille. C'est une condition de fond.

D'une part, il importe qu'il soit signé par les parties et que copie en soit transmise à la personne qui remet l'enfant.

D'autre part, lorsque celui-ci est remis au service, selon les alinéas 2 et 3 de l'article 61, il convient que le procès-verbal soit notifié au parent — au singulier — qui n'a pas remis l'enfant.

Il s'agit de refuser que les délais, prévus aux différents alinéas de l'article 61, ne soient considérés comme une solution de substitution à l'obligation qui incombe aux services de joindre la famille pour lui signifier la situation de l'enfant, les conséquences de celle-ci et les recours possibles. Cette obligation a d'ailleurs fait l'objet d'une circulaire, qui n'est peut-être pas toujours appliquée, aux D. A. S. S., leur enjoignant de prendre tous les moyens pour rechercher les parents assents et pour les informer. Là encore, il ne peut être question que cette obligation de service, même si elle peut se révéler très lourde, se résolve passivement par la seule mise en place de délais jugés raisonnables.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** La commission n'a pas examiné cet amendement.

A titre personnel, j'émetts un avis défavorable.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 39.

(L'amendement n'est pas adopté.)

#### ARTICLE 63 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

**M. le président.** M. Pinte et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement n° 24 ainsi rédigé :

« A la fin de la première phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 63 du code de la famille et de l'aide sociale, substituer aux mots : « dans les meilleurs délais », les mots : « dans un délai maximum de trois mois ».

La parole est à M. Pinte.

**M. Etienne Pinte.** Le texte proposé pour l'article 63 du code de la famille et de l'aide sociale prévoit que lorsqu'un enfant est admis en qualité de pupille de l'Etat, il doit faire l'objet d'un projet d'adoption « dans les meilleurs délais ».

Autant je comprends qu'il soit difficile d'imposer au tribunal de grande instance un délai pour prendre une décision, autant on peut fixer, sans inconvénient, me semble-t-il, un délai à une commission administrative pour l'élaboration d'un projet d'adoption d'un enfant.

D'ailleurs, l'expression : « dans les meilleurs délais » est bien vague et, à la limite, sans valeur juridique.

J'ajoute que l'objet du projet étant d'accélérer les procédures de l'adoption, l'amendement que je propose va tout à fait dans ce sens.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Cet amendement a été repoussé par la commission.

Imposer que les enfants admis en qualité de pupilles de l'Etat fassent l'objet d'un projet d'adoption dans un délai maximal de trois mois serait une disposition trop rigide.

En outre, il n'est pas bon que la loi ne prévoit pas simultanément ce qui se passerait si cette disposition n'était pas respectée.

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

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement est favorable à cet amendement qui apporte une précision utile. Dans le cas présent, il est possible de fixer un délai.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 24.

(L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** M. Pierre Bas a présenté un amendement n° 40 ainsi rédigé :

« Dans le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 63 du code de la famille et de l'aide sociale, supprimer les mots : « lorsque les liens affectifs qui se sont établis entre eux justifient cette mesure ».

La parole est à M. Pierre Bas.

**M. Pierre Bas.** Le deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 63 du code concerne les personnes qui peuvent adopter un pupille de l'Etat. Parmi celles-ci figurent celles à qui le service en avait confié la garde.

Je propose — non sans hésitations — la suppression de la précision relative aux liens affectifs qui pourrait justifier cette mesure. En effet, nul, ici-bas tout au moins, ne sonde les reins et les cœurs, et il est bien difficile d'apprécier les liens affectifs.

Je me souviens d'un très beau film interprété par Jean Gabin, *Rue des prairies*. Le personnage incarné par Jean Gabin avait un enfant qui n'était pas le sien, puisqu'il avait été entanté pendant qu'il était prisonnier de guerre. Cet enfant se comportait mal, travaillait mal en classe, etc. Son frère et sa sœur, légitimes, eux, disaient : « Ce n'est pas étonnant, puisque c'est un bâtard, un adultérin. » Tout cela se terminait devant le juge et ce juge avait une réflexion merveilleuse : « Mon père, ce n'est pas mon père ; il m'a donné mes souliers. »

On ne peut pas juger des liens affectifs. Et je crains d'introduire dans la loi une référence à l'affectivité. Bien que le présent projet de loi n'ait pas pour objet d'aborder la question délicate des liens entre la famille d'accueil et la famille naturelle, il faut cependant souligner qu'il nous paraît contraire, non seulement à l'esprit de la circulaire de 1961, relative à la politique de l'aide sociale à l'enfance qui subordonne le fonctionnement des services à la recherche du retour à l'autonomie familiale, mais aussi à la philosophie générale du projet de loi, de mettre les familles d'accueil qui désirent adopter l'enfant qu'elles ont en garde en situation de prouver des liens affectifs suffisants.

Comment le prouver ? Ces malheureuses familles n'auront-elles pas tendance à comprendre que la loi signifie qu'elles doivent s'efforcer d'affaiblir par tous les moyens les liens avec la famille naturelle ? C'est justement ce qu'il faut éviter, car un enfant, lorsqu'il est placé — même placé — a le droit de garder des liens avec sa famille d'origine, et le besoin, lorsqu'il est adopté — même adopté, si vous voulez — de conserver la conscience de son identité et de son passé. Nombre de drames que j'ai observés dans des familles où il y a eu des adoptions qui n'ont pas réussi viennent peut-être de ce que l'on a pris trop de soin pour couper les liens de l'enfant avec ce qui était pourtant son substrat, son origine, sa nature.

Cette condition des liens affectifs suffisants devrait trouver son sens dès lors que l'enfant est juridiquement adoptable, mais ma crainte vise surtout la situation antérieure à l'immatriculation, lorsque l'enfant n'est encore qu'en garde, car il y a là un très grand danger.

Pour parler comme l'on parlait autrefois, je vous ai proposé cet amendement avec crainte et tremblement, car je ne suis pas sûr de ma doctrine. Mais je suis certain d'une chose, c'est que vous non plus, madame le secrétaire d'Etat, n'êtes pas vraiment sûre de la vôtre dans ce domaine qui touche aux démarches les plus intimes du cœur humain, même quand c'est un cœur d'enfant.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** Le rapporteur a été très sensible à l'émotion exprimée par M. Pierre Bas. Cependant, à titre personnel, je ne puis être favorable à cet amendement, qui n'a pas été examiné en commission.

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

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement suivra l'avis de la commission.

Je suis cependant consciente du fait que les liens affectifs ne peuvent être mesurés. C'est une notion extrêmement difficile à cerner. Il n'est pas aisé de porter des jugements sur des situations délicates. M. Pierre Bas a évoqué des situations qui sont celles des familles les plus défavorisées. Nous y sommes tous très sensibles. Mais la loi est un cadre dans lequel pourront s'inscrire des situations diverses.

Le Gouvernement partage donc l'avis de la commission, tout en reconnaissant le bien-fondé d'un certain nombre des observations de M. Bas.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 40. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** M. Pinte et les membres du groupe du rassemblement pour la République ont présenté un amendement, n° 25, ainsi rédigé :

« A la fin du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article 63 du code de la famille et de l'aide sociale, substituer aux mots « par le responsable », les mots : « par le président du conseil général, sur proposition du responsable. »

La parole est à M. Pinte.

**M. Etienne Pinte.** L'importance de l'adoption est si fondamentale qu'il ne me paraît pas normal d'enlever au président du conseil général, qui a seul le pouvoir de faire accepter les enfants abandonnés par le service de l'aide sociale à l'enfance,

le pouvoir de prendre la décision de confier l'enfant à telle personne en vue de l'adoption. Bien entendu, l'agrément de cette personne se ferait sur proposition du responsable du service de l'aide sociale à l'enfance.

C'est la raison pour laquelle je vous propose cet amendement qui confie, jusqu'à la fin de la procédure, le pouvoir au président du conseil général de suivre l'enfant jusqu'au moment où il est adopté.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** La commission a rejeté cet amendement qui lui a paru inutile. Le président du conseil général est le responsable, et il n'a jamais été question qu'un fonctionnaire puisse être responsable du service d'aide sociale à l'enfance.

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

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Même avis !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 25. (L'amendement n'est pas adopté.)

**M. le président.** Le Gouvernement a présenté un amendement n° 30 ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article 63 du code de la famille et de l'aide sociale par les alinéas suivants :

« La décision de placement de l'enfant en vue d'adoption peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal de grande instance par les personnes justifiant d'un lien affectif avec l'enfant, notamment pour en avoir assuré la garde de fait, et qui ont demandé, préalablement à la délibération du conseil de famille, à l'aide sociale de l'enfance à en assumer la charge.

« Le recours doit être formé dans un délai de trente jours suivant la décision du conseil et n'est pas ouvert aux personnes ayant déjà exercé le recours institué par l'article 61 du présent code. »

La parole est à Mme le secrétaire d'Etat.

**Mme Georgina Dufoux, secrétaire d'Etat.** Cet amendement a été déposé par le Gouvernement à la suite d'une rencontre avec certaines associations particulièrement compétentes dans le domaine de l'adoption et qui ont évoqué des cas qui n'étaient pas pris en compte par le projet.

Nous proposons donc de préciser le recours ouvert à la famille qui a en charge l'enfant au moment de la décision de placement en vue de l'adoption. Cette famille peut être différente de celle qui élevait l'enfant au moment de son immatriculation. Le recours serait donc ouvert aux personnes ayant un lien affectif avec l'enfant, lien affectif et non de droit. Ce recours n'est pas ouvert à la famille d'origine qui a déjà pu exercer le recours de l'article 61 contre la décision d'immatriculation. Ce recours ne serait ouvert — c'est la connaissance de situations concrètes qui m'a conduite à déposer cet amendement — qu'aux personnes ayant fait connaître, préalablement à la décision du conseil de famille, leur intention d'assumer la charge de l'enfant, afin que toutes les personnes ayant eu un lien affectif avec l'enfant ne se « réveillent » pas au moment où la décision va être prononcée. Il faut donc qu'elles aient précisé leur intention préalablement.

Enfin, ce recours est ouvert aux personnes qui n'ont pas exercé le recours prévu à l'article 61, afin d'éviter qu'une même personne dispose de recours successifs. Par ailleurs, nous prévoyons, dans le décret d'application, que l'assistante maternelle non seulement pourra être entendue par le conseil de famille mais pourra également provoquer sa réunion.

Cet amendement concrétise le fait que certaines assistantes maternelles qui ont eu un lien affectif avec l'enfant qu'elles ont gardé parfois pendant plusieurs années, peuvent exercer ce recours, mais seulement dans le cas où elles ont préalablement exprimé l'intention de garder un lien juridique avec l'enfant.

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

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** La commission, à son grand regret, ne peut suivre le Gouvernement. La commission avait opté pour le recours indirect des familles d'accueil. La proposition du Gouvernement lui semble donc en contradiction avec cette position.

En prévoyant la représentation obligatoire des assistantes maternelles dans les conseils de famille, la commission donne la possibilité à la famille d'accueil de convaincre la représentante de son association, ce qui devrait constituer un filtre suffisant pour écarter des demandes abusives.

Il est difficile, par ailleurs, d'admettre que certaines associations ou certains membres du conseil de famille puissent être à la fois juge et partie.

La commission a donc donné un avis défavorable à cet amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Pinte, contre l'amendement

**M. Etienne Pinte.** Non, monsieur le président. M. le rapporteur est contre, mais moi je suis pour.

**M. le président.** Je vous donne donc exceptionnellement la parole, car vous connaissez notre règlement.

**M. Etienne Pinte.** Mais il y a toujours un orateur pour et un orateur contre, monsieur le président.

**M. le président.** En la circonstance, l'orateur pour, c'était le Gouvernement et l'orateur contre, le rapporteur. Mais exprimez-vous !

**M. Etienne Pinte.** Dans l'esprit et dans le texte, l'amendement du Gouvernement me semble excellent. Il offre, en effet, dans certains cas particuliers, une possibilité de recours à certaines familles qui, dans ce que j'appellerai la première instance, n'ont pas pu faire accepter leur demande d'adoption.

Je ferai simplement deux remarques d'ordre rédactionnel, madame le secrétaire d'Etat.

Dans un souci d'harmonisation avec l'ensemble du texte, il faudrait écrire « au service de l'aide sociale à l'enfance » et non « à l'aide sociale de l'enfance ».

Par ailleurs, il conviendrait, dans le second paragraphe, après le mot « conseil », d'ajouter les mots « de famille ».

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 30. (L'amendement n'est pas adopté.)

#### ARTICLE 64 DU CODE DE LA FAMILLE ET DE L'AIDE SOCIALE

**M. le président.** M. Couqueberg, rapporteur, a présenté un amendement n° 17 ainsi rédigé :

« Dans la deuxième phrase du troisième alinéa du texte proposé pour l'article 64 du code de la famille et de l'aide sociale, substituer aux mots : « sur la demande », les mots : « à la demande ».

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** C'est un amendement de forme.

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

**Mme Georgine Dufoux, secrétaire d'Etat.** Favorable !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 17. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi, modifié par les amendements adoptés.

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

#### Articles 2 et 3.

**M. le président.** « Art. 2. — Les articles 50, 67, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 76 et 84 du code de la famille et de l'aide sociale sont abrogés. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2.

(L'article 2 est adopté.)

« Art. 3. — Le deuxième paragraphe de la section IV du chapitre II du titre II du code de la famille et de l'aide sociale prend le titre de :

« Section V. — Modalités de placement des enfants confiés au service de l'aide sociale à l'enfance. » — (Adopté.)

#### Article 3 bis.

**M. le président.** « Art. 3 bis. — Le premier alinéa de l'article 350 du code civil est remplacé par l'alinéa suivant :

« Lorsqu'un enfant est recueilli par un particulier, une œuvre privée ou un service de l'aide sociale à l'enfance et que ses parents se sont manifestement désintéressés de lui pendant une période d'un an à partir de la date de recueil, le service de l'aide sociale à l'enfance doit, dans un délai de trois mois, introduire la demande en déclaration d'abandon devant le tribunal de grande instance ; celui-ci doit alors statuer dans un délai maximum de trois mois. »

**M. Couqueberg, rapporteur,** a présenté un amendement, n° 18, ainsi rédigé :

« Supprimer l'article 3 bis. »

La parole est à M. le rapporteur.

**M. Lucien Couqueberg, rapporteur.** La commission présente un amendement visant à la suppression de l'article 3 bis introduit par le Sénat à l'initiative de M. Chérioux, et qui tendait à accé-

léler la procédure de déclaration d'abandon établie par l'article 350 du code civil pour aboutir le plus rapidement possible à une adoption.

Ce nouvel article 3 bis, qui deviendrait le premier alinéa de l'article 350 du code civil, prévoit que lorsque les parents se sont manifestement désintéressés de l'enfant pendant une période d'un an à partir de la date de recueil, « le service de l'aide sociale à l'enfance doit, dans un délai de trois mois, introduire la demande en déclaration d'abandon devant le tribunal de grande instance » qui doit statuer dans un délai maximum de trois mois.

La modification essentielle porte sur la saisine obligatoire, et non plus facultative, du tribunal et sur l'instauration d'un double délai de trois mois, procédure au terme de laquelle l'enfant pourrait être adopté.

La commission partage les préoccupations des auteurs de l'amendement adopté par le Sénat. Cet amendement lui semble cependant receler quelques dangers. Elle demande donc de revenir aux dispositions plus souples de l'actuel article 350 du code civil. Ce texte prévoit d'ailleurs des dispositions favorables à une adoption plus rapide. La révision annuelle obligatoire est essentielle à cet égard et en est un exemple.

Par ailleurs, il est excessif d'imposer une saisine systématique du tribunal pour les raisons qui ont été développées tout à l'heure, et les délais de deux fois trois mois semblent bien courts. Il faut laisser le temps de statuer.

Surtout, il n'est pas de l'intérêt de l'enfant de rendre obligatoire la déclaration d'abandon et la procédure d'adoption qui suit. C'est le cas pour les pupilles trop âgés. Il faut rappeler que, sur les 14 600 pupilles de l'Etat, 70 p. 100 ont plus de onze ans. Nombre de pupilles, par ailleurs, ne souhaitent pas rompre les liens qui les attachent soit à leur famille d'origine, soit à leur famille d'accueil.

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

**Mme Georgine Dufoux, secrétaire d'Etat.** Le Gouvernement est défavorable à l'article 3 bis — et donc favorable à l'amendement n° 18 — essentiellement pour les raisons développées par M. le rapporteur dans la troisième partie de son propos.

L'immatriculation en qualité de pupille ne peut être une fin en soi. Un grand nombre d'enfants recueillis temporairement peuvent devenir pupilles et être ensuite adoptés, mais pas tous, pas d'une manière systématique. Or l'article 3 bis aurait pour effet de rendre l'immatriculation obligatoire.

Je suis favorable au fait de rendre les procédures les plus souples et les plus efficaces possible, mais je ne pense pas que la loi puisse imposer l'immatriculation et l'adoption systématiques, notamment, comme l'a souligné M. le rapporteur, pour les enfants déjà âgés.

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

**M. Etienne Pinte.** Je suis contre l'amendement n° 18, c'est-à-dire contre la suppression de l'article 3 bis.

Nous en revenons aux problèmes de rapidité de procédure pour l'adoption d'un enfant. Si l'on ne fixe pas des délais, on risque d'en rester à la situation actuelle et de rendre quasiment nulles pour un grand nombre de familles les chances d'adopter un enfant et donc, pour les enfants, de retrouver une famille d'accueil.

Madame le secrétaire d'Etat, j'ai relu votre intervention au Sénat et les raisons pour lesquelles vous êtes opposée à l'amendement de nos collègues sénateurs. Vous exprimiez notamment votre souci que l'on n'oblige pas le service de l'aide sociale à l'enfance à recourir au tribunal. Or, par mon amendement n° 31, je propose précisément de supprimer cette obligation et de laisser simplement la faculté de s'adresser au tribunal pour faciliter l'adoption d'un enfant.

M. le rapporteur prétend que l'article 350 du code civil suffit. J'affirme que non, car s'il indique bien que le tribunal peut déclarer l'abandon, il ne précise pas à la demande de qui ni dans quel délai. C'est pourquoi je pense qu'il faut maintenir l'article 3 bis, modifié par mon amendement n° 31 qui répond, madame le secrétaire d'Etat, aux critiques que vous avez avancées au Sénat.

**M. le président.** Je vais mettre aux voix l'amendement n° 18...

**M. Etienne Pinte.** Je souhaiterais que Mme le secrétaire d'Etat réponde à mon intervention, monsieur le président.

**M. le président.** L'Assemblée va d'abord se prononcer sur l'amendement n° 18. S'il est adopté, l'amendement n° 31 tombera. Vous êtes bien d'accord, monsieur Pinte ?

**M. Etienne Pinte.** C'est bien pourquoi je souhaiterais une réponse.

**M. le président.** Vous essayez d'anticiper sur l'irréversible. (Sourires.)

La parole est à Mme le secrétaire d'Etat.

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** Nous paraissions d'accord sur le fond, monsieur Pinte, qui est de ne pas obliger l'enfant à être adopté. Si un amendement prévoyait l'application de l'article 3 bis « autant que faire se peut », et non plus d'une manière obligatoire, je pourrais l'accepter. Comme tel n'est pas le cas...

**M. Etienne Pinte.** Si !

**Mme Georgina Dufoix, secrétaire d'Etat.** ... je suis conduite à accepter l'amendement n° 18 et à rejeter l'article 3 bis.

**M. Etienne Pinte.** Il y a l'amendement n° 31 !

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 18. (L'amendement est adopté.)

**M. le président.** En conséquence, l'article 3 bis est supprimé et l'amendement n° 31 de M. Pinte devient sans objet — mais M. Pinte a pu s'exprimer. (Sourires.)

#### Articles 4 et 5.

**M. le président.** Je donne lecture de l'article 4 :

#### TITRE II

##### Dispositions transitoires.

« Art. 4. — Les mineurs immatriculés pupilles de l'Etat dans le cadre des dispositions antérieurement en vigueur bénéficient du régime de la tutelle instituée par la présente loi. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 4.

(L'article 4 est adopté.)

« Art. 5. — Les personnes remplissant les conditions définies au neuvième alinéa de l'article 61 du code de la famille et de l'aide sociale peuvent, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, saisir le tribunal de grande instance aux fins de se voir accorder, à l'égard de tout mineur immatriculé pupille de l'Etat dans le cadre des dispositions antérieurement en vigueur, le droit de visite prévu au dernier alinéa du même article. Cette demande est irrecevable si l'enfant a fait l'objet d'un jugement d'adoption plénière devenu définitif ou d'un placement en vue d'adoption. » — (Adopté.)

#### Article 6.

**M. le président.** Je donne lecture de l'article 6 :

#### TITRE III

##### Conditions d'application de la loi.

« Art. 6. — Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur dans un délai de trois mois suivant la date de sa promulgation. Un décret en Conseil d'Etat fixe ses modalités d'application. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6.

(L'article 6 est adopté.)

**M. le président.** Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi. Je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin va être annoncé dans le Palais.

**M. le président.** Je prie Mmes et MM. les députés de bien vouloir regagner leur place.

Le scrutin est ouvert.

(Il est procédé au scrutin.)

**M. le président.** Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants .....	478
Nombre de suffrages exprimés .....	478
Majorité absolue .....	240
Pour l'adoption .....	476
Contre .....	2

L'Assemblée nationale a adopté.

— 5 —

#### ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Mardi 15 mai 1984, à neuf heures trente, première séance publique.

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 2053, abrogeant la loi n° 263 du 17 mai 1943 et modifiant certaines dispositions du code de la santé publique relatives aux professions médicales et aux auxiliaires médicaux et l'article L. 283 du code de la sécurité sociale (rapport n° 2103 de M. Louis Laroque, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales) ;

Discussion du projet de loi, adopté par le Sénat, n° 2093, relatif à la vaccination antivariolique (rapport n° 2100 de Mme Eliane Provost, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales) ;

Discussion des conclusions du rapport n° 2045 de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, sur les propositions de loi : 1° de M. Jacques Barrot, n° 422, et, 2°, de M. Théo Vial-Massat et plusieurs de ses collègues, n° 1191, tendant à compléter l'article L. 512 du code de la santé publique pour réserver aux pharmaciens la délivrance au public de certaines essences végétales (Mme Jacqueline Fraysse-Cazalis, rapporteur).

A seize heures, deuxième séance publique :

Discussion du projet de loi n° 2070 tendant à renforcer les droits des personnes en matière de placement en détention provisoire et d'exécution d'un mandat de justice (rapport n° 2105 de M. Jean-Pierre Michel, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République).

A vingt et une heures trente, troisième séance publique.

Fixation de l'ordre du jour ;

Suite de l'ordre du jour de la deuxième séance.

La séance est levée.

(La séance est levée à vingt heures dix.)

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

LOUIS JEAN.

## ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

DE LA

## Séance du Lundi 14 Mai 1964.

## SCRUTIN (N° 667)

Sur l'ensemble du projet de loi, adopté par le Sénat, relatif aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance, et au statut des pupilles de l'Etat.

Nombre des votants ..... 478  
 Nombre des suffrages exprimés ..... 478  
 Majorité absolue ..... 240

Pour l'adoption ..... 476  
 Contre ..... 2

L'Assemblée nationale a adopté.

## Ont voté pour :

MM.  
 Adevah-Pœuf.  
 Alaïze.  
 Alfonsi.  
 Alphandéry.  
 Anciant.  
 André.  
 Ansart.  
 Asensi.  
 Aubert (Emmanuel).  
 Aubert (François d').  
 Aumont.  
 Bachelet.  
 Badet.  
 Balligand.  
 Bailly.  
 Balmigère.  
 Bapt (Gérard).  
 Baralla.  
 Bardin.  
 Barnier.  
 Barre.  
 Barrot.  
 Barthe.  
 Bartolone.  
 Bas (Pierre).  
 Bassinet.  
 Bateux.  
 Battist.  
 Baudouin.  
 Baumel.  
 Bayard.  
 Baylet.  
 Bayou.  
 Beauvils.  
 Beaufort.  
 Bèche.  
 Becq.  
 Bédoussac.  
 Bégault.  
 Belx (Roland).  
 Belloo (André).  
 Belorgey.  
 Beltrame.  
 Benedetti.  
 Benetière.  
 Benquille (de).  
 Bérégovoy (Michel).  
 Bergelin.  
 Bernard (Jean).  
 Bernard (Pierre).  
 Bernard (Roland).  
 Berson (Michel).

Bertile.  
 Besson (Louis).  
 Bigeard.  
 Billardon.  
 Billon (Alain).  
 Birraux.  
 Bladt (Paul).  
 Blanc (Jacques).  
 Blisko.  
 Bockel (Jean-Marie).  
 Bocquet (Alain).  
 Bois.  
 Bonnemaison.  
 Bonnet (Alain).  
 Bonrepaux.  
 Borel.  
 Boucheron  
 (Charente).  
 Boucheron  
 (Ille-et-Vilaine).  
 Bourg-Broc.  
 Bourget.  
 Bourguignon.  
 Bouvard.  
 Braine.  
 Brial (Benjamin).  
 Briand.  
 Briane (Jean).  
 Brocard (Jean).  
 Brochard (Albert).  
 Brune (Alain).  
 Brunet (André).  
 Brunhes (Jacques).  
 Bustin.  
 Cabé.  
 Mme Cacheux.  
 Cambolive.  
 Caro.  
 Cartelet.  
 Cartraud.  
 Cassaing.  
 Castor.  
 Cathala.  
 Caumont (de).  
 Cavallé.  
 Césaré.  
 Chaban-Deïmas.  
 Mme Chaigneau.  
 Chapuis.  
 Charlé.  
 Charles (Bernard).  
 Charles (Serge).  
 Charpentier.

Charzat.  
 Chaubard.  
 Chauveau.  
 Chénard.  
 Chevallier.  
 Chirac.  
 Chomat (Paul).  
 Chouat (Didier).  
 Clément.  
 Coffineau.  
 Cointat.  
 Collomb (Gérard).  
 Colonna.  
 Combastell.  
 Mme Commergnat.  
 Co-rèze.  
 Couillet.  
 Couqueberg.  
 Couve de Murville.  
 Daillat.  
 Darinot.  
 Dassault.  
 Dassonville.  
 Debré.  
 Défarge.  
 Defontaine.  
 Dehoux.  
 Delanoë.  
 Delatre.  
 Delehedde.  
 Delfosse.  
 Delisie.  
 Deniau.  
 Denvers.  
 Deprez.  
 Derosier.  
 Desanlis.  
 Deschaux-Beaume.  
 Desgranges.  
 Desselin.  
 Destrade.  
 Dhaille.  
 Dollo.  
 Dominati.  
 Dousset.  
 Douyère.  
 Drouin.  
 Ducloné.  
 Dumont (Jean-Louis).  
 Dupilet.  
 Duprat.  
 Mme Dupuy.  
 Duraffour.

Durand (Adrien).  
 Durbec.  
 Durlieux (Jean-Paul).  
 Duroméa.  
 Duroure.  
 Durr.  
 Durrupt.  
 Dutard.  
 Escutia.  
 Esdras.  
 Esmonin.  
 Estier.  
 Evin.  
 Falala.  
 Faugaret.  
 Fèvre.  
 Mme Fiévet.  
 Fillon (François).  
 Fleury.  
 Floch (Jacques).  
 Florian.  
 Fontaine.  
 Forgues.  
 Forni.  
 Fossé (Roger).  
 Fouchier.  
 Fournet.  
 Fourné.  
 Foyer.  
 Mme Frachon.  
 Mme Fraysse-Cazalis.  
 Frèche.  
 Frédéric-Dupont.  
 Frelaut.  
 Fuchs.  
 Gabarrou.  
 Gaillard.  
 Gallet (Jean).  
 Galley (Robert).  
 Gantier (Gilbert).  
 Garcin.  
 Garmendia.  
 Garrouste.  
 Mme Garard.  
 Gastines (de).  
 Gaudin.  
 Geng (Francis).  
 Gengenwin.  
 Germon.  
 Giollitti.  
 Giovannelli.  
 Glessinger.  
 Goasduff.  
 Godefroy (Pierre).  
 Godfrain (Jacques).  
 Mme Goeuriot.  
 Gorse.  
 Goulet.  
 Gourmelon.  
 Goux (Christian).  
 Gouze (Hubert).  
 Gouzes (Gérard).  
 Gréard.  
 Grussenmeyer.  
 Guichard.  
 Guyard.  
 Haby (Charles).  
 Haby (René).  
 Haesebroeck.  
 Hage.  
 Mme Hallmi.  
 Hamel.  
 Mme Harcourt  
 (Florence d').  
 Harcourt  
 (François d').

Mme Hautecloque  
 (de).  
 Hauteceur.  
 Haye (Kléber).  
 Hermier.  
 Mme Horvath.  
 Hory.  
 Houteer.  
 Huguet.  
 Huyghues  
 des Etages.  
 Ibanès.  
 Inchauspé.  
 Istace.  
 Mme Jacq (Marie).  
 Mme Jacquaint.  
 Jagoret.  
 Jalton.  
 Jans.  
 Jarosz.  
 Join.  
 Josephe.  
 Jospin.  
 Josselin.  
 Jourdan.  
 Journet.  
 Joxe.  
 Julia (Didier).  
 Julien.  
 Juvenin.  
 Kasperjit.  
 Kergeris.  
 Koehl.  
 Krieg.  
 Kucheida.  
 Labazée.  
 Labbé.  
 Laborde.  
 Lacombe (Jean).  
 La Combe (René).  
 Lafleur.  
 Lagorce (Pierre).  
 Laignel.  
 Lajoinie.  
 Lambert.  
 Lambertin.  
 Lancien.  
 Lareng (Louis).  
 Lassale.  
 Laurent (André).  
 Lauriol.  
 Laurissergues.  
 Lavédrine.  
 Le Baill.  
 Le Coadic.  
 Mme Leculr.  
 Le Drian.  
 Le Foll.  
 Lefranc.  
 Le Gars.  
 Legrand (Joseph).  
 Lejeune (André).  
 Le Meur.  
 Leonetil.  
 Léotard.  
 Le Penséc.  
 Lestas.  
 Llgot.  
 Lipkowski (de).  
 Loncle.  
 Lotte.  
 Luisi.  
 Madelin (Aïsin).  
 Madrella (Bernard).

Mahéas.  
 Maisonnat.  
 Malandain.  
 Malgras.  
 Malvy.  
 Marcellin.  
 Marchais.  
 Marchand.  
 Marcus.  
 Mas (Roger).  
 Masse (Marius).  
 Massion (Marc).  
 Masson (Jean-Louis).  
 Massot.  
 Mathieu (Gilbert).  
 Mauger.  
 Maujoudan du Gasset.  
 Mayoud.  
 Mazolin.  
 Méhaignerie.  
 Mellick.  
 Menga.  
 Mercieca.  
 Mesmin.  
 Messmer.  
 Mestre.  
 Metals.  
 Metzinger.  
 Micaux.  
 Michel (Claude).  
 Michel (Henri).  
 Michel (Jean-Pierre).  
 Millon (Charles).  
 Miossec.  
 Mme Missoffe.  
 Mitterrand (Gilbert).  
 Moceur.  
 Montdargent.  
 Monternole.  
 Mme Mora  
 (Christiane).  
 Mme Moreau  
 (Louise).  
 Moreau (Paul).  
 Mortelette.  
 Moulinet.  
 Moutoussamy.  
 Narquin.  
 Mme Nelertz.  
 Mme Nevoux.  
 Nîlès.  
 Noir.  
 Notebart.  
 Nungesser.  
 Odru.  
 Oehler.  
 Olmeia.  
 Ornano (Michel d').  
 Ortet.  
 Mme Osselin.  
 Paccou.  
 Mme Patrat.  
 Patriat (François).  
 Pen (Albert).  
 Pénicaud.  
 Perbet.  
 Péricard.  
 Pernin.  
 Perrier.  
 Perrut.  
 Pesce.  
 Petit (Camille).  
 Peuziat.  
 Peyrefitte.  
 Philbert.

Pidlot.	Roger (Emile).	Teisseire.
Pierret.	Roger-Machart.	Testu.
Pignol.	Rossnot.	Théaudin.
Pinard.	Rouquet (René).	Tiberi.
Pinte.	Rouquette (Roger).	Tinseau.
Pistre.	Rousseau.	Tondon.
Planchoy.	Sablé.	Toubon.
Poignant.	Sainte-Marie.	Tourné.
Pons.	Salmon.	Mme Toutain.
Poperen.	Sanmarco.	Tranchant.
Porcili.	Santa Cruz.	Vacant.
Portneault.	Santoni.	Vadeplel (Guy).
Pourchon.	Santrot.	Valléix.
Prat.	Sapln.	Valroff.
Préaumont: (de)	Sarre (Georges).	Vennin.
Proriol.	Sautler.	Verdon.
Prouvost (Pierre).	Schiffler.	Vial-Massat.
Proveux (Jean).	Schreiner.	Vidal (Joseph).
Mme Provost (Eliane).	Séguin.	Villette.
Queyranne.	Seitlinger.	Vivleo (Alain).
Ravassard.	Sénés.	Vivlen (Robert).
Raymond.	Sergent.	André.
Raynal.	Mme Sicard.	Vouillot.
Renard.	Colsson.	Vuillaume.
Renault.	Mme Soum.	Wacheux.
Richard (Alain).	Soury.	Wagner.
Ricard (Lucien).	Sprauer.	Weisenhorn.
Rieubon.	Stasi.	Wilquin.
Rigal.	Stirn.	Wolf (Claude).
Rigaud.	Mme Sublet.	Worms.
Rimbault.	Suchod (Michel).	Zarka.
Robin.	Sueur.	Zeller.
Rocca Serra (de).	Tabanou.	Zuccarelli.
Rocher (Bernard).	Taddei.	
Rodet.	Tavernier.	

## ANALYSE DU SCRUTIN

## Groupe socialiste (283) :

Pour : 279 ;

Contre : 2 : MM. Chanfrault, Colin (Georges) ;

Non-votants : 2 : MM. Mermaz (président de l'Assemblée nationale), Natiez (président de séance).

## Groupe R. P. R. (89) :

Pour : 83 ;

Non-votants : 6 : MM. Ansquer, Chasseguet, Couste, Gascher, Hamelin, Médeclin.

## Groupe U. D. F. (62) :

Pour : 62.

## Groupe communiste (44) :

Pour : 44.

## Non-inscrits (13) :

Pour : 8 : MM. Drouin, Fontaine, Mme Harcourt (Florence d'), MM. Juventin, Maigras, Sablé, Schiffler, Stirn ;

Non-votants : 5 : MM. Audinot, Branger, Hunault, Royer, Sergheraert.

## Mises au point au sujet du présent scrutin.

MM. Chanfrault et Georges Colin, portés comme « ayant voté contre », ont fait savoir qu'ils avaient voulu voter « pour ».

## Mise au point au sujet d'un vote.

A la suite du scrutin (n° 661) sur l'ensemble du projet de loi sur le développement de l'initiative économique (*Journal officiel*, Débats A. N., du 4 mai 1984, p. 2123), Mme Florence d'Harcourt, portée comme « s'étant abstenue volontairement », a fait savoir qu'elle avait voulu « voter pour ».

## Ont voté contre :

MM. Chanfrault et Colin (Georges).

## N'ont pas pris part au vote :

MM.	Chasseguet.	Hunault.
Ansquer.	Couste.	Médeclin.
Audinot.	Gascher.	Royer.
Branger.	Hamelin.	Sergheraert.

## N'ont pas pris part au vote :

M. Louis Mermaz, président de l'Assemblée nationale, et M. Natiez, qui présidait la séance.

## ABONNEMENTS

EDITIONS		FRANCE et Outre-mer.	ETRANGER	DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 13.
Codes.	Titres.	Francs.	Francs.	
<b>Assemblée nationale :</b>				
Débats :				
03	Compte rendu .....	95	425	Téléphone ..... } Renseignements : 575-62-31 Administration : 575-61-39
33	Questions .....	95	425	
Documents :				
07	Série ordinaire .....	322	1 070	TÉLEX ..... 201176 F DIR JO - PARIS
27	Série budgétaire .....	162	238	
Sénel :				
05	Compte rendu .....	87,50	270	Les DOCUMENTS de L'ASSEMBLÉE NATIONALE font l'objet de deux éditions distinctes : — 07 : projets et propositions de lois, rapports et avis des commissions ; — 27 : projets de lois de finances.
35	Questions .....	87,50	270	
09	Documents .....	532	1 031	
N'effectuer aucun règlement avant d'avoir reçu une facture. — En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande.				
Pour expédition par voie aérienne, outre-mer et à l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination.				

Prix du numéro : 2,15 F. (Fascicule de un ou plusieurs cahiers pour chaque journée de débats ; celle-ci pouvant comporter une ou plusieurs séances.)