

N° 146

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 décembre 2014

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires sociales (1) sur la proposition de loi de Mmes Michelle MEUNIER, Mugette DINI et plusieurs de leurs collègues, relative à la protection de l'enfant,

Par Mme Michelle MEUNIER,

Sénatrice

(1) Cette commission est composée de : M. Alain Milon, *président* ; M. Jean-Marie Vanlerenberghe, *rapporteur général* ; M. Gérard Dériot, Mmes Colette Giudicelli, Caroline Cayeux, M. Yves Daudigny, Mme Catherine Génisson, MM. Jean-Pierre Godefroy, Gérard Roche, Mme Laurence Cohen, M. Gilbert Barbier, Mme Aline Archimbaud, *vice-présidents* ; Mme Agnès Canayer, M. René-Paul Savary, Mme Michelle Meunier, M. Jean-Louis Tourenne, Mme Élisabeth Doineau, *secrétaires* ; MM. Michel Amiel, Claude Bérít-Débat, Mme Nicole Bricq, MM. Olivier Cadic, Jean-Pierre Caffet, Mme Claire-Lise Campion, MM. Jean-Noël Cardoux, Daniel Chasseing, Mmes Karine Claireaux, Annie David, Isabelle Debré, Catherine Deroche, M. Jean Desessard, Mme Chantal Deseyne, MM. Claude Dilain, Jérôme Durain, Jean-Yves Dusserre, Mme Anne Emery-Dumas, MM. Michel Forissier, François Fortassin, Jean-Marc Gabouty, Mme Françoise Gatel, M. Bruno Gilles, Mme Pascale Gruny, M. Claude Haut, Mme Corinne Imbert, MM. Éric Jeansannetas, Georges Labazée, Jean-Baptiste Lemoyne, Mmes Hermeline Malherbe, Brigitte Micouleau, MM. Jean-Marie Morisset, Philippe Mouiller, Louis Pinton, Mme Catherine Procaccia, M. Didier Robert, Mme Patricia Schillinger, MM. Michel Vergoz, Dominique Watrin.

Voir le(s) numéro(s) :

Sénat : 799 (2013-2014), 139 et 147 (2014-2015)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	5
AVANT-PROPOS	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. MALGRÉ UN BILAN GLOBALEMENT POSITIF, LE DISPOSITIF DE PROTECTION DE L'ENFANCE ISSU DE LA RÉFORME DE 2007 RESTE LARGEMENT PERFECTIBLE	9
A. UNE RÉFORME JUGÉE GLOBALEMENT SATISFAISANTE ET DONT L'EQUILIBRE DOIT ÊTRE PRÉSERVÉ.....	9
B. UN SYSTÈME LARGEMENT PERFECTIBLE PAR LA MISE EN ŒUVRE DE SOLUTIONS EN PARTIE LÉGISLATIVES.....	11
1. <i>La gouvernance nationale et locale : une cohérence à renforcer.....</i>	11
2. <i>La prévention et la prise en charge : des dispositifs à améliorer.....</i>	13
3. <i>Sécuriser le parcours de l'enfant protégé : une démarche à approfondir.....</i>	15
4. <i>Des réflexions à mener sur les alternatives aux placements longs.....</i>	17
II. L'OBJET DE LA PROPOSITION DE LOI : RECENTER LA PROTECTION DE L'ENFANCE SUR L'INTÉRÊT DE L'ENFANT.....	18
A. AMÉLIORER LA GOUVERNANCE NATIONALE ET LOCALE	18
1. <i>La gouvernance nationale</i>	18
2. <i>La gouvernance locale</i>	19
B. SÉCURISER LE PARCOURS DE L'ENFANT PLACÉ	19
1. <i>Accroître la cohérence et le suivi des interventions menées en faveur de l'enfant.....</i>	19
2. <i>Réduire l'instabilité qui découle d'une modification trop fréquente de sa situation.....</i>	20
C. ADAPTER LE STATUT DE L'ENFANT PLACÉ SUR LE LONG TERME.....	21
EXAMEN DES ARTICLES	23
• Article 1^{er} (art. L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles) Création d'un conseil national de la protection de l'enfance.....	23
• Article 2 (art. L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles) Missions des observatoires de la protection de l'enfance au regard de l'obligation légale de formation des professionnels	24
• Article 4 (art. L. 2112-1 du code de la santé publique) Désignation d'un médecin référent pour la protection de l'enfance au sein de chaque service départemental de PMI.....	26
• Article 5 (art. L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles) Contenu du projet pour l'enfant.....	29
• Article 6 (art. L. 223-1, L. 223-1-1 nouveau et L. 421-16 du code de l'action sociale et des familles) Définition des actes usuels.....	30

• Article 7 (art. L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles) Validation du projet pour l'enfant par une commission pluridisciplinaire	32
• Article 8 (art. L. 223-3 du code de l'action sociale et des familles) Avis du juge en cas de modification du lieu d'accueil d'un enfant confié au service de l'aide sociale à l'enfance	33
• Article 9 (art. L. 223-5 du code de l'action sociale et des familles et art. 375 du code civil) Contenu du rapport annuel de l'ASE et transmission au juge	35
• Article 10 (art. L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles) Règles de consultation des dossiers d'assistance éducative	36
• Article 11 (art. 371-4 et 375-4-1 du code civil) Définition de durées maximales de placement	37
• Article 12 (art. 370 du code civil) Réforme des règles de révocabilité de l'adoption simple	38
• Article 13 (art. 223-7 du code de l'action sociale et des familles) Mise en place d'une obligation de suivi médical, psychologique et éducatif en cas de reconnaissance d'un enfant né sous le secret	41
• Article 14 (art. 346 et 360 du code civil) Extension des cas de ré-adoptabilité aux enfants adoptés admis en qualité de pupilles de l'Etat	43
• Article 15 (art. 345 et 353 du code civil et art. 1170 du code de procédure civile) Prise en compte de l'avis de l'enfant dans la procédure d'adoption	45
• Article 16 (art. 786 du code général des impôts) Alignement du tarif appliqué aux successions en matière d'adoption simple sur le taux applicable aux transmissions en ligne directe	47
• Article 17 (art. 375-1 du code civil) Désignation systématique d'un administrateur ad hoc dans le cadre de la procédure d'assistance éducative	49
• Article 18 (art. 347, 350, 381-1 nouveau et 381-2 nouveau du code civil) Réforme de la procédure de déclaration judiciaire d'abandon	51
• Article 19 (art. 224-8 du code civil) Sécurisation du dispositif de recours contre l'arrêté d'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'Etat	54
• Article 20 (art. 378 du code civil) Retrait automatique de l'autorité parentale	58
• Article 21 (art. 726 du code civil) Exclusion des parents de la succession de leur enfant en cas de crime ou de délit commis sur celui-ci	59
• Article 22 (art. 222-24, 222-28, 222-30, 222-32-1 nouveau, 227-26, 227-27-1A nouveau et 227-27 du code pénal) Création d'une qualification pénale de l'inceste valant circonstance aggravante d'infractions à caractère sexuel	60
• Article 23 Gage	63
TRAVAUX DE LA COMMISSION	65
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	91
TABLEAU COMPARATIF	93

Les observations de la commission

Réunie le mercredi 3 décembre 2014 sous la présidence de **M. Alain Milon**, la commission des affaires sociales a examiné, **sur le rapport de Mme Michelle Meunier**, et après avoir entendu le rapporteur pour avis de la commission des lois, M. François Pillet, la **proposition de loi n° 799 (2013-2014) relative à la protection de l'enfant**.

Cette proposition de loi, dont Mme Michelle Meunier est également l'auteure avec Mme Muguette Dini (ancien sénateur) et plus de 60 sénateurs issus de plusieurs groupes politiques, est en large partie le fruit des conclusions du **récent rapport d'information de la commission des affaires sociales sur la protection de l'enfance** (n° 655), publié en juin 2014. Celui-ci souligne que la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance est globalement une bonne loi mais que son déploiement connaît des retards et des inerties. Elle répond en outre insuffisamment au problème de l'instabilité des parcours de prise en charge de certains enfants.

S'agissant de la gouvernance, la proposition de loi crée un **conseil national de la protection de l'enfance** (CNPE) chargé de promouvoir la convergence des politiques menées au niveau local. Afin de rompre l'isolement du médecin libéral et d'améliorer le repérage des enfants en danger, elle prévoit la désignation dans chaque département d'un **médecin référent « protection de l'enfance »** chargé d'établir des liens de travail réguliers entre les services départementaux et tous les professionnels de santé.

La commission des affaires sociales a adopté, à l'initiative de sa rapporteure, un amendement qui prévoit la mise en place d'un **référentiel commun pour définir le contenu du « projet pour l'enfant »**, aujourd'hui très inégalement mis en œuvre par les départements.

Dans l'objectif de sécuriser le parcours de l'enfant placé, le texte propose que **lorsque le service social à l'enfance (ASE) envisage de modifier les conditions de prise en charge d'un enfant, il en informe le juge**. Si l'intérêt de l'enfant le justifie, celui-ci pourra ordonner le maintien de l'enfant dans son lieu d'accueil.

Sur proposition commune des deux rapporteurs, la commission a adopté un amendement qui prévoit qu'**au-delà d'une certaine durée de placement, l'ASE examine l'opportunité d'autres mesures susceptibles de garantir la stabilité** des conditions de vie de l'enfant.

Les dispositions de la proposition de loi qui limitaient la révocabilité de l'adoption simple et qui permettaient qu'un enfant déjà adopté mais devenu pupille de l'Etat puisse faire l'objet d'une seconde adoption plénière n'ont pas été adoptées, suivant l'avis de la commission des lois.

Afin de reconnaître la spécificité des violences endurées par les enfants victimes d'inceste, la proposition de loi **reconnaît l'inceste comme une infraction pénale à part entière**. Toutefois, à l'invitation du rapporteur pour avis, la commission a jugé opportun de supprimer les dispositions du texte initial érigeant l'inceste en circonstance aggravante de la peine principale.

Mesdames, Messieurs,

La mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance a fait l'objet de plusieurs évaluations dans la période récente. Publié en juin dernier au nom de la commission des affaires sociales, le rapport d'information sénatorial sur la protection de l'enfance¹, dont votre rapporteure est également l'auteure avec notre ancienne collègue Muguette Dini, constitue l'un de ces bilans. Sur le fondement d'un état des lieux général, il formule une cinquantaine de propositions pour accroître l'efficacité de cette politique qui concerne près de 300 000 jeunes pris en charge par les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et à laquelle les départements consacrent chaque année environ 7 milliards d'euros, soit plus de 20 % de leurs dépenses d'action sociale.

Sept ans après la promulgation de cette loi, la prise de recul permet de constater que malgré des avancées majeures, son application se caractérise par des inégalités territoriales, des retards et des inerties. Elle n'apporte en outre pas de réponses satisfaisantes au problème de l'instabilité des parcours des mineurs pris en charge. Loin de plaider pour une remise à plat du système, ce diagnostic invite non seulement à encourager un approfondissement de la mutation des pratiques professionnelles mais aussi à faire évoluer la loi sur certains points précis.

La présente proposition de loi répond à cette invitation. Comportant vingt-trois articles, elle a pour ambition d'améliorer la gouvernance nationale et locale de la protection de l'enfance, de contribuer à la sécurisation du parcours de l'enfant protégé, et d'adapter le statut de l'enfant placé sur le long terme.

L'ensemble de ces dispositions visent à donner tout son sens à l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant, dont nous fêtons cette année le vingt-cinquième anniversaire. Cet article pose un principe fondamental, repris dans notre code de l'action sociale et des familles à son article L. 112-4 selon lequel : « *l'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins et le respect de ses droits doivent guider toute décision le concernant.* »

¹ Rapport d'information de Mmes Muguette Dini et Michelle Meunier, fait au nom de la commission des affaires sociales, n° 655 (2013-2014) - 25 juin 2014.

I. MALGRÉ UN BILAN GLOBALEMENT POSITIF, LE DISPOSITIF DE PROTECTION DE L'ENFANCE ISSU DE LA RÉFORME DE 2007 RESTE LARGEMENT PERFECTIBLE

Les observateurs et acteurs de la protection de l'enfance s'accordent pour considérer que **la loi du 5 mars 2007 a constitué une avancée majeure**. Clarification des missions et des concepts de la protection de l'enfance, prise en compte à la fois de l'intérêt de l'enfant et de la place accordée aux parents, rôle pivot du conseil général, renforcement de la prévention, amélioration du dispositif d'alerte et de signalement, définition d'une obligation légale de formation des personnels ou encore diversification des modes d'intervention : les aspects positifs sont nombreux.

Si cette loi a ainsi permis de gagner en efficacité et en lisibilité, **les maux dont souffre sa mise en œuvre sur le terrain ne peuvent être ignorés**. Les principales limites aujourd'hui identifiées tiennent aux fortes disparités territoriales, à l'absence de pilotage national, au manque de coopération des différents secteurs d'intervention, à l'insuffisance des formations dispensées, à la prévalence encore assez marquée du maintien du lien familial biologique à tout prix ou encore aux réponses encore trop lacunaires à l'enjeu de stabilisation des parcours des enfants placés.

Loin de plaider pour une remise à plat du système, ce constat doit encourager un certain nombre d'évolutions législatives mais sans occulter l'évidence : la nécessité de prendre en compte la lancinante question des moyens et celle de faire également évoluer les pratiques des professionnels pour parvenir à meilleure prise en compte de l'intérêt de l'enfant.

A. UNE RÉFORME JUGÉE GLOBALEMENT SATISFAISANTE ET DONT L'ÉQUILIBRE DOIT ÊTRE PRÉSERVÉ

Issue d'une large concertation à l'échelle nationale et locale, la loi du 5 mars 2007 constitue, depuis celle du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements, la première réforme d'ampleur de la protection de l'enfance. Sans remettre en cause l'organisation décentralisée de celle-ci, elle en élargit le cadre et organise un mécanisme à double détente à travers :

- le remplacement de la notion d'enfants « *victimes de mauvais traitements* » par celle, plus large, d'enfants « *en danger ou en risque de l'être* » ;
- la priorité donnée à la protection administrative, la protection judiciaire ne devant intervenir qu'en dernier recours en fonction de critères de saisine du Procureur de la République précisément définis (article L. 226-4 du CASF). **Ce principe de subsidiarité confère une responsabilité essentielle au président du conseil général dans l'organisation et le pilotage de la protection de l'enfance.**

Sur ces fondements, un certain nombre d'améliorations substantielles ont été apportées aux dispositifs existants :

- **l'accent mis sur la prévention**, qui repose notamment sur le renforcement du champ d'intervention de la protection maternelle et infantile (PMI) et sur les actions de soutien à la parentalité (article L. 2112-1 du code de la santé publique) ;

- la mise en place, dans chaque département, d'une **commission de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes** (Crip) permettant de centraliser celles-ci en un lieu unique (article L. 226-3 du CASF) ;

- la création d'**observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE)**, chargés de contribuer à l'amélioration de la connaissance de la population des enfants protégés et des pratiques (article L. 226-3-1 du CASF) ;

- la **diversification des modes d'intervention** permettant de sortir de l'alternative entre le placement et le maintien de l'enfant dans sa famille (rénovation des aides à la gestion du budget familial, accueil de jour, accueil exceptionnel et périodique, accueil spécialisé, accueil d'urgence) ;

- l'accent mis sur l'individualisation de la prise en charge prévoyant l'obligation, pour les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE), d'établir un **projet pour l'enfant (PPE)** en vertu de l'article L. 223-1 du CASF ;

- l'assignation d'une **obligation d'une formation commune, initiale et continue**, pour l'ensemble des professionnels concernés.

De l'avis général, ces orientations ont largement contribué à améliorer la protection de l'enfance au double plan de la lisibilité et de l'efficacité. L'équilibre ainsi défini doit donc être préservé et, plutôt qu'une nouvelle réforme, les remontées du terrain prônent, s'agissant des dispositions législatives, des ajustements précis. Elles invitent en outre à une réflexion plus approfondie sur les voies à suivre pour offrir aux enfants faisant l'objet de placements longs des alternatives plus sécurisantes, offrant de réelles perspectives. Est ainsi soulevée la question de l'adaptation du statut de l'enfant placé sur le long terme.

B. UN SYSTÈME LARGEMENT PERFECTIBLE PAR LA MISE EN ŒUVRE DE SOLUTIONS EN PARTIE LÉGISLATIVES

Les divers rapports consacrés à la protection de l'enfance dans la période récente formulent de nombreuses propositions pour améliorer le système actuel sans pour autant bouleverser ses fondamentaux. A cet égard, votre rapporteure souhaite d'emblée rappeler que si des ajustements législatifs peuvent contribuer à l'amélioration du dispositif, la protection de l'enfance soulève également des questions plus structurelles, transversales à d'autres politiques sociales, liées aux moyens dévolus. **Outre l'insuffisance de la dotation au fonds national de financement de la protection de l'enfance (FNFPE), des questions aussi importantes que la réforme de la protection maternelle et infantile (PMI), de la santé scolaire et de la pédopsychiatrie, du statut des assistants familiaux et de celui des administrateurs *ad hoc*, ou encore des moyens attribués à la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) restent en effet ouvertes. Symétriquement, le renforcement de la protection de l'enfance passe par une meilleure mise en œuvre sur le terrain des dispositions législatives existantes et par la réduction des inerties auxquelles cette politique est, comme toute réforme dans ses premières années de mise en œuvre, inévitablement confrontée.**

1. La gouvernance nationale et locale : une cohérence à renforcer

La mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 se caractérise par d'importantes disparités territoriales qui posent un véritable enjeu d'égalité de traitement sur le territoire national. Celles-ci résultent d'une grande diversité des modes de recueil et d'évaluation des informations préoccupantes, d'un recours très inégal au PPE, de l'utilisation parfois aléatoire des différentes mesures de protection ou encore d'une prise en charge inégale des jeunes majeurs.

D'un point de vue plus institutionnel, les observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE), dont la création a pourtant été rendue obligatoire en 2007, ne couvrent aujourd'hui qu'un tiers environ des départements.

Composition et missions des ODPE

Placés sous la responsabilité du président du conseil général, les ODPE comprennent des représentants du département, de l'Etat, de l'autorité judiciaire ainsi que des services ou établissements qui apportent leur concours à la protection de l'enfance et des représentants des associations concourant à la protection de l'enfance et de la famille.

L'article L. 226-3-1 du CASF leur attribue cinq missions :

- recueillir, examiner et analyser les données relatives à l'enfance en danger dans le département (ces données devant ensuite être communiquées par chaque département à l'Oned) ;
- être informé de toute évaluation des services et établissements intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance ;
- suivre la mise en œuvre du schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale et formuler des avis ;
- formuler des propositions et avis sur la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance dans le département ;
- établir des statistiques portées à la connaissance de l'assemblée départementale et transmises aux représentants de l'Etat et de l'autorité judiciaire.

La mise en place des ODPE et leur mise en réseau doit donc être encouragée car elle constitue l'étape indispensable à la montée en charge progressive du transfert de données à l'observatoire national de l'enfance en danger (Oned) et donc à une meilleure connaissance de la population des enfants protégés qui souffre aujourd'hui de véritables lacunes.

Tous ces éléments plaident pour un renforcement des initiatives d'harmonisation dans le cadre d'une véritable impulsion donnée au niveau national. S'agissant d'un sujet aussi important que la protection de l'enfance, on ne peut en effet qu'appeler de ses vœux une instance d'envergure nationale qui permettrait un meilleur pilotage de cette politique par la fixation d'un cap clair et partagé, une coordination *a minima* et la diffusion de bonnes pratiques favorisant l'émergence d'une « culture commune » de la protection de l'enfance. Cette initiative s'inscrirait dans le prolongement de la démarche partenariale très positive qui avait présidé aux travaux préparatoires de la loi de 2007.

Les ODPE sont en outre susceptibles de jouer un rôle majeur dans la connaissance mutuelle et la coordination des acteurs de la protection de l'enfance sur le territoire départemental. Comme l'indique le rapport d'information sur la protection de l'enfance, « *leur caractère partenarial et leur rôle complémentaire de l'échelon national (Oned) en font en effet un lieu d'observation central mais aussi et surtout une force de proposition privilégiée dans chaque département.* »

En pratique, les interventions en protection de l'enfance restent en effet marquées par une coopération globalement insuffisante et un cloisonnement des différents secteurs professionnels (ASE, santé, médico-social, justice, éducation nationale, etc.).

2. La prévention et la prise en charge : des dispositifs à améliorer

Bien que la prévention constitue l'un des axes essentiels de la loi de 2007, la mise en œuvre de cette ambition est encore insuffisante.

- *La formation : des efforts insuffisants*

La loi de 2007 prévoit à son article 25 une obligation générale de formation initiale et continue visant l'ensemble des professionnels de la protection de l'enfance. Celle-ci est détaillée à l'article D. 542-1 du code de l'éducation qui prévoit que la formation initiale et continue est organisée pour partie dans le cadre de sessions partagées réunissant « *les différents professionnels intervenant notamment sur un même territoire, afin de favoriser leurs connaissances mutuelles, leur coordination et la mise en œuvre de la protection de l'enfance sur le territoire concerné* ».

Une formation initiale et continue obligatoire qui s'adresse à tous les intervenants en protection de l'enfance

Le code de l'éducation prévoit une obligation de formation initiale et continue pour les différents acteurs de la protection de l'enfance. Afin de favoriser une culture partagée, cette formation doit leur être en partie commune.

L'article L. 542-1 du code de l'éducation dispose en effet que :

« Les médecins, l'ensemble des personnels médicaux et paramédicaux, les travailleurs sociaux, les magistrats, les personnels enseignants, les personnels d'animation sportive, culturelle et de loisirs et les personnels de la police nationale, des polices municipales et de la gendarmerie nationale reçoivent une formation initiale et continue, en partie commune aux différentes professions et institutions, dans le domaine de la protection de l'enfance en danger. Cette formation comporte un module pluridisciplinaire relatif aux infractions sexuelles à l'encontre des mineurs et leurs effets. Cette formation est dispensée dans des conditions fixées par voie réglementaire. »

Malheureusement, le bilan de la formation des professionnels de la protection de l'enfance est globalement limité et les objectifs assignés ne sont pas remplis. Qu'il s'agisse des travailleurs sociaux ou des jeunes médecins, le constat est le même. Des efforts supplémentaires apparaissent donc indispensables pour rendre effectives cette obligation de formation légale et réglementaire.

- *Le repérage : une contribution encore trop faible des professionnels de santé*

Parallèlement, si le mécanisme de repérage des situations de danger a été grandement amélioré, des marges de progression existent pour renforcer l'efficacité du système de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes. Il conviendrait en particulier **d'accroître la contribution du secteur sanitaire et surtout des médecins libéraux au fonctionnement des Crip.**

- *La prise en charge : un manque d'appropriation du PPE*

S'agissant de la prise en charge, la réforme de 2007 s'est donnée pour objectif de rétablir un certain équilibre entre la protection due à l'enfant et la place de la famille. Cependant, même si la notion d'intérêt supérieur de l'enfant anime aujourd'hui tout le droit de la protection de l'enfance, le système français reste encore marqué par une idéologie familialiste qui tend à donner le primat au maintien du lien familial à tout prix.

Comme cela est souligné dans le rapport d'information sénatorial sur la protection de l'enfance, « *il est fondamental que l'intérêt supérieur de l'enfant soit replacé au cœur du dispositif de protection de l'enfance. Ainsi que l'a expliqué très justement, lors de son audition, le docteur Daniel Rousseau, pédopsychiatre, « en protection de l'enfance, le principe de précaution devrait toujours bénéficier en priorité à l'enfant et non aux parents comme cela est encore trop souvent le cas* ».

A cet égard, le PPE, qui fait l'objet d'une appropriation inégale par les départements alors qu'il constitue l'outil fondamental de la prise en charge, apparaît insuffisamment centré sur l'intérêt de l'enfant.

Le projet pour l'enfant (PPE)

La loi du 5 mars 2007 a rendu obligatoire l'élaboration d'un projet pour l'enfant dès lors que ce dernier fait l'objet d'une décision de protection administrative ou judiciaire.

Co-signé par le président du conseil général et les représentants légaux du mineur ainsi que par un responsable de chacun des organismes chargés de mettre en œuvre les mesures de protection prévues, le PPE doit préciser les éléments suivants en vertu de l'article L. 223-1 du CASF :

- les actions qui seront menées auprès de l'enfant, de ses parents et de son environnement ;
- le rôle des parents ;
- les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre ;
- l'institution et la personne chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions.

Trop souvent, le PPE s'apparente à un simple document administratif, sans réflexion sur le parcours de vie de l'enfant et les actions nécessaires à son épanouissement. **Cet outil gagnerait donc à devenir un document de prise en charge globale, traitant de toutes les dimensions du développement de l'enfant, selon un contenu harmonisé au niveau national.**

3. Sécuriser le parcours de l'enfant protégé : une démarche à approfondir

La prise en charge des enfants faisant l'objet d'un placement de long terme se heurte souvent à un double problème : la grande instabilité de leur parcours, qui se caractérise par des changements fréquents des lieux d'accueil, et l'absence de perspective quant à une éventuelle évolution de leur statut juridique, qui leur permettrait de bénéficier d'une « seconde chance familiale ».

Dans ce contexte, l'objectif de sécurisation des parcours doit conduire à s'interroger sur les manières de renforcer le suivi de la prise en charge, d'assurer une meilleure représentation des droits de l'enfant et de mieux encadrer juridiquement les changements de lieux d'accueil.

- *Le suivi de la prise en charge*

Il paraît en effet indispensable de renforcer le suivi de l'enfant en cours de procédure afin de vérifier, à échéance régulière, si la mesure dont il bénéficie a répondu à ses besoins, s'il est nécessaire de la prolonger, de lui substituer une autre mesure ou d'y mettre fin.

Or malheureusement, **le rapport annuel établi par le service de l'ASE se limite encore trop souvent à une description partielle de la situation de l'enfant, sans analyser l'ensemble de ses besoins, ni la question de son avenir.**

- *La représentation des intérêts de l'enfant dans les procédures*

Le juge a la possibilité de désigner un administrateur *ad hoc*, c'est-à-dire une personne qui se substitue aux représentants légaux de l'enfant mineur pour protéger ses intérêts et exercer ses droits dans les procédures qui le concernent.

Cette possibilité est cependant insuffisamment exploitée en raison de la pénurie d'administrateurs *ad hoc*. Dans les cas où il y est tout de même fait appel, les conseils généraux sont souvent désignés par défaut. Cette solution ne peut appeler que de fortes réserves car elle crée une confusion entre la mission générale de protection de l'enfance qui incombe au conseil général et la mission plus particulière de représentation de l'enfant qui doit échoir à une personne présentant toutes les **garanties d'indépendance par rapport au service gardien.**

- *L'instabilité des placements*

Par ailleurs, il est indispensable **d'encadrer davantage les décisions de changement de lieux d'accueil**, s'agissant notamment des familles d'accueil qui constituent le premier mode d'hébergement des mineurs et jeunes majeurs confiés à l'ASE. Il arrive en effet que l'ASE confie l'enfant à une nouvelle famille, alors que ni lui, ni sa précédente famille d'accueil ne souhaitaient cette modification. Si une telle décision peut être motivée par

des raisons légitimes, il arrive qu'elle ne le soit pas. En tout état de cause, elle n'est pas sans conséquence pour l'enfant et la famille d'accueil qui, avec le temps, ont tissé des liens affectifs parfois très forts.

De même, **la recherche d'une solution garantissant la stabilité des conditions de vie de l'enfant lorsque la mesure d'assistance éducative se prolonge au-delà d'une certaine durée apparaît souhaitable.** Il est souvent renvoyé à cet égard à la législation québécoise qui fixe des durées maximales de placement en mettant l'accent sur la nécessité de définir un projet de vie plus pérenne et stabilisant pour l'enfant.

**Offrir à l'enfant des conditions de vie stables, adaptées et pérennes :
le dispositif québécois**

« En matière de protection de l'enfance, le Québec s'est distingué, dès la fin de la décennie 1970, par l'adoption d'une législation novatrice cherchant à concilier primauté de la responsabilité parentale et respect impératif de l'intérêt de l'enfant. Outre qu'elle reconnaît l'enfant comme sujet de droit et lui accorde des droits spécifiques, la loi sur la protection de la jeunesse (LPJ), adoptée le 19 décembre 1977, pose le principe de l'antériorité de l'intervention sociale, à l'opposé de la judiciarisation systématique des situations qui prévalait jusqu'alors.

L'une des originalités de cette loi est d'avoir recherché une stabilité accrue des parcours de placement, dans le but de mettre fin aux cas d'« enfants ping-pong » vivant des placements et des déplacements multiples à la suite de tentatives de réinsertion familiale infructueuses ou de problèmes de ressources d'accueil ». Les études théoriques disponibles à l'époque soulignaient en effet l'importance d'offrir des conditions de stabilité le plus tôt possible dans la vie de l'enfant afin de limiter les séquelles possibles sur son développement, ses capacités relationnelles et d'adaptation. Autrement dit, plus l'enfant est jeune et plus il convient d'agir rapidement.

La loi introduit ainsi une durée maximale d'hébergement, modulée en fonction de l'âge de l'enfant et applicable tant dans le cadre d'une entente avec les parents sur la base de mesures volontaires que dans celui d'une ordonnance du tribunal. Cette durée est de 12 mois si l'enfant est âgé de moins de 2 ans ; de 18 mois sur l'enfant est âgé de 2 ans à 5 ans ; de 24 mois au-delà.

Afin que la fixation d'une durée maximale de placement n'aboutisse pas à une hausse du nombre de placements définitifs en dehors de la famille, cette règle est conciliée avec les principes de primauté de la responsabilité parentale et du maintien ou du retour dans la famille comme projet de vie privilégié. »

Source : rapport d'information sénatorial sur la protection de l'enfance (n° 655)

4. Des réflexions à mener sur les alternatives aux placements longs

Au-delà de l'enjeu de stabilisation des parcours, le statut des enfants placés sur le long terme doit faire l'objet d'adaptations.

Pour se construire, un enfant, durablement voire définitivement éloigné de sa famille d'origine, a besoin de développer des relations d'attachement. L'inscription dans une nouvelle cellule familiale, qui peut être, selon les besoins particuliers de l'enfant, une famille d'accueil, un tiers digne de confiance ou une famille d'adoption, peut répondre à cet impératif. **Pourtant, la reconnaissance des situations de délaissement parental ainsi que le retrait de l'autorité parentale sont aujourd'hui peu utilisés alors qu'ils permettraient l'admission du mineur en qualité de pupille de l'Etat et ainsi d'envisager un projet d'adoption.**

- *La reconnaissance des situations de délaissement parental*

Comme en conviennent nombre d'experts et de professionnels, il est urgent de mieux repérer et de constater plus rapidement les signes caractéristiques du délaissement parental, qui constitue une forme de maltraitance. Une telle évolution dans les pratiques professionnelles suppose d'une part, d'élaborer un référentiel national d'aide à l'évaluation des situations de délaissement parental, d'autre part, de développer la formation des professionnels de l'ASE à leur repérage. La mise en œuvre de cette double évolution relève du niveau infra-législatif (adaptations réglementaires, améliorations des pratiques).

A cela s'ajoute la nécessité, comme l'ont souligné plusieurs rapports, **de réformer le cadre législatif de la procédure de la déclaration judiciaire d'abandon, dont les insuffisances expliquent la faible mise en œuvre.**

- *Le retrait de l'autorité parentale*

La rare utilisation de la procédure de retrait de l'autorité parentale s'explique principalement par la réticence des professionnels à envisager une rupture du lien de filiation biologique. D'où l'importance, ici aussi, d'encourager une évolution des pratiques, notamment par le biais d'actions de sensibilisation et de formation.

- *L'adoption comme modalité de protection de l'enfance*

L'adoption simple, aujourd'hui essentiellement de nature intrafamiliale, est très peu employée au profit d'enfants placés en raison principalement de sa révocabilité et du maintien des relations avec la famille d'origine qu'elle implique. Or, elle peut correspondre aux besoins de certains enfants et à l'attente de certains candidats agréés pour l'adoption.

Le développement de l'adoption simple ou plénière comme mesure de protection de l'enfance permettrait à ces enfants d'acquérir un véritable statut qui réponde à leurs besoins fondamentaux et de se construire dans un environnement affectif et éducatif sécurisé.

II. L'OBJET DE LA PROPOSITION DE LOI: RECENTRER LA PROTECTION DE L'ENFANCE SUR L'INTÉRÊT DE L'ENFANT

Composée de **vingt-trois articles**, la présente proposition relative à la protection de l'enfant se structure autour de **trois objectifs** qui constituent autant de titres :

- améliorer la gouvernance nationale et locale de cette politique (titre I) ;
- sécuriser le parcours de l'enfant pris en charge par l'aide sociale à l'enfance (titre II) ;
- garantir une plus grande stabilité de l'enfant, en particulier en adaptant son statut quand il fait l'objet de placements longs (titre III).

Si la majorité des articles constituent la traduction législative de propositions formulées dans le rapport d'information sénatorial, quelques-uns (articles 10, 13, 16, 19, 21 et 22) sont issus de réflexions menées parallèlement depuis de nombreuses années. Tous poursuivent le même objectif d'une meilleure prise en compte de l'intérêt de l'enfant.

A. AMÉLIORER LA GOUVERNANCE NATIONALE ET LOCALE

Le **titre I** de la proposition de loi, composé des articles 1 à 4, vise à améliorer la gouvernance nationale et locale de la protection de l'enfance.

1. La gouvernance nationale

L'**article 1^{er}** prévoit la création d'un **Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE)**. Placé auprès du Premier ministre, cet organisme a vocation à réunir l'ensemble des acteurs concernés afin de proposer au Gouvernement les orientations à donner à la politique de protection de l'enfance et d'en évaluer la mise en œuvre. Un décret doit venir préciser ses missions, sa composition et ses modalités de fonctionnement. Au cours de ses travaux, votre commission a enrichi les missions du CNPE en matière de convergence des politiques menées au niveau local. Cette action de promotion pourra par exemple passer par l'élaboration de référentiels communs, basés sur les bonnes pratiques observées.

L'**article 3**, par souci de cohérence, transforme l'observatoire national de l'enfance en danger (Oned) en **observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE)**, tête de réseau des observatoires départementaux (ODPE).

2. La gouvernance locale

L'article 2 confie aux ODPE une mission de programmation et d'évaluation des formations dispensées dans chaque département, afin de rendre effective cette obligation légale et de l'adapter aux besoins réels.

L'article 4 vise à répondre aux insuffisances constatées dans la transmission des informations préoccupantes et les signalements effectués par les personnels médicaux en prévoyant la désignation d'un **médecin référent « protection de l'enfance » dans chaque service départemental de protection maternelle et infantile (PMI)**.

B. SÉCURISER LE PARCOURS DE L'ENFANT PLACÉ

Le **titre II** de la proposition de loi vise à accroître la cohérence et le suivi des interventions menées en faveur de l'enfant (articles 5 à 7 et article 9) et à réduire l'instabilité qui découle d'une modification trop fréquente de sa situation (articles 8 et 11).

1. Accroître la cohérence et le suivi des interventions menées en faveur de l'enfant

L'article 5 de la proposition de loi vise à **préciser les modalités d'élaboration ainsi que le contenu du PPE**. La commission a amélioré la rédaction de cet article afin de prévoir, notamment, que ce document fasse référence, le cas échéant, aux objectifs fixés par le juge. Est désormais également prévue l'élaboration d'un référentiel commun approuvé par décret.

L'article 6, amendé par la commission, **prévoit d'ajouter au PPE ainsi qu'au contrat d'accueil des assistants familiaux, des clauses relatives aux modalités selon lesquelles ces derniers pourront être amenés à exercer certains actes de l'autorité parentale**. Le flou qui règne actuellement autour de la notion d'actes usuels pose en effet un certain nombre de difficultés dans la pris en charge quotidienne de l'enfant et peut être source de relations conflictuelles avec les parents.

L'article 7 prévoit la réunion d'une **commission pluridisciplinaire chargée d'examiner le PPE**. Afin de ne pas alourdir inutilement la procédure, il a été précisé par amendement que la commission pluridisciplinaire ne serait saisie que des cas où il existe un danger de délaissement parental ou une présomption que le statut juridique de l'enfant n'est pas adapté à ses besoins. Pour les enfants de moins de deux ans, la commission doit se réunir tous les six mois. La composition et le fonctionnement de cette commission sont fixés par décret.

L'article 9 enrichit par ailleurs le contenu du rapport annuel de situation élaboré par le service de l'ASE et renforce sa périodicité pour les enfants les plus jeunes. La commission a jugé utile de prévoir que ce rapport annuel doit également permettre de vérifier la bonne mise en œuvre du PPE. L'élaboration d'un référentiel commun a en outre été prévue pour définir le contenu et les modalités d'élaboration du rapport.

L'article 10 entendait **rendre le dossier administratif des enfants placés consultable dans les locaux de l'ASE**. Tout en reconnaissant l'existence de difficultés dans l'accès à ce dossier par les familles, la commission a **supprimé** cet article. Elle a en effet considéré que ces dispositions conduisaient à la création d'une procédure dérogatoire au droit commun de l'accès aux documents administratifs, échappant au contrôle de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) et ne présentant donc pas de garanties juridiques suffisantes.

2. Réduire l'instabilité qui découle d'une modification trop fréquente de sa situation

L'article 8 vise à **encadrer les changements de lieu d'accueil d'un enfant confié à l'ASE afin d'éviter les ruptures injustifiées de prise en charge**, préjudiciables à son développement. Dans sa nouvelle rédaction issue des travaux de la commission, cet article prévoit que lorsque le service de l'ASE auquel est confié un enfant envisage de modifier les conditions de prise en charge de celui-ci, après plus de trois années au cours desquelles l'enfant a été confié à la même famille ou au même établissement d'accueil, il en avise le juge compétent pour prononcer ou renouveler la mesure de placement.

L'article 11 prévoit la **recherche d'une solution garantissant la stabilité des conditions de vie de l'enfant lorsque la mesure d'assistance éducative se prolonge au-delà d'une durée** qui sera fixée par décret. La rédaction initiale de cet article visait en outre à ce que le juge des enfants fixe, dans l'intérêt de l'enfant, les modalités de ses relations avec des tiers. La commission a toutefois supprimé ces dispositions, considérant que le droit actuel en la matière était satisfaisant.

C. ADAPTER LE STATUT DE L'ENFANT PLACÉ SUR LE LONG TERME

Composé des articles 12 à 23, le **titre III de la proposition de loi** a pour objectif principal de développer les alternatives constructives à un placement de long terme en faisant évoluer le statut de l'enfant protégé et en améliorant l'accompagnement de ce dernier.

L'**article 12** entendait rendre irrévocable l'adoption simple pendant toute la minorité de l'adopté, sauf à la demande du ministère public en cas de motifs graves. La commission a supprimé cette disposition au motif qu'il n'apparaissait pas opportun de revenir sur les règles de révocabilité actuelles sans engager une réflexion plus large sur la réforme de l'adoption sous ses différentes formes. Elle a également considéré que le dispositif proposé pouvait se révéler contreproductif dans l'hypothèse où il dissuaderait les candidats à l'adoption simple de s'engager dans cette voie.

L'**article 13** prévoit la mise en place d'un suivi médical, psychologique et éducatif en cas de reconnaissance d'un enfant né sous le secret pendant une durée de trois ans. La commission a supprimé son caractère obligatoire, substitué à la notion de « suivi » celle d'« accompagnement » et précisé quelles étaient les personnes chargées de garantir que cet accompagnement est proposé.

L'**article 14** avait un double objet. Dans sa rédaction initiale, il ouvre la possibilité pour des enfants adoptés avant d'être admis en qualité de pupille de l'Etat d'être adoptés une seconde fois en la forme plénière. Il supprime en outre la possibilité d'une adoption simple d'un enfant ayant fait l'objet d'une adoption plénière s'il est justifié de motifs graves. Considérant que cette disposition conduisait à remettre en cause le principe d'irrévocabilité de l'adoption plénière, la commission a supprimé cet article.

L'**article 15** garantit une meilleure prise en compte de l'enfant dans le cadre de la procédure d'adoption. La commission a adopté un amendement qui prévoit que le tribunal entend l'enfant dont l'adoption est demandée non plus lorsque celui-ci est « capable de discernement » mais « selon des modalités adaptées à son niveau de discernement ». Elle a supprimé la disposition qui prévoyait l'obligation de désigner un administrateur *ad hoc* pour représenter les intérêts de l'enfant, considérant que ce dispositif limiterait la liberté d'appréciation du juge et que sa mise en œuvre s'avèrerait difficile d'un point de vue pratique.

L'**article 16** prévoit que les transmissions à titre gratuit dans le cadre d'une adoption simple sont imposées comme les transmissions en ligne directe lorsque l'adoptant décède pendant la minorité de l'adopté. La commission a adopté un amendement qui met fin à des divergences d'interprétation suscitées par les dispositions fiscales actuelles.

Dans sa rédaction initiale, l'**article 17** imposait au juge des enfants, lors d'une procédure d'assistance éducative, de **désigner un administrateur *ad hoc*** chargé de représenter les intérêts du mineur, lorsque ceux-ci sont en opposition avec les intérêts des titulaires de l'autorité parentale. Pour adapter ce dispositif au droit existant, la commission a adopté un amendement qui garantit que l'administrateur *ad hoc* désigné par le juge pour représenter les intérêts du mineur, lors de la mise en place ou du renouvellement d'une mesure d'assistance éducative, ou lorsqu'il envisage une modification des modalités de prise en charge de l'enfant, soit indépendant du service de l'ASE.

L'**article 18** vise à **faciliter la reconnaissance des situations de délaissement parental**. Pour ce faire, il prévoyait dans sa rédaction initiale de substituer à l'actuelle procédure de déclaration judiciaire d'abandon une « procédure judiciaire de délaissement » fondée sur une définition plus objective de celui-ci permettant une plus grande célérité dans la prise en charge de l'enfant délaissé. La commission est revenue par souci de clarté à la notion « d'abandon » et au caractère volontaire de celui-ci. Pour tenir compte de la pratique, elle a en outre supprimé la disposition prévoyant un délai de six mois dans lequel le tribunal doit se prononcer.

L'**article 19** vise à renforcer la sécurité juridique du **dispositif de recours contre l'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'Etat** en définissant plus précisément le champ des personnes ayant qualité pour agir. La commission a adopté un amendement qui restreint ce champ et fait de la notification de l'arrêté d'admission une condition de recevabilité du recours.

L'**article 20** entend systématiser le **retrait de l'autorité parentale par le juge pénal** lorsqu'un parent se rend coupable d'un crime ou délit sur la personne de l'enfant ou celui de l'autre parent. Votre commission a adopté un amendement qui vise à assurer la conformité inconstitutionnelle de cette disposition et à laisser une liberté d'appréciation du juge en prévoyant que celui-ci devra procéder au retrait de l'autorité parentale sauf si l'intérêt supérieur de l'enfant le justifie.

L'**article 21** élargissait le champ de l'**indignité successorale** aux parents condamnés pour un crime ou un délit commis sur la personne de leur enfant. La commission a estimé que ce dispositif était porteur de risques constitutionnels et qu'il dénaturait les principes sur lesquels est aujourd'hui fondée l'indignité successorale. C'est pourquoi elle a supprimé cet article.

L'**article 22 érige l'inceste en infraction pénale** à part entière afin de reconnaître la spécificité des souffrances subies par les victimes. La commission a supprimé les dispositions qui faisaient de l'inceste une circonstance aggravante de la peine principale.

L'**article 23** a quant à lui pour objet de gager les charges pouvant résulter de la proposition de loi.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(art. L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles)

Création d'un conseil national de la protection de l'enfance

Objet : Cet article prévoit la création, auprès du Premier ministre, d'un conseil national de la protection de l'enfance, instance consultative chargée d'une mission de proposition et d'évaluation.

I - Le dispositif proposé

Créé par la loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance, l'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles définit, en termes généraux, les objectifs de la politique de protection de l'enfance. Aux termes de cet article, la protection de l'enfance a un triple but de prévention, d'accompagnement des parents et, le cas échéant, de prise en charge des mineurs par le biais d'actions en faveur de ceux-ci ou de leurs parents.

Le présent article complète l'article L. 112-3 par un alinéa qui prévoit la création d'un conseil national de la protection de l'enfance (CNPE). Cette instance, dont les missions, la composition et les modalités de fonctionnement devront être précisées par décret, est placée auprès du Premier ministre et chargée de proposer au Gouvernement les orientations nationales en matière de politique de protection de l'enfance et d'en évaluer la mise en œuvre.

II - La position de la commission

La création de cette instance consultative, sur le modèle du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH) ou du Haut Conseil de la famille (HCF), fait écho à la proposition n° 6 du rapport d'information sur la protection de l'enfance, publié en juin 2014¹. Elle répond à l'absence, identifiée par ce même rapport, d'une coordination suffisante entre les différents acteurs et entre l'échelon local et l'action de l'Etat.

¹ Rapport d'information de Mmes Muguet Dini et Michelle Meunier, fait au nom de la commission des affaires sociales, n° 655 (2013-2014) - 25 juin 2014.

En effet, si une certaine souplesse est nécessaire afin de permettre l'adéquation des réponses apportées aux situations particulières et aux réalités locales, l'existence de pratiques et d'interprétations disparates nuit à l'efficacité de la politique nationale de protection de l'enfance et donc aux enfants protégés ainsi qu'à leurs familles.

Réunissant l'ensemble des acteurs, le CNPE doit permettre de donner une impulsion nationale à la protection de l'enfance par le biais de propositions et d'avis, et d'améliorer l'évaluation des orientations ainsi définies. Il doit se substituer à deux comités qui ne se réunissent plus : le comité technique de prévention spécialisé (CTPS) et le comité interministériel de l'enfance maltraitée.

Sur la proposition de votre rapporteure, votre commission a adopté un **amendement** qui enrichit les missions de ce Conseil. Il est notamment précisé que l'une des missions du CNPE est de promouvoir la convergence des politiques menées au niveau local, dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 2

(art. L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles)

Missions des observatoires de la protection de l'enfance au regard de l'obligation légale de formation des professionnels

Objet : Cet article confie aux observatoires départementaux de la protection de l'enfance une mission supplémentaire, relative aux programmes de formation continue des professionnels de la protection de l'enfance.

I - Le dispositif proposé

L'article L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles définit les missions qui sont confiées, dans chaque département, à l'observatoire départemental de la protection de l'enfance (ODPE). Aux termes de cet article, l'ODPE a pour missions de recueillir, examiner et analyser les données relatives à l'enfance en danger dans le département, d'être informé de toute évaluation des services et établissements intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance, de suivre la mise en place du schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale prévu à l'article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles et de formuler des propositions et avis sur la politique de protection de l'enfance dans le département. Il est précisé que l'ODPE comprend notamment des représentants des services du conseil général, des services déconcentrés de l'Etat, de l'autorité judiciaire et de tout service ou établissement intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance.

Le présent article insère un 5° à l'article L. 226-3-1, afin de confier à l'ODPE la mission d'élaborer un programme pluriannuel des besoins en formation des professionnels de la protection de l'enfance dans le département et de réaliser un bilan annuel des formations délivrées.

II - La position de la commission

L'obligation de formation, initiale et continue, des professionnels de la protection de l'enfance (personnels médicaux, magistrats, personnels de police, enseignants...) est prévue par l'article L. 542-1 du code de l'éducation qui précise, depuis la loi du 5 mars 2007, que cette formation est en partie, commune aux différentes professions afin de favoriser le développement d'une culture partagée. Les thèmes traités par les programmes de formation sont précisés à l'article D. 542-1 du code de l'éducation.

Malgré cet ancrage législatif et réglementaire, le bilan de la formation des professionnels de la protection de l'enfance s'avère globalement insuffisant, ainsi que l'a relevé le rapport sur la protection de l'enfance¹. Le présent article fait donc écho à la proposition n° 17 de ce rapport. La mission de programmation et d'évaluation qu'il confie aux ODPE ne peut qu'être de nature à améliorer la formation qui est dispensée aux acteurs.

Votre commission a adopté cet article sans modification.

Article 3

(art. L. 226-6, L. 226-9 et L. 226-10 du code de l'action sociale et des familles)

Changement de dénomination de l'Oned en ONPE

Objet : Cet article tend à changer la dénomination de l'observatoire national de l'enfance en danger (Oned) en observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE).

I - Le dispositif proposé

Institué par l'article 9 de la loi n° 2004-1 du 2 janvier 2004 relative à l'accueil et à la protection de l'enfance, l'Oned fait partie, aux côtés du service national d'accueil téléphonique pour l'enfance en danger (Snated), du groupement d'intérêt public « enfance en danger » (Giped). L'article L. 226-6 du code de l'action sociale et des familles confie à l'observatoire national de l'enfance en danger (Oned) une mission de recueil et d'analyse des données concernant la protection de l'enfance en provenance des divers acteurs ainsi que de recensement et de promotion des bonnes pratiques.

¹ Rapport précité.

Le présent article opère un changement sémantique en transformant l'Oned en observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE). Il modifie en conséquence chacun des articles du code de l'action sociale et des familles et du code de la santé publique dans lesquels l'Oned est actuellement mentionné.

II - La position de la commission

Cet article fait écho à la proposition n° 4 du rapport sur la protection de l'enfance¹. Celui-ci relevait des insuffisances dans la remontée des informations qui handicapent l'Oned dans sa mission d'analyse et de promotion des bonnes pratiques.

La modification proposée, qui doit s'accompagner d'une amélioration de la remontée d'informations, permet de mieux identifier l'ONPE comme tête du réseau des observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE). Elle s'inscrit dans la volonté de dépasser la problématique de l'enfance en danger pour privilégier le champ plus large de la protection de l'enfance, en cohérence avec les orientations de la loi de 2007.

Votre commission a adopté un amendement de coordination de votre rapporteure.

Elle a ensuite adopté cet article ainsi modifié.

Article 4

(art. L. 2112-1 du code de la santé publique)

Désignation d'un médecin référent pour la protection de l'enfance au sein de chaque service départemental de PMI

Objet : Cet article prévoit la désignation, dans chaque service départemental de protection maternelle et infantile (PMI), d'un médecin référent chargé d'établir des liens de travail réguliers entre les acteurs de la protection de l'enfance du département.

I - Le dispositif proposé

Le présent article vise à renforcer le travail en réseau des professionnels de santé et à rompre l'isolement du médecin libéral afin de garantir une prise en charge mieux coordonnée et plus rapide des enfants en danger. A cette fin, il prévoit la désignation, dans chaque service départemental de protection maternelle et infantile (PMI), d'un médecin jouant le rôle de référent en matière de protection de l'enfance et dont la mission est d'établir des liens de travail avec l'ensemble des médecins du département.

¹ Rapport précité

- La participation du secteur médical au repérage de l'enfance en danger apparaît encore insuffisante en raison, notamment, de l'isolement du médecin libéral.

Malgré leur caractère uniquement indicatif, les chiffres disponibles indiquent que le secteur médical (médecine de ville et hôpital) représente une faible part des sources émettrices d'informations préoccupantes et de signalements. Il arrive en effet quasi systématiquement derrière tous les autres acteurs, notamment l'éducation nationale. Etabli par plusieurs rapports, ce constat est confirmé par les représentants des médecins eux-mêmes¹.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette situation : le manque de formation aux problématiques de l'enfance en danger, l'ignorance des procédures mises en place dans le département pour la transmission d'informations aux cellules de recueil, de traitement et d'évaluation des informations préoccupantes (Crip), ou encore un certain isolement professionnel, en particulier des médecins libéraux. Ceux-ci rechignent parfois à transmettre des informations préoccupantes par crainte de poursuites judiciaires (pour dénonciations calomnieuses) ou par méconnaissance du cadre légal et réglementaire relatif au partage du secret professionnel.

Pourtant, les professionnels de santé, au premier rang desquels les « médecins de famille » et les médecins hospitaliers, restent un maillon clé de la protection de l'enfance. Tous les enfants sont en effet, un jour ou l'autre, examinés par un médecin, quel que soit son secteur d'exercice.

Il apparaît donc nécessaire d'encourager l'établissement de liens plus étroits entre les services départementaux de la protection de l'enfance et les professionnels de santé, en particulier la médecine de ville.

- Le dispositif proposé prévoit l'établissement de liens de travail réguliers entre les professionnels de santé du département sous l'égide d'un médecin de PMI jouant le rôle de « référent » en matière de protection de l'enfance.

En vertu de l'article L. 2112-1 du code de la santé publique, le service de PMI, dirigé par un médecin, comprend des « *personnels qualifiés notamment dans les domaines médical, paramédical, social et psychologique* ». Il exerce, sous l'autorité et la responsabilité du président du conseil général, les compétences dévolues au département par les articles L. 1423-1 (protection sanitaire de la famille et de l'enfance) et L. 2111-2 (services de consultation en santé maternelle et infantile, activités de protection de la santé maternelle et infantile à domicile, agrément des assistants familiaux, agrément, formation et contrôle des assistants maternels) du même code.

¹ Le syndicat national des médecins de PMI au cours de son audition par votre rapporteure et plus généralement le Cnom à l'occasion des auditions effectuées dans le cadre du rapport d'information sénatorial sur la protection de l'enfance (n° 655, juin 2014).

L'article 4 de la présente proposition de loi **complète l'article L. 2112-1 précité** par un alinéa qui prévoit la désignation, dans chaque service départemental de PMI, d'un médecin référent « protection de l'enfance ». Ses missions sont d'établir des liens de travail réguliers entre les services départementaux, la Crip, les médecins libéraux et hospitaliers ainsi que les médecins de santé scolaire du département. Les conditions dans lesquelles il assure cette mission devront être définies par décret.

Le présent article reprend ainsi une proposition émise par le rapport d'information sénatorial relatif à la protection de l'enfance sur le fondement notamment du rapport du groupe de travail « Protection de l'enfance et adoption » de février 2014.¹

En pratique, le médecin référent pourra, par exemple, programmer des sessions interdisciplinaires de formation sur l'enfance en danger, organiser des réunions régulières pour faire le point sur les difficultés rencontrées ou les situations problématiques, ou encore favoriser la mise en réseau concrète par l'établissement d'annuaires et être l'interlocuteur privilégié des médecins pour répondre aux interrogations de ces derniers.

II - La position de la commission

Votre commission accueille favorablement ce dispositif qui permettra de contribuer au décloisonnement des pratiques professionnelles dans le domaine de la protection de l'enfance et d'améliorer la coopération des professionnels de santé dans le repérage des situations de danger.

Elle souligne néanmoins que l'activité du médecin référent ne devra pas conduire à affaiblir la mise en œuvre des nombreuses autres missions déjà assurées par la PMI. Progressivement étendues au cours du temps pour inclure la périnatalité au sens large, ces missions se caractérisent aujourd'hui par leur grande diversité.

Compte tenu du manque patent de moyens auquel est confrontée la PMI, se pose en outre la question de la capacité de ces services à assurer des missions supplémentaires. En tout état de cause, ainsi que le relève le rapport d'information sénatorial sur la protection de l'enfance, la nécessité de remobiliser les missions de la PMI dans le cadre d'une impulsion donnée au niveau national apparaît plus que jamais nécessaire.

Votre commission a adopté un **amendement rédactionnel** de votre rapporteure.

Elle a ensuite adopté cet article ainsi modifié.

¹ Proposition n° 21 du rapport sénatorial d'information sur la protection de l'enfance (n° 655, juin 2014) et proposition n° 7 du rapport « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui » (février 2014).

Article 5

(art. L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles)

Contenu du projet pour l'enfant

Objet : Cet article tend à préciser le contenu et les modalités d'élaboration du projet pour l'enfant.

I - Le dispositif proposé

L'article 19 de la loi du 5 mars 2007 a prévu l'élaboration, lorsqu'un enfant fait l'objet d'une mesure de protection administrative ou judiciaire, d'un document intitulé « projet pour l'enfant » (PPE). Cette obligation est codifiée à l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles qui précise les éléments essentiels du contenu de ce document ainsi que les acteurs concernés.

Aux termes de l'avant-dernier alinéa de l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles, le projet pour l'enfant (PPE) précise « *les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en œuvre* ». Il est cosigné par le président du conseil général, par les représentants légaux du mineur et par un responsable de chacun des organismes chargés de le mettre en œuvre et, le cas échéant, transmis au juge.

Le présent article modifie la rédaction de cet alinéa afin de préciser davantage son rôle ainsi que les règles relatives à son élaboration.

Aux termes de la rédaction proposée, le PPE est **destiné à garantir le développement de l'enfant, dans ses dimensions physique, psychique, affective, intellectuelle et sociale.**

Il est précisé que le document est élaboré par le président du conseil général, en concertation avec les parties prenantes (représentants légaux titulaires de l'autorité parentale, organismes ou personnes chargés de sa mise en œuvre) qui en sont cosignataires. Surtout, **il est précisé que le mineur est associé à l'élaboration du PPE le concernant.** Le cas échéant, les parents non titulaires de l'autorité parentale sont consultés. Enfin, le PPE est librement consultable par les parties prenantes et régulièrement actualisé sur la base de rapports annuels.

II - La position de la commission

Le PPE permet de mieux coordonner les différents acteurs et de mettre en cohérence les actions mises en œuvre en faveur du mineur. Ainsi que l'a relevé le rapport sénatorial d'information sur la protection de l'enfance, il est cependant mis en œuvre de façon inégale par les services départementaux qui le considèrent trop souvent comme un facteur de lourdeur administrative plutôt que comme un réel outil au service d'une prise en charge cohérente de l'enfant.

Cet article apporte un certain nombre de précisions bienvenues quant au contenu et aux modalités d'élaboration du PPE.

A l'initiative de votre rapporteure, votre commission a adopté un **amendement** visant, d'une part, à apporter certaines améliorations relatives au contenu et à l'élaboration du PPE et, d'autre part, à prévoir l'élaboration d'un référentiel commun de nature à permettre l'harmonisation de pratiques trop souvent disparates.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 6

(art. L. 223-1, L. 223-1-1 nouveau et L. 421-16 du code de l'action sociale et des familles)

Définition des actes usuels

Objet : *Cet article précise les modalités d'exercice des actes usuels de l'autorité parentale en cas de placement.*

I - Le dispositif proposé

Le présent article insère un alinéa supplémentaire à la suite de l'alinéa de l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles qui concerne le projet pour l'enfant. Aux termes de ce nouvel alinéa, **le PPE doit définir les modalités selon lesquelles les actes usuels de l'autorité parentale sont exercés** par la personne physique ou morale qui l'accueille. Les titulaires de l'autorité parentale sont tenus informés de cet exercice selon des modalités qui sont également précisées par le PPE.

Par ailleurs, l'article L. 421-16 du même code est complété afin de faire figurer aux contrats d'accueil annexés aux contrats de travail des assistants familiaux **la liste des actes usuels que ces assistants peuvent être autorisés à exercer.**

II - La position de la commission

Le présent article fait écho à la proposition n° 34 du rapport sénatorial sur la protection de l'enfance¹.

Aux termes de l'article 373-4 du code civil, lorsqu'un enfant est confié à un tiers, l'autorité parentale continue d'être exercée par ses parents. Toutefois, cet article prévoit la possibilité pour la personne à qui l'enfant a été confié d'accomplir les « *actes usuels relatifs à sa surveillance et à son éducation* ». Juridiquement, même lorsque l'enfant est accueilli par un assistant familial, c'est le service départemental qui en a la garde.

¹ Rapport précité.

Dans le cas d'un enfant accueilli par un assistant familial, ce dernier ne peut être amené à exercer ces actes usuels qu'au nom du service de l'ASE qui reste juridiquement responsable de l'enfant. Il existe donc souvent une incertitude quant aux actes qui peuvent être exercés par l'assistant familial, ceux pour lesquels il doit en référer au service et ceux pour lesquels les parents demeurent les seuls à pouvoir décider. Les interprétations divergent d'ailleurs souvent d'un département à l'autre.

Cet état du droit entraîne souvent des difficultés dans la prise en charge quotidienne de l'enfant. Il rend plus difficile la tâche des assistants familiaux et peut entraîner des relations conflictuelles avec les parents, ce qui nuit à l'équilibre de l'enfant.

S'il est difficile de définir juridiquement ce qu'est un acte usuel autrement qu'en creux¹, il est souhaitable que le PPE agisse en amont des difficultés en prévoyant les modalités selon lesquelles les actes usuels sont exercés.

Votre commission a adopté un **amendement** de votre rapporteure visant à mieux préciser que l'exercice d'actes usuels de l'autorité parentale par la personne accueillante ne peut avoir pour effet de priver, même partiellement, les parents de leur autorité parentale. Cet amendement prévoit également que les informations relatives aux actes usuels intégrées au contrat d'accueil des assistants familiaux (article 421-16 du code de l'action sociale et des familles) reproduisent les dispositions du PPE.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ La loi n'établit pas de liste des actes usuels. Ceux-ci sont définis de façon négative par la jurisprudence, comme les actes qui ne rompent pas avec le passé ou qui n'engagent pas l'avenir de l'enfant, des actes non graves et habituels, et qui sont réputés pouvoir être autorisés par l'un des deux parents. En pratique, la définition des actes usuels reste malaisée. Il faut en effet apprécier la situation au cas par cas. Des actes qui, dans certaines situations, ou à certains moments de la vie de l'enfant, peuvent être déclarés usuels sont considérés comme importants dans d'autres situations. En outre, des actes considérés comme usuels dans le droit commun ne le seront pas nécessairement en cas de placement de l'enfant.

Article 7

(art. L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles)

Validation du projet pour l'enfant par une commission pluridisciplinaire

Objet : Cet article prévoit l'examen annuel du projet pour l'enfant par une commission pluridisciplinaire.

I - Le dispositif proposé

Le présent article complète les dispositions relatives au projet pour l'enfant (PPE) afin de prévoir que celui-ci est soumis, au moment de son adoption puis à l'occasion de chaque révision annuelle, à une commission pluridisciplinaire dont l'avis est transmis aux signataires du PPE ainsi qu'au juge le cas échéant.

Un décret doit préciser la composition et le fonctionnement de cette commission.

II - La position de la commission

En matière de protection de l'enfance, le développement d'une approche pluridisciplinaire est indispensable. Les problèmes que connaissent les familles concernées ne se cantonnent en effet généralement pas à un domaine en particulier.

De même, il est nécessaire de renforcer le suivi dont fait l'objet chaque enfant placé, afin que les évolutions de sa situation soient prises en compte régulièrement.

Toutefois, la réunion annuelle de la commission pluridisciplinaire créée par le présent article pour chaque enfant placé est de nature à alourdir plus qu'il n'est nécessaire les procédures mises en œuvre par les services. C'est pourquoi votre commission a adopté un **amendement de votre rapporteure** visant à réserver sa saisine aux cas dans lesquels il existe un risque de délaissement parental ou une présomption d'inadéquation du statut juridique de l'enfant à ses besoins. Cet amendement prévoit en outre que la commission pluridisciplinaire se réunit tous les six mois pour les enfants de moins de deux ans. Enfin, il prévoit la transmission des avis de la commission au juge ainsi qu'aux signataires du PPE.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

*Article 8**(art. L. 223-3 du code de l'action sociale et des familles)***Avis du juge en cas de modification du lieu d'accueil
d'un enfant confié au service de l'aide sociale à l'enfance**

Objet : Cet article prévoit, sous certaines conditions, qu'un avis de l'autorité judiciaire à l'origine d'une mesure de placement soit sollicité lorsque les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) envisagent une modification du lieu d'accueil d'un enfant qui leur est confié.

I - Le dispositif proposé

Le présent article conditionne la modification du lieu d'accueil d'un enfant confié depuis plus de trois ans à la même famille ou au même établissement d'accueil, lorsqu'elle est envisagée unilatéralement par les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE), à l'avis du juge qui est à l'origine de la mesure de placement.

• Afin d'éviter les ruptures injustifiées de prise en charge des enfants protégés, un encadrement juridictionnel des changements de famille d'accueil apparaît nécessaire.

Certains enfants pris en charge par l'ASE connaissent des parcours chaotiques, marqués par de fréquentes ruptures des modalités de prise en charge¹.

Si les changements de prise en charge peuvent être motivés par des raisons légitimes, il arrive qu'une décision prise unilatéralement par les services de l'ASE conduise à déplacer un enfant confié à une famille ou à un établissement d'accueil alors que, ni l'enfant, ni la famille ou l'établissement, ne souhaitent une fin de prise en charge et que l'enfant se trouve bien dans son lieu d'accueil.

Ces décisions sont souvent motivées par la crainte d'un attachement affectif trop fort entre l'enfant et les personnes accueillantes. Ce lien d'attachement, et les repères stables qu'il permet d'établir, constituent pourtant une solide raison de maintenir les conditions de prise en charge si celles-ci permettent un développement satisfaisant de l'enfant. L'une des missions assignées aux services de l'ASE par l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles est d'ailleurs de « *veiller à ce que les liens d'attachement noués par l'enfant avec d'autres personnes que ses parents, soient maintenues, voire développées, dans son intérêt supérieur* ».

Il convient donc de renforcer l'encadrement des changements de lieu d'accueil.

¹ Cf. notamment l'ouvrage d'Emilie Potin, « *Enfants placés, déplacés, replacés : parcours en protection de l'enfance* », 2012.

• Le dispositif proposé prévoit l'obligation, pour les services de l'ASE, lorsqu'ils envisagent une modification du lieu d'accueil de l'enfant après une certaine durée, de saisir l'autorité judiciaire afin que celle-ci rende un avis.

Afin de sécuriser le parcours de l'enfant placé et les liens qui ont pu s'établir, dans son intérêt, avec sa famille ou son établissement d'accueil, le présent article **complète l'article L. 223-3 du code de l'action sociale et des familles** afin de prévoir que, dans certains cas, une sollicitation de l'avis de l'autorité judiciaire est nécessaire avant toute décision de modification des conditions de prise en charge. Ainsi, lorsqu'un enfant a été pris en charge pendant au moins trois années dans un même lieu d'accueil, dans le cadre d'une procédure d'assistance éducative prévue à l'article 375-3 du code civil, l'ASE ne peut décider de modifier son lieu d'accueil qu'après avoir recueilli l'avis de l'autorité judiciaire qui a pris la mesure.

Il est prévu que le juge entende le mineur, la famille ou l'établissement d'accueil ainsi que le représentant du service. Les personnes concernées doivent en effet pouvoir participer à la décision et, le cas échéant, faire état de leur désaccord. En vertu de son **pouvoir de saisine d'office, prévu à l'article 375 du code civil**, le juge des enfants sera en capacité de signifier son désaccord avec la mesure envisagée et d'ordonner le maintien de l'enfant dans son lieu d'accueil.

Le présent article permet ainsi de traduire dans la loi une préconisation formulée par le rapport d'information sénatorial relatif à la protection de l'enfance sur le fondement notamment du rapport du groupe de travail « Protection de l'enfance et adoption » de février 2014¹.

II - La position de la commission

Votre commission partage l'objectif poursuivi par le présent article. L'intérêt supérieur de l'enfant exige de garantir une certaine stabilité de ses conditions de vie lorsqu'il a noué des liens d'attachement au sein de sa famille ou de son établissement d'accueil et que toute rupture de ces liens serait préjudiciable à son développement.

Elle relève cependant qu'il n'entre pas dans les fonctions du juge, qui ne rend que des décisions, d'émettre des avis. **Elle a donc adopté, à l'initiative de votre rapporteure, un amendement qui propose une nouvelle rédaction du nouvel alinéa de l'article L. 223-3 précité.** Celui-ci prévoit désormais que **le juge est avisé** par les services de l'ASE lorsque ceux-ci envisagent un changement de lieu d'accueil de manière unilatérale.

¹ Proposition n° 35 du rapport sénatorial d'information sur la protection de l'enfance (n° 655, juin 2014) et proposition n° 44 du rapport « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui » (février 2014).

En application de l'article 375 du code civil, le juge pourra se saisir d'office, s'il l'estime nécessaire au regard de l'intérêt de l'enfant, pour ordonner le maintien de l'enfant dans son lieu d'accueil, après avoir entendu les personnes concernées.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 9

(art. L. 223-5 du code de l'action sociale et des familles et art. 375 du code civil)

Contenu du rapport annuel de l'ASE et transmission au juge

Objet : Cet article précise le contenu du rapport élaboré annuellement pour tout enfant faisant l'objet d'une mesure d'assistance éducative et précise la fréquence à laquelle ce rapport est transmis au juge.

I - Le dispositif proposé

Conformément aux dispositions de l'article L. 223-5 du code de l'action sociale et des familles, à chaque fois qu'un enfant est accueilli par les services de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ou fait l'objet d'une mesure d'assistance éducative, un rapport doit être élaboré au moins une fois par an et transmis à l'autorité judiciaire lorsque la mesure a été décidé par le juge.

Le présent article modifie l'article L. 223-5 du code de l'action sociale et des familles afin d'apporter plusieurs précisions concernant ce rapport. Premièrement, lorsque l'enfant est âgé de moins de deux ans, le rapport doit être rédigé, et le cas échéant transmis au juge, tous les six mois au moins. Par coordination, l'article 375 du code civil, relatif aux mesures de placement décidées par le juge des enfants, est lui aussi modifié dans le même sens. Deuxièmement, l'article L. 223-5 du code de l'action sociale et des familles est complété afin de préciser le contenu du rapport. Celui-ci « *analyse la santé physique et psychique de l'enfant, son développement, sa scolarité, sa vie sociale et ses relations avec sa famille* ».

II - La position de la commission

Cet article s'inscrit dans la logique d'un renforcement du suivi des enfants confiés à l'ASE et du développement d'une logique pluridisciplinaire. Il doit permettre de renforcer la coordination des actions menées en faveur de l'enfant.

Votre commission a adopté **amendement de votre rapporteure** visant à ajouter les relations de l'enfant avec des tiers aux éléments contenus dans le rapport annuel de situation, à préciser l'articulation de ce dernier avec le PPE et à prévoir un décret fixant ses modalités et son contenu.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 10

(art. L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles)

Règles de consultation des dossiers d'assistance éducative

Objet : *Cet article prévoit les modalités de consultation du dossier d'assistance éducative.*

I - Le dispositif proposé

Le présent article ajoute un alinéa à l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles afin de prévoir les modalités de consultation du dossier d'assistance éducative. Il prévoit notamment que cette consultation est ouverte aux parents ou au tuteur de l'enfant, à la personne ou au service auquel il a été confié. S'il est capable de discernement, le mineur peut également consulter le dossier le concernant en présence de son représentant légal ou de son avocat. A la suite de la consultation du dossier, toute partie peut consigner ses observations au dossier. Il est également prévu que les services de l'aide sociale à l'enfance permettent la consultation du dossier dans un local dédié, et que le président du conseil général puisse exclure de la consultation toute pièce se rapportant à des faits susceptibles de recouvrir une qualification pénale.

II - La position de la commission

Suivant l'avis de la commission des lois, votre commission a adopté un **amendement de suppression** du présent article. Malgré les dispositions de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs, les familles concernées éprouvent encore trop souvent des difficultés pour obtenir la communication du dossier de leur enfant. Cet article vise donc à renforcer l'exigence de transparence et à améliorer le dialogue entre les parents et les services de l'ASE.

Cependant, l'article 10 crée un mécanisme dérogatoire aux procédures prévues par la loi de 1978, qui présente des garanties juridiques suffisantes.

Votre commission a donc supprimé cet article.

Article 11

(art. 371-4 et 375-4-1 du code civil)

Définition de durées maximales de placement

Objet : *Cet article définit les conditions dans lesquelles le juge peut encadrer les relations entre l'enfant et un tiers avec lequel il a noué des liens affectifs et prévoit la définition d'une durée maximale pour le renouvellement des mesures de placement.*

I - Le dispositif proposé

L'article 371-4 du code civil garantit pour l'enfant le droit d'entretenir des relations avec ses ascendants, et prévoit (alinéa 2) que le juge aux affaires familiales fixe, dans l'intérêt de l'enfant, les modalités des relations entre celui-ci et un tiers, « *parent ou non* ». Le présent article modifie la rédaction du deuxième alinéa afin de renforcer sa portée. Est ainsi introduite la notion de droit pour l'enfant « *d'entretenir des relations personnelles* » avec un tiers avec lequel il a résidé de manière stable ou noué des liens affectifs. Il revient toujours au juge aux affaires familiales de fixer les modalités de ces relations entre ce tiers et l'enfant si tel est l'intérêt de l'enfant.

Par ailleurs, le présent article crée au sein du code civil un article 375-4-1 visant à préciser que le juge des enfants est compétent pour fixer les modalités des relations entre l'enfant bénéficiant d'une mesure d'assistance éducative et un tiers. Il est précisé que le juge peut être saisi à cette fin par le mineur lui-même, par ses parents ou par le tiers, et que l'enfant est informé des modalités fixées par le juge. Cet article codifie la solution définie par la Cour de cassation dans un arrêt du 9 juin 2010¹.

D'autre part, le nouvel article 375-4-1 du code civil prévoit que les mesures d'assistance éducative décidées par le juge ne peuvent être renouvelées que pour une durée maximale définie par décret à l'issue de laquelle le juge doit rendre une ordonnance garantissant « *la stabilité des conditions de vie de l'enfant* ». Des circonstances exceptionnelles définies par décret peuvent permettre au juge de déroger à cette durée maximale. Ces dispositions s'appliquent aux cas spécifiés aux 3°, 4° et 5° de l'article 375-3 du même code, c'est-à-dire aux cas dans lesquels l'enfant est confié à un service ou à un établissement, et non aux cas où le juge décide de confier l'enfant à un membre de sa famille ou à un tiers digne de confiance.

¹ Cass. ch. civ., 9 juin 2010, n° 09-13390.

II - La position de la commission

- *Modalités des relations de l'enfant avec un tiers*

Afin de ne pas revenir sur un équilibre trouvé au moment de l'adoption de la loi n° 2013-404 du 17 mai 2013 ouvrant le mariage aux couples de même sexe, votre commission a adopté, suivant l'avis de la commission des lois, **deux amendements** tendant à supprimer les deux premiers alinéas de cet article modifiant l'article 371-4 du code civil ainsi que les alinéas 4 et 5 codifiant la jurisprudence de la Cour de cassation applicables aux cas dans lesquels l'enfant fait l'objet d'une mesure d'assistance éducative.

- *Introduction d'une durée maximale au renouvellement d'une mesure de placement*

Cette mesure s'inspire de la législation québécoise et vise à garantir la stabilité nécessaire au développement personnel de l'enfant. Toutefois, le système québécois est différent du nôtre, notamment au regard des pouvoirs du juge.

Votre commission a adopté un **amendement de votre rapporteur** tendant à remplacer l'alinéa instituant une durée maximale de placement par un alinéa incitant le service auquel l'enfant est confié à rechercher la solution la plus à même de garantir la continuité des conditions de vie de l'enfant. Il reviendra à ce service de saisir le juge compétent selon la solution qu'il estimera appropriée (adoption, retrait ou délégation de l'autorité parentale, placement long...).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 12

(art. 370 du code civil)

Réforme des règles de révocabilité de l'adoption simple

Objet : Cet article entend rendre irrévocable l'adoption simple pendant toute la minorité de l'adopté, sauf à la demande du ministère public s'il est justifié de motifs graves.

I - Le dispositif proposé

- Le droit actuel n'encourage pas suffisamment l'utilisation de l'adoption simple comme mesure de protection de l'enfance.

La loi n° 66-500 du 11 juillet 1966 portant réforme de l'adoption a institué deux formes d'adoption : **l'adoption plénière et l'adoption simple**. La première emporte une rupture du lien de parenté d'origine et inscrit l'enfant dans une nouvelle parenté. Construite sur le modèle de la filiation biologique, elle revêt un caractère irrévocable. La seconde, à l'inverse, n'a pas pour conséquence de rompre les liens de l'enfant avec sa famille d'origine ; elle fait coexister des liens de parenté de natures différentes et demeure révocable.

En pratique, l'adoption simple revêt aujourd'hui un caractère essentiellement intrafamilial ; il s'agit, le plus souvent, d'adoptions qui concernent l'enfant du conjoint. Elle vise en outre, le plus fréquemment, des personnes majeures.

Plusieurs raisons expliquent sa faible utilisation au profit d'enfants placés : outre une certaine méconnaissance de ce dispositif de la part des services sociaux, le maintien des liens biologiques et surtout le caractère révocable de l'adoption simple peuvent constituer des freins pour les familles qui souhaitent adopter.

L'article 370 du code civil soumet en effet la révocabilité de l'adoption simple à la réunion de plusieurs conditions dont certaines dépendent de l'âge de l'adopté :

- dans tous les cas, la révocabilité est conditionnée à l'existence de motifs graves, laquelle relève de l'appréciation des juges du fond ;
- lorsque l'adopté est majeur, l'adoption peut être révoquée à la demande de l'adoptant ou de l'adopté ;
- lorsque l'adopté est mineur, l'adoption peut être révoquée à la demande de l'adoptant si l'adopté est âgé de plus de quinze ans, de l'adopté, du ministère public, des père et mère de naissance ou, à défaut, d'un membre de la famille d'origine jusqu'au degré de cousin germain inclus.

Pourtant, comme l'indique l'Igas dans son rapport relatif au délaissement, *« l'adoption simple peut certainement correspondre aux besoins de certains enfants et en même temps permettre à des parents qui, actuellement n'expriment pas cette demande, de répondre à leur volonté d'adopter un enfant. Le nombre de délégations d'autorité parentale (totale ou partielle) est actuellement supérieur à 3000 par an. Ces décisions concernent essentiellement des parents, souffrant de troubles psychiques ou de déficience mentale et qui ne peuvent exercer leur autorité parentale mais peuvent avoir épisodiquement des relations avec leur enfant. Ces enfants ne sont pas considérés comme pupilles de l'Etat, et ne peuvent donc pas être adoptés. L'adoption simple par des parents qui disposeraient ainsi de l'autorité parentale et accepteraient de maintenir des relations entre leur enfant ainsi adopté et ses parents juridiquement « incapables » constitueraient une alternative à la prise en charge de ces enfants par l'aide sociale à l'enfance (ou dans le cadre d'un placement direct décidé par le juge des enfants)¹. »*

L'utilisation de l'adoption simple comme outil de sécurisation des parcours des enfants protégés ne peut en effet se limiter qu'à quelques cas précis, ceux dans lesquels une rupture de la filiation biologique n'est pas conseillée et pour lesquels des procédures comme le retrait total de l'autorité parentale ou la déclaration judiciaire d'abandon ne sont pas envisageables.

¹ Inspection générale des affaires sociales, rapport sur les conditions de reconnaissance du délaissement parental et ses conséquences pour l'enfant, novembre 2009.

On pense notamment aux enfants dont les parents sont profondément carencés, par exemple parce qu'ils souffrent de troubles psychiques, et qui nécessitent un environnement éducatif et affectif stable.

- Le présent article propose une réforme des règles de révocabilité de l'adoption simple afin d'accroître sa sécurité juridique et de favoriser son développement.

Plusieurs rapports ont préconisé une limitation des possibilités de révocation de l'adoption simple, voire le passage à une irrévocabilité totale¹.

Le présent article entend contribuer au développement de l'adoption simple pour les enfants protégés en réduisant les possibilités de révocation. Il importe en effet de préserver la possibilité d'une révocation pour les situations graves.

Le dispositif proposé conduit ainsi à modifier l'article 370 du code civil afin de ne maintenir la révocabilité pendant la minorité de l'adopté qu'à la demande du ministère public en cas de motifs graves. La demande de révocation faite par l'adoptant ne sera recevable que si l'adopté est majeur. Ni les père et mère de naissance, ni un membre de la famille d'origine jusqu'au degré de cousin germain inclus ne pourront désormais demander la révocation.

Ainsi que le souligne le rapport du groupe de travail « Protection de l'enfance et adoption », « *il ne s'agit pas, comme s'en inquiètent certaines associations, d'utiliser les pupilles de l'Etat et les enfants délaissés comme « variable d'ajustement » du désir d'enfants non satisfait et du recul de l'adoption internationale. L'objectif est de permettre à ces enfants de bénéficier d'une nouvelle vie familiale le plus rapidement possible, sans obligatoirement attendre le constat d'une rupture de leurs liens familiaux* »².

II - La position de la commission

Suivant l'avis de la commission des lois, votre commission a adopté un **amendement de suppression** de l'article 12. Elle ne juge en effet pas opportun de revenir sur les règles de révocabilité actuelles, considérant que la question doit être abordée dans le cadre d'une réflexion plus générale sur les évolutions à apporter à l'adoption sous ses différentes formes.

De plus, en cas d'échec de l'adoption simple, il ne semble pas être dans l'intérêt de l'enfant d'écarter toute possibilité pour sa famille d'origine de saisir le juge d'une demande de révocation.

¹ Rapport sur l'adoption de Jean-Marie Colombani (mars 2008), rapport législatif de la députée Michèle Tabarot relatif à l'enfance délaissée et l'adoption (février 2012), rapport du groupe de travail « Enfance et adoption » (février 2014). Le rapport de l'Académie de médecine, « Faciliter l'adoption nationale » (février 2011) plaide notamment pour l'introduction d'une irrévocabilité de l'adoption simple sur le modèle de l'adoption plénière.

² Rapport « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui » (février 2014).

Votre commission considère également que l'irrévocabilité de l'adoption simple pourrait avoir un effet dissuasif sur les personnes candidates à l'adoption, ce qui va à l'encontre de l'objectif poursuivi par la présente proposition de loi.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 13

(art. 223-7 du code de l'action sociale et des familles)

Mise en place d'une obligation de suivi médical, psychologique et éducatif en cas de reconnaissance d'un enfant né sous le secret

Objet : Cet article prévoit une obligation de suivi médical, psychologique et éducatif en cas de reconnaissance d'un enfant né sous le secret pendant une durée de trois ans suivant la reconnaissance de l'enfant.

I - Le dispositif proposé

L'article L. 224-6 du code civil prévoit un délai de deux mois, courant à compter de la date à laquelle un enfant a été déclaré pupille de l'Etat à titre provisoire, pendant lequel cet enfant « *peut être repris immédiatement et sans aucune formalité par celui de ses père ou mère qui l'avait confié au service* ». A l'issue de ce délai, l'enfant peut être placé dans une famille en vue de son adoption, ce qui rend toute reconnaissance par les parents de naissance irrecevable.

Il peut ainsi arriver qu'un enfant, né sous le secret dans les conditions prévues aux articles 326 du code civil et L. 222-6 du code de l'action sociale et des familles, soit, dans les deux mois suivant sa naissance, restitué à sa mère de naissance ou à son père de naissance lorsque qu'il a fait l'objet d'une reconnaissance et que le lien de filiation est établi.

Dans ce cas, la période qui suit la réunion de l'enfant avec son parent de naissance apparaît sensible et il peut paraître souhaitable, comme l'ont préconisé plusieurs rapports, de prévoir la mise en place d'un suivi pluridisciplinaire (médical, psychologique, éducatif) pour accompagner le parent et assurer la protection de l'enfant.

En l'état actuel du droit, seul est prévu un accompagnement psychologique et social par les services de l'ASE pour les mères qui accouchent dans l'anonymat, « *à leur demande ou avec leur accord* » et indépendamment de leurs intentions ou décisions futures quant à une éventuelle reprise de l'enfant (article L. 222-6 précité).

Dans son compte rendu de la mission confiée par le Défenseur des droits et la défenseure des enfants « sur l'histoire de Marina » (30 juin 2014), M. Alain Grevot suggère de renforcer cette démarche et préconise « *que tous les conseils généraux organisent systématiquement un accompagnement autour des enfants nés « sous le secret » et reconnus ensuite par un au moins de leur parent. En effet, comme dans le cas de Marina, née sous le secret avant que sa mère ne la reconnaisse un mois plus tard, de telles situations fragilisent l'établissement des liens parentaux* ».

Le présent article constitue la traduction législative de cette proposition. Il complète l'article L. 223-7 du code de l'action sociale et des familles afin de prévoir que lorsqu'un enfant né sous le secret est ensuite reconnu par au moins l'un de ses parents, un suivi médical, psychologique et éducatif est mis en place pendant une durée obligatoire de trois ans. Les auteures de la présente proposition de loi ont choisi de retenir cette durée car celle-ci correspond à la période qui sépare la naissance de l'enfant de sa première année de scolarisation.

II - La position de la commission

Votre commission est pleinement convaincue de l'utilité du dispositif proposé par le présent article. Afin d'en accroître la pertinence, elle a **adopté un amendement de votre rapporteure** qui :

- **supprime le caractère obligatoire** du suivi, susceptible d'entrer en contradiction avec le droit au respect à la vie privée et familiale et d'induire des effets pervers s'il est interprété comme une « mise sous tutelle » de l'autorité parentale » ;

- **substitue à la notion de « suivi »**, qui peut revêtir une connotation quelque peu négative, celle d'« **accompagnement** » ;

- **précise que l'accompagnement doit être proposé par le service de l'ASE auquel l'enfant a été confié**. Les personnes chargées de garantir que cette aide est proposée sont mentionnées au premier alinéa de l'article L. 223-7 du code de l'action sociale et des familles. Il s'agit des personnes qui sont déjà chargées aujourd'hui de mettre en œuvre l'accompagnement psychologique et social dont peuvent bénéficier les femmes accouchant sous X et d'assurer les relations avec le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (Cnaop).

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

*Article 14**(art. 346 et 360 du code civil)***Extension des cas de ré-adoptabilité aux enfants adoptés admis en qualité de pupilles de l'Etat**

Objet : Cet article, d'une part, ouvre la possibilité pour des enfants adoptés admis en qualité de pupille de l'Etat d'être adoptés une nouvelle fois sous la forme plénière, et d'autre part, supprime la possibilité, s'il est justifié de motifs graves, d'une adoption simple d'un enfant ayant fait l'objet d'une adoption plénière.

I - Le dispositif proposé

- L'adoption plénière est en principe irrévocable.

L'adoption plénière, régie par le chapitre 1^{er} du titre VIII du livre I^{er} du code civil, entraîne la rupture complète et définitive des liens de filiation de l'enfant avec sa famille d'origine.

Les articles 343 à 350 du même code définissent les conditions requises pour l'adoption plénière :

- peuvent avoir la qualité d'adoptant, toute personne âgée de plus de 28 ans ou tout couple lié par le mariage depuis au moins deux ans (articles 343 et 343-1). Les adoptants doivent avoir quinze ans de plus que l'enfant qu'ils adoptent (article 344) ;

- s'agissant de l'adopté, il doit être âgé de moins de quinze ans et être accueilli au foyer des adoptants depuis au moins six mois (article 345). Si l'enfant a plus de treize ans, il doit donner son consentement à l'adoption.

L'adoption plénière est prononcée par le tribunal de grande instance qui vérifie si les conditions de la loi sont remplies et si l'adoption est conforme à l'intérêt de l'enfant (article 353).

L'adoption plénière a deux principaux effets :

- l'enfant se voit conférer une filiation qui se substitue à sa famille d'origine : il cesse ainsi d'appartenir à sa famille biologique (article 357) et il possède, dans la famille de l'adoptant, les mêmes droits et les mêmes obligations qu'un enfant dit « naturel » et légalement reconnu (article 358) ;

- par voie de conséquence, l'adoption plénière est en principe irrévocable (article 359), ce qui constitue l'un des principaux critères qui la distingue de l'adoption simple.

Ainsi, l'article 346 du code civil limite à deux les hypothèses dans lesquelles un enfant ayant fait l'objet d'une adoption plénière peut être adopté une nouvelle fois :

- en cas de décès de l'adoptant ou des deux adoptants ;
- en cas de décès de l'un des deux adoptants, si la demande est présentée par le nouveau conjoint du survivant d'entre eux.

En dehors de ces deux cas de figure, une adoption plénière peut être précédée d'une adoption simple dans les hypothèses suivantes :

- depuis la loi n° 96-604 du 5 juillet 1996 relative à l'adoption, le deuxième alinéa de l'article 360 du code civil prévoit la possibilité, s'il est justifié de motifs graves, d'une adoption simple d'un enfant ayant fait l'objet d'une adoption plénière. Il peut s'agir d'un échec de l'adoption ;

- la loi n° 2013-404 du 17 mai 2013 ouvrant le mariage aux couples de même sexe prévoit, quant à elle, que l'enfant précédemment adopté par une seule personne, en la forme simple ou plénière, peut l'être une seconde fois, par le conjoint de cette dernière, en la forme simple.

• Le dispositif proposé élargit les possibilités d'une nouvelle adoption en la forme plénière aux enfants admis en qualité de pupille de l'Etat.

Le présent article entend ouvrir la possibilité, pour des enfants adoptés sous la forme plénière avant d'être admis en qualité de pupille de l'Etat, d'être adoptés une seconde fois sous la même forme.

L'admission en qualité de pupille de l'Etat

Aux termes de l'article 224-4 du code de l'action sociale et des familles, sont admis en qualité de pupille de l'Etat :

1° 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 (ASE) depuis plus de deux mois ;

2° Les enfants dont la filiation est établie et connue, qui ont expressément été remis au service de l'ASE en vue de leur admission comme pupilles de l'Etat par les personnes qui ont qualité pour consentir à leur adoption, depuis plus de deux mois ;

3° Les enfants dont la filiation est établie et connue, qui ont expressément été remis au service de l'ASE depuis plus de six mois 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 de six mois, le service s'emploie à connaître les intentions de l'autre parent ;

4° 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^{er} du code civil et qui ont été recueillis par le service de l'ASE depuis plus de deux mois ;

5° Les enfants dont les parents ont fait l'objet d'un retrait total de l'autorité parentale en vertu des articles 378 et 378-1 du code civil et qui ont été recueillis par le service de l'ASE, en application de l'article 380 dudit code ;

6° Les enfants recueillis par le service de l'ASE en application de l'article 350 du code civil relatif au délaissement parental manifeste.

Le présent article comporte deux paragraphes.

Le paragraphe I étend les cas de ré-adoptabilité, définis à l'article 346 du code civil, aux enfants adoptés admis en qualité de pupille de l'Etat.

Le paragraphe II supprime le deuxième alinéa de l'article 360 du code civil, c'est-à-dire la possibilité pour un enfant adopté sous la forme plénière d'être adopté sous la forme simple s'il est justifié de motifs graves.

II - La position de la commission

Suivant l'avis de la commission des lois, votre commission a adopté un **amendement de suppression** du présent article.

Le dispositif proposé conduirait à remettre profondément en cause le principe d'irrévocabilité de l'adoption plénière posé à l'article 359 du code civil. Les enjeux importants soulevés par un changement d'une telle ampleur doivent être discutés dans le cadre d'une réflexion plus générale sur l'adoption.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 15

(art. 345 et 353 du code civil et art. 1170 du code de procédure civile)

Prise en compte de l'avis de l'enfant dans la procédure d'adoption

Objet : Cet article prévoit la prise en compte de l'avis de l'enfant ainsi que la nomination d'un administrateur ad hoc dans le cadre de la procédure d'adoption.

I - Le dispositif proposé

Au sein de la section 1 du chapitre premier du titre VIII du livre 1^{er} du code civil relative aux conditions requises pour l'adoption plénière, l'article 345 prévoit les conditions relatives à l'âge de l'enfant et précise que lorsque l'enfant est âgé de plus de treize ans son consentement est requis. L'article 353 est relatif au jugement rendu par le tribunal de grande instance prononçant l'adoption. L'article 361 du code civil, au chapitre II du même titre, prévoit que les dispositions du dernier alinéa de l'article 345, relatives au recueil du consentement de l'enfant, ainsi que l'article 353 sont applicables à l'adoption simple.

Le présent article complète l'article 345 par un alinéa qui prévoit la désignation d'un administrateur *ad hoc* pour représenter les intérêts de l'enfant dont l'adoption est demandée.

Il complète par ailleurs l'article 353, afin de prévoir que le tribunal de grande instance saisi de la demande d'adoption « *entend l'enfant capable de discernement* ». Cette disposition s'ajoute donc à l'obligation de recueil du consentement, qui ne concerne que les enfants âgés de plus de treize ans et qui est recueilli par un notaire, par les services diplomatiques ou le cas échéant par les services de l'aide sociale à l'enfance.

Par coordination, l'article 1170 du code de procédure civile est modifié afin de prévoir l'audition de l'enfant capable de discernement au cours de la procédure d'adoption.

II - La position de la commission

La prise en compte de l'intérêt de l'enfant dans les procédures d'adoption doit être améliorée. Toutefois, suivant l'avis de la commission des lois, votre commission a estimé que la généralisation de la désignation d'un administrateur *ad hoc* paraissait difficile à mettre en œuvre. Au demeurant, l'article 388-2 du code civil prévoit déjà l'obligation pour le juge de désigner un administrateur lorsque les intérêts du mineur apparaissent en opposition avec ceux de ses représentants. Dans la pratique, un administrateur *ad hoc* est donc désigné lorsque cela s'avère nécessaire. C'est pourquoi votre commission a adopté, sur proposition du rapporteur pour avis, un **amendement** qui supprime les deux premiers alinéas de cet article.

Concernant l'audition systématique du mineur dont l'adoption est demandée, votre commission a adopté un **amendement de votre rapporteur** visant à ce que cette adoption se fasse selon des modalités adaptées à son degré de maturité. Cette rédaction permet de remplacer la notion de discernement, critiquée par le corps médical, et permet le cas échéant une audition indirecte du mineur.

Le III, qui vise à modifier une disposition de nature réglementaire, est supprimé. Il appartiendra au Gouvernement de prendre les décrets d'application nécessaires à l'exécution de la présente proposition de loi.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

*Article 16**(art. 786 du code général des impôts)***Alignement du tarif appliqué aux successions en matière d'adoption simple sur le taux applicable aux transmissions en ligne directe**

Objet : Cet article prévoit que les transmissions à titre gratuit dans le cadre d'une adoption simple sont imposées comme les transmissions en ligne directe lorsque l'adoptant décède pendant la minorité de l'adopté.

I - Le dispositif proposé

- Le droit actuel

Il résulte de l'article 786 du code général des impôts le principe selon lequel, pour la perception des droits de mutation à titre gratuit, les enfants adoptés par la voie de l'adoption simple acquittent les mêmes droits que les personnes non parentes. Les effets du lien de parenté créés dans le cadre de l'adoption simple sont donc neutralisés ; les droits de mutation par décès sont perçus au tarif prévu pour le lien de parenté naturelle existant entre eux ou, le cas échéant, au tarif applicable aux transmissions entre personnes non parentes (60 % sur le montant taxable après abattement). Ce dispositif est justifié par la volonté d'éviter qu'il ne soit recouru à l'adoption simple pour des raisons exclusivement ou principalement fiscales.

Ce principe est toutefois assorti de sept **cas dérogatoires, énumérés de 1° à 7° au même article 786**, dans lesquels les transmissions sont donc imposées selon le régime fiscal applicable aux transmissions en ligne directe.

Figurent au 3° de cette liste, les adoptés simples qui ont bénéficié de la part de l'adoptant de « soins et secours non interrompus », à la condition que le bénéfice de ceux-ci soit intervenu :

- soit dans leur minorité pendant au moins cinq ans ;
- soit dans leur minorité et leur majorité pendant au moins dix ans.

Dans un arrêt du 6 mai 2014, la Cour de cassation a précisé que la notion de soins et secours ininterrompus n'imposait pas une prise en charge exclusive, mais seulement continue et principale, de l'adopté simple par l'adoptant¹.

Selon l'administration fiscale, « la preuve que l'adopté a reçu des secours et des soins non interrompus de l'adoptant pendant la durée minimale prévue par la loi doit être fournie dans les formes compatibles avec la procédure écrite au moyen de documents tels que quittances, factures, lettres missives et papiers domestiques. Le témoignage est, en principe, exclu même sous forme d'attestation ou de certificat

¹ Cass. com., 6 mai 2014, n° 12-21.835.

de notoriété. Toutefois, il peut être produit pour corroborer d'autres moyens de preuve. L'appréciation de la valeur probante des documents produits constitue une question de fait qui doit être examinée de manière libérale par le service. Ainsi, il peut être tenu compte du jugement d'adoption s'il ressort de celui-ci de façon suffisamment précise que les conditions prévues au 3° de l'article 786 du CGI sont remplies »¹.

En pratique, cependant, l'adopté qui demande le bénéfice des dispositions du 3° précité peut rencontrer des difficultés pour prouver à l'administration fiscale qu'il remplit les conditions exigées, en particulier lorsque l'adoptant est décédé pendant la minorité de l'adopté.

- Le dispositif proposé

Le présent article entend apporter une réponse à cette difficulté en prévoyant l'imposition des transmissions à titre gratuit entre adoptants et adoptés simples selon le régime fiscal applicable aux transmissions de ligne directe lorsque le décès de l'adoptant intervient pendant la minorité de l'adopté simple. **Il modifie en ce sens l'article 786 précité en complétant l'énumération des cas dérogatoires par la mention des « adoptés mineurs au moment du décès de l'adoptant ».**

Pour les adoptés majeurs au moment du décès, les conditions restent les mêmes qu'aujourd'hui (ils doivent prouver qu'ils ont bénéficié de soins et secours interrompus soit dans leur minorité pendant au moins cinq ans, soit dans leur minorité et leur majorité pendant au moins dix ans).

II - La position de la commission

Votre commission juge équilibrée et raisonnable la solution proposée par le présent article. Celui-ci permet de protéger l'intérêt de l'enfant mineur tout en écartant le risque de fraude fiscale qui pourrait exister du fait d'un traitement identique des deux régimes d'adoption existants (adoptions simple et plénière).

Elle a adopté un **amendement présenté par le rapporteur pour avis** de la commission des lois qui entend mettre fin à une divergence d'interprétation avec l'administration fiscale. Il est désormais précisé, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation précitée, qu'il suffit que les « secours et soins ininterrompus » étaient été prodigués au titre d'une « prise en charge continue et principale » par l'adoptant.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Bulletin officiel des finances publiques-impôts, BOI-ENR-DMTG-10-50-80-20140929.

*Article 17**(art. 375-1 du code civil)***Désignation systématique d'un administrateur *ad hoc*
dans le cadre de la procédure d'assistance éducative**

Objet : Cet article prévoit l'obligation pour le juge, dans le cadre de la procédure d'assistance éducative, de désigner un administrateur ad hoc chargé de représenter les intérêts du mineur, lorsque ceux-ci sont en opposition avec les intérêts des titulaires de l'autorité parentale et indépendant du service de l'aide sociale à l'enfance (ASE).

I - Le dispositif proposé

- Le droit actuel

En vertu de l'article 375 du code civil, le juge des enfants peut ordonner des **mesures d'assistance éducative** « *si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises* ». Le juge peut être saisi par le père et la mère conjointement ou par l'un d'entre eux, par la personne ou le service à qui l'enfant a été confié ou le tuteur, par le mineur lui-même ou par le ministère public. Le juge peut également se saisir d'office à titre exceptionnel.

Le juge doit « *toujours s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille à la mesure envisagée et se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant* », selon l'article 375-1 du code civil.

Dans le cadre de cette procédure qui vise à définir des mesures qui concernent au premier chef l'enfant en danger, il paraît en effet fondamental que les intérêts et la volonté de l'enfant puissent être pris en considération de manière indépendante de ses parents et des autres acteurs de sa protection. Quelle que soit la personne ayant déclenché la procédure, le juge doit convoquer et entendre toutes les parties, c'est-à-dire non seulement chacun des parents, le tuteur s'il y en a un, ou la personne ou le service à qui l'enfant a été confié mais aussi l'enfant s'il est capable de discernement (article 1182, alinéa 2, du code de procédure civile).

L'article 1186 du code de procédure civile dispose en outre que le mineur doué de discernement peut faire le choix d'un conseil ou demander au juge que le bâtonnier lui en désigne un d'office, le juge devant informer le mineur de ce droit dès sa première audition. Le juge peut par ailleurs entendre toute personne dont l'audition lui paraît utile.

Ainsi que l'indique le rapport du groupe de travail « Protection de l'enfance et adoption » (février 2014), il faut en déduire, *a contrario*, « *que l'enfant privé de discernement n'est pas capable d'exercer par lui-même les droits d'une partie à la procédure.* »

En pratique, la possibilité pour le juge des enfants de désigner un administrateur *ad hoc*, chargé de protéger les intérêts de l'enfant et d'exercer les droits de celui-ci, est rarement utilisée. Lorsqu'elle l'est, il arrive fréquemment que, faute d'un véritable statut de l'administrateur *ad hoc*, le conseil général soit désigné par défaut. Cette situation dans laquelle le service gardien peut être conduit à être à la fois juge et gardien n'est pas particulièrement satisfaisante, la mission de représentation de l'enfant devant incomber à une personne « extérieure ».

- Le dispositif proposé

Afin d'assurer que les intérêts du mineur non discernant soient représentés de manière autonome, **le présent article complète l'article 375-1 du code civil pour prévoir la désignation systématique d'un administrateur *ad hoc*, indépendant du service de l'ASE, chargé de représenter les intérêts du mineur dans la procédure d'assistance éducative, « lorsque ces derniers sont en opposition avec ceux du ou des titulaires de l'autorité parentale ».**

II - La position de la commission

Votre commission estime que le caractère systématique du dispositif proposé par le présent article est susceptible d'alourdir inutilement la procédure dans certains cas, en particulier quand l'enfant est déjà assisté d'un avocat.

Elle relève en outre que l'article 388-2 du code civil dispose déjà que « lorsque, dans une procédure, les intérêts d'un mineur apparaissent en opposition avec ceux de ses représentants légaux, le juge des tutelles dans les conditions prévues à l'article 389-3 ou, à défaut, le juge saisi de l'instance lui désigne un administrateur *ad hoc* chargé de le représenter. »

En revanche, votre commission est convaincue de la nécessité de garantir l'indépendance de l'administrateur *ad hoc*. C'est pourquoi elle a adopté un **amendement de votre rapporteure** qui réécrit le nouvel alinéa de l'article 375-1 du code civil. Il est désormais prévu que **l'administrateur *ad hoc* désigné par le juge pour représenter les intérêts du mineur lors de la mise en place ou du renouvellement d'une mesure d'assistance éducative, ou lorsqu'il envisage une modification des modalités de prise en charge de l'enfant, est indépendant du service de l'ASE.**

Ainsi modifié, le présent article permet de traduire dans la loi une proposition émise par plusieurs rapports dans la période récente¹.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

¹ Proposition n° 36 du rapport d'information sénatorial sur la protection de l'enfance (juin 2014) ; proposition n° 14 du rapport « 40 propositions pour adapter la protection de l'enfance et l'adoption aux réalités d'aujourd'hui » (février 2014) ; proposition du Défenseur des droits dans une lettre adressée à la garde des Sceaux le 25 septembre 2013 pour « rendre pleinement effectif le droit d'assistance et de représentation dont doit bénéficier l'enfant ».

*Article 18**(art. 347, 350, 381-1 nouveau et 381-2 nouveau du code civil)***Réforme de la procédure de déclaration judiciaire d'abandon**

Objet : *Cet article substitue à l'actuelle « procédure de déclaration judiciaire d'abandon » une « procédure judiciaire de délaissement » qui vise à faciliter la reconnaissance de celui-ci et à définir des modalités de reconnaissance permettant une plus grande célérité dans la prise en charge de l'enfant délaissé.*

I - Le dispositif proposé

• L'actuelle procédure de déclaration judiciaire d'abandon ne permet pas une prise en compte suffisante des situations de délaissement parental.

L'article 350 du code civil permet, à son premier alinéa, de déclarer judiciairement abandonné « *l'enfant recueilli par un particulier, un établissement ou un service de l'aide sociale à l'enfance, dont les parents se sont manifestement désintéressés pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon* ».

L'abandon est déclaré par le tribunal de grande instance (TGI), saisi le plus souvent par les services sociaux par l'intermédiaire du procureur de la République. Le juge examine les critères affectifs et objectifs du désintérêt supposé :

- « *Sont considérés comme s'étant manifestement désintéressés de leur enfant les parents qui n'ont pas entretenu avec lui les relations nécessaires au maintien de liens affectifs* » (alinéa 2 de l'article précité);

- « *La simple rétractation du consentement à l'adoption, la demande de nouvelles ou l'intention exprimée mais non suivie d'effet de reprendre l'enfant n'est pas une marque d'intérêt suffisante pour motiver de plein droit le rejet d'une demande en déclaration d'abandon* » (alinéa 3).

Si, dans l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon, un membre de la famille a demandé à assumer la charge de l'enfant et si cette demande est jugée conforme à l'intérêt de ce dernier, l'abandon n'est pas déclaré (alinéa 4).

La décision du tribunal qui déclare l'enfant abandonné délègue les droits d'autorité parentale sur l'enfant au service de l'aide sociale à l'enfance, à l'établissement ou au particulier qui a recueilli l'enfant ou à qui ce dernier a été confié (alinéa 5).

La déclaration judiciaire d'abandon constitue l'une des voies d'admission de l'enfant en qualité de pupille de l'Etat (article 224-4 du code de l'action sociale et des familles) et ouvre la possibilité d'une adoption (article 347 du code civil).

En pratique, la procédure de déclaration judiciaire d'abandon reste très peu utilisée. Selon les chiffres fournis par l'Oned, le nombre d'enfants admis en qualité de pupille de l'Etat après une déclaration judiciaire d'abandon a diminué de 70 % entre 1989 et 2008. Il s'élève à moins de 200 chaque année. A titre de comparaison, environ 600 enfants deviennent pupilles de l'Etat à la suite d'un accouchement sous X¹.

Cette situation a pour conséquence qu'un certain nombre d'enfants placés restent, depuis leur plus jeune âge jusqu'à leur majorité, en situation de placement définitif, sans qu'aucune alternative véritable ne puisse leur être proposée.

Les causes du faible recours à la déclaration judiciaire d'abandon

Plusieurs raisons, soulignées notamment par l'Igas, expliquent le très faible recours à la procédure de déclaration judiciaire d'abandon :

« - la rédaction ambiguë de la loi (la notion de « désintérêt manifeste » des parents est sujette à interprétation) avec, pour conséquence, l'hésitation des services sociaux à déposer une requête qui serait repoussée par les magistrats ;

- les craintes de réactions de la part des parents ou de membres de la famille élargie qui, sans s'être décidés à prendre en charge l'enfant, déclarent s'y intéresser ;

- l'âge déjà avancé de l'enfant (lorsque la déclaration judiciaire d'abandon est prononcée, elle l'est, la plupart du temps, pour des enfants de plus de cinq ans) et les bonnes conditions de son accueil en cours (en général, une famille d'accueil à laquelle l'enfant s'est attaché) ;

- les incertitudes et la longueur de la procédure judiciaire qui tiennent à la fois à la rédaction de la loi et à des pratiques qui s'écartent de la stricte application du code de procédure pénale ;

- les réticences des professionnels sociaux et des magistrats, formés à donner la priorité au maintien des relations avec les parents, même si celles-ci sont très compliquées à organiser et perturbantes pour l'enfant. »

Source : Extrait du rapport d'information sénatorial sur la protection de l'enfance n° 655, juin 2014

Dans son rapport sur le délaissement parental², l'Igas, à l'instar d'autres études publiques sur ce sujet, souligne la nécessité de repérer plus rapidement les signes caractéristiques d'un délaissement parental, dont les conséquences psychologiques immédiates et de plus long terme sont bien connues. **Elle relève que la jurisprudence de la Cour de cassation, qui a adopté une conception subjective du désintérêt manifeste, « conduit à ne pas engager de requête pour des situations dans lesquelles il est compliqué d'apporter la preuve de la volonté des parents de se désintéresser de l'enfant ».** Il convient donc de rendre cette procédure plus lisible et efficace en la fondant sur des critères plus objectifs.

¹ Oned, « Enquête sur la situation des pupilles au 31 décembre 2011 », 2013.

² Inspection générale des affaires sociales, rapport sur les conditions de reconnaissance du délaissement parental et ses conséquences pour l'enfant, novembre 2009.

• Le dispositif proposé conduit à remplacer le dispositif de « déclaration judiciaire d'abandon » par une procédure de déclaration en « délaissement manifeste ».

Proposant de traduire dans la loi la préconisation émise par de nombreux observateurs et professionnels de la protection de l'enfance¹, le présent article entend fonder la déclaration judiciaire d'abandon non plus sur la notion de « *désintérêt manifeste* » mais sur celle du « *délaissement* ». Il ouvre en outre la possibilité au ministère public de saisir le juge d'une demande en déclaration judiciaire de délaissement, soit d'office, soit sur proposition du juge des enfants. Il impose enfin au tribunal un délai de six mois pour statuer sur la demande en déclaration judiciaire de délaissement dans l'objectif de réduire la longueur de la procédure qui retarde aujourd'hui la prise en charge de l'enfant.

Le **paragraphe I** abroge l'article 350 du code civil.

Le **paragraphe II** complète le chapitre I^{er} du titre IX du livre I^{er} du code civil par une section 5 intitulée « *De la déclaration judiciaire de délaissement manifeste* » composée de deux articles nouveaux 381-1 et 381-2. Les règles régissant la déclaration judiciaire de délaissement sont ainsi déplacées vers le titre IX du code qui concerne l'autorité parentale, de telle sorte qu'il est clairement affirmé qu'il s'agit d'une modalité de protection de l'enfance.

L'article 381-1 nouveau définit le délaissement comme le fait pour les parents de l'enfant concerné de **n'avoir « *contribué par aucun acte à son éducation ou à son développement pendant une durée d'un an* »**.

L'article 381-2 nouveau fixe les modalités de déclaration du délaissement. Par rapport au droit actuel, le seul changement est lié à l'introduction de la possibilité pour le ministère public de saisir le TGI d'office ou sur proposition du juge des enfants. Il est précisé que « *la simple rétractation du consentement à l'adoption, la demande de nouvelles ou l'intention exprimée mais non suivie d'effet de reprendre l'enfant ne constituent pas un acte suffisant* » (et non plus « *une marque d'intérêt suffisante* ») pour motiver de plein droit le rejet d'une demande en déclaration de délaissement manifeste. Le tribunal dispose de six mois à compter du dépôt de la demande pour se prononcer.

Le **paragraphe III** opère des coordinations.

¹ Rapport de l'Igas précité, proposition de loi de la députée Michèle Tabarot, rapport du groupe de travail « Protection de l'enfance et adoption (février 2014) », préconisations du Conseil supérieur de l'adoption ou encore de la fédération nationale des Adepape (associations des pupilles, anciens pupilles de l'Etat et des personnes admises ou ayant été admises à l'aide sociale à l'enfance), rapport d'information sénatorial sur la protection de l'enfance (n° 655, juin 2014).

II - La position de la commission

Suivant l'avis de la commission des lois, votre commission a adopté **trois amendements**.

Par souci de clarté et de cohérence, le premier **revient à la notion « d'abandon »**, celle de « délaissement » étant déjà utilisée en matière pénale pour viser une infraction spécifique.

Le deuxième **précise la nécessité du caractère volontaire** de l'abandon, comme c'est le cas dans l'actuelle procédure, afin d'éviter que l'abandon ne soit déclaré sur le fondement d'une appréciation uniquement objective des faits. Dans sa nouvelle rédaction, l'article 381-1 proposé dispose ainsi qu' « *un enfant est considéré comme abandonné lorsque ses parents se sont volontairement abstenus, pendant plus d'un an, d'entretenir avec lui les relations nécessaires à son éducation ou à son développement* ».

Le troisième **supprime l'obligation pour le tribunal de se prononcer dans un délai de six mois**, jugé irréaliste compte tenu des investigations complémentaires qui sont souvent nécessaires.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 19

(art. 224-8 du code civil)

Sécurisation du dispositif de recours contre l'arrêté d'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'Etat

Objet : Cet article vise à renforcer la sécurité juridique du dispositif de recours contre l'arrêté d'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'Etat en définissant plus précisément le champ des personnes ayant qualité pour agir.

I - Le dispositif proposé

Le présent article a pour objectif de renforcer la sécurité juridique du dispositif de recours contre l'arrêté d'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'Etat tel qu'issu de la loi n° 2013-673 du 26 juillet 2013.

- Le droit actuel

Est pupille de l'Etat l'enfant placé sous la tutelle du préfet, assisté d'un conseil de famille, et dont la prise en charge est assurée par le service de l'aide sociale à l'enfance (ASE) parce que sa famille n'est pas en capacité d'assurer cette prise en charge ou y a renoncé. La décision d'admission en pupille de l'Etat ouvre le droit au placement de l'enfant en vue de son adoption.

Les règles d'admission en qualité de pupille de l'Etat sont régies par l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles récemment modifié par la loi n° 2013-673 du 26 juillet 2013.

Celle-ci est intervenue pour tirer les conséquences d'une décision du Conseil constitutionnel censurant, à compter du 1^{er} janvier 2014, l'alinéa 1^{er} de cet article dans son ancienne rédaction, jugé contraire au droit à un recours effectif. Le juge constitutionnel en effet jugé que : « *si le législateur a pu choisir de donner qualité pour agir à des personnes dont la liste n'est pas limitativement établie et qui ne sauraient, par conséquent, recevoir toutes individuellement la notification de l'arrêté en cause, il ne pouvait, sans priver de garanties légales le droit d'exercer un recours juridictionnel effectif, s'abstenir de définir les cas et conditions dans lesquels celles des personnes qui présentent un lien plus étroit avec l'enfant sont effectivement mises à même d'exercer ce recours*¹».

En l'état actuel du droit, le paragraphe **I de l'article L. 224-8** prévoit que l'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'Etat fait l'objet d'un **arrêté du président du conseil général**.

Les paragraphes **II à IV** du même article fixent les modalités selon lesquelles l'arrêté d'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'Etat peut être contesté devant le tribunal de grande instance (TGI).

•Le **II** définit **quatre catégories de personnes ayant qualité pour agir** à condition qu'elles demandent à assumer la charge de l'enfant :

- les parents de l'enfant (1°), en l'absence d'une déclaration judiciaire d'abandon ou d'un retrait total de l'autorité parentale ;

- les membres de la famille de l'enfant (2°) ;

- le père de naissance ou les membres de la famille de la mère ou du père de naissance lorsque l'enfant a été admis en qualité de pupille après une naissance sous X (3°) ;

- toute personne ayant assuré la garde de droit ou de fait de l'enfant (4°).

•Le **III** fixe les règles de publicité de l'arrêté d'admission. L'arrêté est obligatoirement notifié aux parents de l'enfant (visés au 1° du II). Il est également notifié aux autres personnes ayant qualité pour former un recours selon le paragraphe II (2° à 4°) à condition qu'elles aient manifesté, avant la date de l'arrêté, un intérêt pour l'enfant auprès du service de l'ASE.

•Le **IV** prévoit que le recours doit être formé devant le TGI dans un délai de trente jours à compter de la date de réception de sa notification.

Au total, le délai de trente jours s'applique aux personnes qui ont reçu la notification mais il ne pourra pas être opposé à celles ayant qualité pour agir mais n'ayant pas reçu la notification (visées au II). En d'autres termes, la notification ne constitue pas une condition de recevabilité du recours.

¹ Décision n° 2012-268 QPC du 27 juillet 2012, Mme Annie M.

Cette situation n'apparaît pas entièrement satisfaisante. Elle pourrait laisser penser que, pour cette dernière catégorie de personnes, le recours n'est encadré par aucun délai, le risque étant alors qu'un recours tardif soit intenté contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat dont l'annulation pourrait remettre en cause les actes ultérieurs, parmi lesquels le jugement d'adoption. Il semble donc que sur ce point, les règles législatives en vigueur ne soient pas encore parvenues à une sécurité juridique suffisante.

En outre parmi les personnes pouvant exercer le recours, les « membres de la famille » mentionnés au 2° du paragraphe II ne sont pas précisément définis. Dans d'autres domaines non moins importants comme par exemple l'adoption ou les origines, le législateur a opté pour une rédaction plus précise, permettant d'identifier les membres de la famille qui peuvent demander la révocation de l'adoption simple (article 370 du code civil) ou adresser une déclaration d'identité au Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (article L. 147-2 du code de l'action sociale et des familles).

Le dispositif de l'article L. 224-8 gagnerait donc à être encore davantage précisé.

- Le dispositif proposé

Le présent article vise à mieux délimiter le champ des personnes qui peuvent contester l'arrêté d'admission en pupille de l'Etat. Il comporte **trois paragraphes**.

Le **paragraphe I** complète le I de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles pour renvoyer au pouvoir réglementaire le soin de définir les modalités selon lesquelles l'arrêté fait l'objet d'une notification.

Le **paragraphe II** précise le champ des personnes ayant qualité pour agir en modifiant comme suit le II de l'article L. 224-8 :

- son 1° opère une coordination rédactionnelle ;
- son 2° remplace, au 2° du II, les « *membres de la famille de l'enfant* », par les « *parents ou alliés de l'enfant jusqu'au sixième degré* » ;
- son 3° remplace, au 3° du II, « *le père de naissance ou les membres de la famille de la mère ou du père de naissance* » par les « *parents ou alliés jusqu'au sixième degré d'un parent de naissance* ».

Le **paragraphe III** abroge le III de l'article L. 224-8.

Au total, l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'Etat fait l'objet d'une notification dont les modalités sont définies par décret. Ont qualité pour agir : les parents de l'enfant (en l'absence d'une déclaration judiciaire d'abandon ou d'un retrait total de l'autorité parentale), les parents ou alliés de l'enfant jusqu'au sixième degré, les parents ou alliés jusqu'au sixième degré d'un parent de naissance lorsque l'enfant a été admis en qualité de pupille à la suite d'un accouchement sous X, ainsi que toute

personne ayant assuré la garde de droit ou de fait de l'enfant. L'action n'est recevable que si le requérant demande à assumer la charge de l'enfant. Il n'est plus précisé que ces personnes doivent avoir manifesté un intérêt pour l'enfant auprès du service de l'ASE. Le recours contre l'arrêté est formé devant le TGI dans un délai de trente jours à compter de la date de réception de sa notification.

II - La position de la commission

Votre commission accueille favorablement l'objectif poursuivi par le présent article qui est trouver un équilibre entre l'intérêt de l'enfant et le droit à un recours effectif.

Elle constate cependant que le dispositif proposé pose un double problème :

- il renvoie à un décret le soin de définir les modalités de la notification. Il conviendrait de maintenir les règles actuelles, plus précises, et de respecter ainsi la règle constitutionnelle selon laquelle le législateur doit « *définir les cas et conditions dans lesquels celles des personnes qui présentent un lien plus étroit avec l'enfant sont effectivement mises à même d'exercer ce recours* » ;

- en pratique, si le conseil général était amené à devoir notifier l'arrêté d'admission à l'ensemble des personnes visées par le nouveau paragraphe II, il pourrait connaître d'importantes difficultés. Il paraît en effet difficilement concevable que, si ces personnes ne se sont pas manifestées de leur propre initiative, le conseil général soit en mesure d'identifier tous les membres de la famille jusqu'au 6^e degré (c'est-à-dire les conjoints ou ex-conjoints jusqu'aux cousins issus de germains), *a fortiori* lorsqu'il s'agit d'un enfant né sous le secret.

A l'initiative de votre rapporteure, votre commission a donc adopté un amendement visant à renforcer la sécurité juridique du dispositif de recours au regard de l'intérêt de l'enfant.

Le champ des personnes ayant qualité pour agir est désormais restreint aux parents, aux ascendants et collatéraux privilégiés, aux personnes justifiant d'un lien de parenté jusqu'au troisième degré inclus avec un parent de naissance et à toute personne ayant assuré la garde de droit ou de fait de l'enfant, dès lors que ces personnes se sont manifestées au service de l'ASE auquel l'enfant a été confié.

Dans la nouvelle rédaction qui en est proposée, l'article L. 224-8 prévoit que l'arrêté est notifié à l'ensemble de ces personnes. **La notification devient ainsi une condition de recevabilité du recours.**

En tout état de cause, l'action ne demeure recevable que si le requérant demande à assumer la charge de l'enfant.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 20
(art. 378 du code civil)

Retrait automatique de l'autorité parentale

Objet : *Cet article entend imposer le retrait automatique de l'autorité parentale par le juge pénal lorsqu'un parent se rend coupable d'un crime ou d'un délit sur la personne de l'enfant ou celle de l'autre parent.*

I - Le dispositif proposé

- Le recours au retrait de l'autorité parentale reste peu développé.

En vertu de l'article 378 du code civil, le juge pénal peut prononcer le retrait de l'autorité parentale à l'encontre des parents qui sont condamnés comme auteurs, coauteurs ou complices :

- d'un crime ou d'un délit commis sur la personne de leur enfant ;
- d'un crime ou d'un délit commis par leur enfant ;
- d'un crime commis sur la personne de l'autre parent.

Pour mémoire, le retrait de l'autorité parentale au civil est régi par l'article 378-1 du code civil qui permet au TGI d'y procéder lorsque les parents n'ont pas exercé leurs prérogatives dans l'intérêt de leur enfant.

L'action en retrait total de l'autorité parentale peut être portée devant le tribunal par le ministère public, un membre de la famille ou le tuteur de l'enfant. Une fois prononcé, il permet à l'enfant d'être admis en qualité de pupille de l'Etat (article L. 224-4 du code de l'action sociale et des familles).

En pratique, le retrait de l'autorité parentale n'est utilisé que rarement. Selon l'Oned, les enfants accueillis à la suite d'un retrait total de l'autorité parentale représentent moins de 9 % des enfants bénéficiant du statut de pupille de l'Etat¹.

Dans ce contexte, l'article 34 de la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes modifie l'article 221-5-5 du code pénal qui prévoit désormais qu'« en cas de condamnation pour un crime ou un délit prévu à la présente section, commis par le père ou la mère sur la personne de son enfant ou de l'autre parent, la juridiction de jugement se prononce sur le retrait total ou partiel de l'autorité parentale, en application des articles 378 et 379-1 du code civil. Si les poursuites ont lieu devant la cour d'assises, celle-ci statue sur cette question sans l'assistance des jurés. »

- Le dispositif proposé prévoit le retrait automatique de l'autorité parentale au pénal dans les cas les plus graves.

Le présent article modifie l'article 378 du code civil afin d'imposer le retrait automatique de l'autorité parentale pour le parent condamné comme auteur, coauteur ou complice soit d'un crime ou d'un délit commis contre son enfant, soit d'un crime commis sur la personne de l'autre parent.

¹ Oned, « La situation des pupilles de l'Etat – Enquête au 31 décembre 2011 », janvier 2013.

Seule demeure une possibilité de retrait de l'autorité parentale par une décision expresse du jugement pénal pour les pères et mères qui sont condamnés comme coauteurs ou complices d'un crime ou délit commis par leur enfant.

II - La position de la commission

Votre commission s'associe aux préoccupations des auteurs de la proposition de loi qui estiment nécessaire que, dans les cas les plus graves, le recours au retrait total de l'autorité parentale puisse ouvrir la voie à une seconde chance familiale avec l'admission en qualité de pupille de l'Etat éventuellement suivie d'un projet d'adoption plénière.

Soucieuse du respect des exigences conventionnelles et constitutionnelles, elle a **adopté à l'initiative de votre rapporteure un amendement qui préserve la possibilité de ne pas retirer automatiquement l'autorité parentale dans les cas visés au présent article, le critère décisif étant l'intérêt de l'enfant.** Le juge devra ainsi procéder au retrait de l'autorité parentale « *sauf si l'intérêt supérieur de l'enfant le justifie expressément* ».

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 21

(art. 726 du code civil)

Exclusion des parents de la succession de leur enfant en cas de crime ou de délit commis sur celui-ci

Objet : Cet article vise à faire déclarer indigne de succéder le parent condamné pour un crime ou un délit commis sur la personne de son enfant.

I - Le dispositif proposé

L'indignité successorale constitue la sanction par laquelle la loi écarte un héritier de la succession à laquelle il avait vocation à être appelé en raison de faits graves dont il s'est rendu coupable.

En application de l'article 726 du code civil, un héritier est ainsi automatiquement exclu de la succession s'il a été condamné à une peine criminelle, comme auteur ou complice, pour les faits suivants :

- meurtre ou tentative de meurtre sur la personne du défunt ;
- coups, violence, voies de fait ayant entraîné la mort du défunt sans intention de la donner.

La déclaration d'indignité est prononcée après l'ouverture de la succession par le tribunal de grande instance (TGI) à la demande d'un autre héritier. La demande doit être formée dans les six mois du décès si la décision de condamnation ou de déclaration de culpabilité est antérieure au décès, ou dans les six mois de cette décision si elle lui est postérieure.

Le présent article complète l'article 726 du code civil pour élargir le champ d'application de l'indignité successorale aux parents condamnés pour un crime ou un délit commis sur la personne de leur enfant.

II - La position de la commission

Suivant l'avis de la commission des lois, votre commission a **adopté un amendement de suppression** du présent article. Elle a en effet jugé que l'institution de cette sanction civile automatique contre les parents auteurs d'un crime ou d'un délit commis contre leur enfant était à la fois inopportune et porteuse de risques juridiques au plan constitutionnel.

Votre commission a supprimé cet article.

Article 22

(art. 222-24, 222-28, 222-30, 222-32-1 nouveau, 227-26, 227-27-1A nouveau et 227-27 du code pénal)

Création d'une qualification pénale de l'inceste valant circonstance aggravante d'infractions à caractère sexuel

Objet : Cet article érige l'inceste en infraction pénale et en fait une circonstance aggravante des infractions de viol, agression sexuelle et atteinte sexuelle sur mineur.

I - Le dispositif proposé

• Le droit actuel ne prévoit pas la possibilité de réprimer l'inceste en tant que tel.

Dans sa rédaction actuelle, le code pénal ne permet pas de condamner l'inceste en tant que tel. **Les actes de nature incestueuse sont réprimés comme les viols, les autres agressions sexuelles et les atteintes sexuelles :**

- le viol (articles 222-23 à 222-26 du code pénal) est défini comme « *tout acte de pénétration sexuelle, de quelque nature qu'il soit, commis sur la personne d'autrui par violence, contrainte, menace ou surprise* » et puni de quinze ans de réclusion criminelle ;

- les autres agressions sexuelles (articles 222-22, 222-27 à 222-31 du code pénal) sont définies comme toutes atteintes sexuelles autres que le viol commises avec violence, contrainte, menace ou surprise, et punies de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende ;

- l'atteinte sexuelle sur mineur (articles 227-25 à 227-27-1 du code pénal) est définie comme « *le fait, par un majeur, d'exercer sans violence, contrainte, menace ni surprise une atteinte sexuelle sur la personne d'un mineur de quinze ans* » et également punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Cependant, le lien filial ou la relation d'autorité entre l'auteur des faits et la victime constitue une circonstance aggravante. **Lorsque l'infraction a été commise par un « ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait », les peines sont aggravées comme suit :**

- le viol est puni de vingt ans de réclusion criminelle (article 222-24) ;
- l'agression sexuelle autre que le viol est punie de sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende si elle est commise sur un mineur âgé de plus de quinze ans (article 222-29) et de dix ans d'emprisonnement et 150 000 euros d'amende si elle est commise sur un mineur de moins de quinze ans (article 222-29-1) ;
- l'atteinte sexuelle est punie de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende (article 227-26).

Lorsqu'elle est commise par un ascendant ou par toute personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait, l'atteinte sexuelle sans violence, contrainte, menace ni surprise sur un mineur âgé de plus de quinze ans est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende (article 227-27).

• Le juge constitutionnel impose au législateur de retenir une définition très précise des membres de la famille susceptibles de se rendre coupables d'actes incestueux.

La législation ne comportait pas le terme « inceste » jusqu'à la loi n° 2010-121 du 8 février 2010 tendant à inscrire l'inceste commis sur la mineurs dans le code pénal et à améliorer la détection et la prise en charge des victimes d'actes incestueux. Celle-ci a conduit à l'insertion dans le code pénal d'un paragraphe 3, intitulé « *De l'inceste commis sur les mineurs* » et initialement constitué des articles 222-31-1 et 222-31-2.

A la suite d'une décision du Conseil constitutionnel censurant l'article 222-31-1¹, le paragraphe 3 ne fait aujourd'hui plus référence qu'à son unique article 222-31-2, au viol et à l'agression sexuelle commis contre un mineur par une personne titulaire sur celui-ci de l'autorité parentale sous l'angle de la question du maintien ou du retrait total ou partiel de cette dernière.

Le Conseil constitutionnel a en effet déclaré contraire au principe de légalité des délits et des peines l'article 222-31-1 qui qualifiait d'incestueux les viols, agressions sexuelles et les atteintes sexuelles « *commis au sein de la famille sur la personne d'un mineur par un ascendant, un frère, une sœur ou par toute autre personne, y compris s'il s'agit d'un concubin d'un membre de la famille, ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait* ».

En effet, « *s'il était loisible au législateur d'instituer une qualification pénale particulière pour désigner les agissements sexuels incestueux, il ne pouvait, sans méconnaître le principe de légalité des délits et des peines, s'abstenir de*

¹ Décision n° 2011-163 QPC du 16 septembre 2011, M. Claude M.

désigner précisément les personnes qui doivent être regardées, au sens de cette qualification, comme membres de la famille ». Le principe de légalité des délits et des peines impose ainsi au législateur de définir le champ d'application de la loi pénale et de définir les crimes et délits en des termes suffisamment clairs et précis.

• Le présent article fait de l'inceste une surqualification pénale et une circonstance aggravante des viols, agressions sexuelles et atteintes sexuelles sur mineurs.

Tout en tirant les enseignements de cette décision du Conseil constitutionnel, le présent article reconnaît la spécificité de l'inceste en en faisant une infraction pénale à part entière, susceptible d'aggraver la peine principale.

Il comprend sept paragraphes.

Le **paragraphe I** crée un **paragraphe 2 bis** au sein de la section 3 du chapitre II du titre II du livre II du code pénal. Cette section est relative aux agressions sexuelles au sein du chapitre regroupant les dispositions qui régissent les atteintes à l'intégrité physique ou psychique de la personne. Intitulé « *De l'inceste* », le nouveau paragraphe est constitué d'un unique article.

Aux termes de cet article 222-32-1 nouveau, constituent des incestes **les viols et les autres agressions sexuelles lorsqu'ils sont commis sur un mineur par une personne faisant partie de l'une des cinq catégories de personnes suivantes :**

- 1° Son ascendant ;
- 2° Son oncle ou sa tante ;
- 3° Son frère ou sa sœur ;
- 4° Sa nièce ou son neveu ;
- 5° Le conjoint ou l'ex-conjoint, ou le concubin ou l'ex-concubin d'une des personnes mentionnées aux 1° à 4°, ou le partenaire ou l'ex-partenaire lié par un pacte civil de solidarité avec l'une de de ces personnes.

Le **paragraphe II** insère un nouvel article au sein de la section 5 (relative à la mise en péril des mineurs) du chapitre VII (consacré aux atteintes aux mineurs et à la famille) du titre II du livre II du code pénal. Cet article nouveau dispose que les atteintes sexuelles sur mineur (articles 227-25 à 227-7) constituent des incestes lorsqu'elles sont commises par une personne appartenant à l'une des cinq catégories précitées.

Les **paragraphes III à VII** du présent article précisent que les incestes constituent une circonstance aggravante des infractions de viol (222-24) et d'agression sexuelle (222-28) ainsi que d'agression sexuelle autre que le viol imposée à une personne caractérisée par une particulière vulnérabilité dans les conditions de l'article 222-30, d'une atteinte sexuelle sur mineur de quinze ans (227-26) et d'atteinte sexuelle sur mineur de plus de quinze ans (227-27).

II - La position de la commission

Votre commission est convaincue de la nécessité d'introduire l'inceste dans notre droit pénal en tant qu'infraction à part entière pour reconnaître enfin la spécificité des violences et des traumatismes endurés par les enfants qui en sont victimes. Ce crime s'avère en effet particulièrement destructeur pour la victime en ce qu'il met à mal le fondement même de la famille, absolument nécessaire à sa construction en tant qu'individu.

Outre un amendement de coordination, votre **commission a adopté un amendement de votre rapporteure qui élargit le champ des personnes susceptibles d'être condamnées pour inceste** à certains membres de la famille du quatrième degré. Il s'agit, d'une part, des grand-oncles et grand-tantes, d'autre part, des cousins et cousines germains.

Suivant l'avis de la commission des lois, votre commission a **supprimé les dispositions des paragraphes III à VII qui font de l'inceste une circonstance aggravante**. Le fait que l'inceste soit une circonstance aggravante qui se substituerait à d'autres interdirait que cette nouvelle circonstance aggravante soit appliquée aux incestes commis avant la promulgation de la loi. Il en résulterait deux régimes pénaux différents en fonction de la date des faits commis, sans que l'opportunité de ce dispositif n'ait pu être pleinement étudiée.

Votre commission a adopté cet article ainsi modifié.

Article 23

Gage

Objet : Cet article a pour objet de gager les charges pouvant résulter de la proposition de loi.

I - Le dispositif proposé

Cet article vise à compenser les conséquences financières résultant du texte par la création d'une taxe additionnelle aux droits sur les tabacs prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

II - La position de la commission

Votre commission a adopté cet article sans modification.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le mercredi 3 décembre 2014, sous la présidence de M. Alain Milon, président, la commission examine, sur le rapport de Mme Michelle Meunier, la proposition de loi n° 799 (2013-2014) relative à la protection de l'enfant.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – La Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, dont nous venons de fêter le vingt-cinquième anniversaire, pose le principe fondamental, repris dans notre code de l'action sociale et des familles, selon lequel « l'intérêt de l'enfant, la prise en compte de ses besoins et le respect de ses droits doivent guider toute décision le concernant. »

Replacer l'intérêt supérieur de l'enfant au cœur du dispositif de protection de l'enfance : telle est bien la démarche qui anime la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui.

Déposé par notre collègue Muguette Dini et moi-même en septembre dernier, ce texte est en grande partie le fruit des conclusions du récent rapport d'information que la commission nous avait confié au début de l'année. Notre mandat, je le rappelle, poursuivait deux objectifs : dresser un état des lieux de la mise en œuvre de la loi du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance et proposer des améliorations du dispositif actuel.

De l'avis général, la loi de 2007 est globalement une bonne loi ; elle a permis au dispositif de gagner en lisibilité et en efficacité. Son déploiement connaît cependant des retards et des inerties. Elle est en outre insuffisamment dotée pour répondre au problème de l'instabilité des parcours de prise en charge de certains enfants.

Forte de ce constat, la proposition de loi, composée de vingt-trois articles, se structure autour d'un triple objectif : améliorer la gouvernance nationale et locale de la protection de l'enfance, sécuriser le parcours de l'enfant et diversifier les outils dont nous disposons en adaptant le statut de l'enfant confié.

Permettez-moi de revenir successivement sur chacun de ces trois volets.

S'agissant de la gouvernance, malgré des avancées locales, le constat général est celui d'une coopération globalement insuffisante et d'un cloisonnement encore très marqué entre les différents secteurs d'intervention. Si l'existence de pratiques et d'interprétations disparates est inhérente à toute politique décentralisée, une coordination a minima s'avère indispensable, ne serait-ce qu'au regard des enjeux d'égalité de traitement. A cet égard, il manque à la politique de protection de l'enfance un cadre qui permette de lui donner une réelle impulsion nationale.

C'est pourquoi l'article 1^{er} vise à créer une instance nationale, placée auprès du Premier ministre afin de regrouper l'ensemble des acteurs concernés. Ce « Conseil national de la protection de l'enfance » se substituerait à des instances qui ne se réunissent plus et serait chargé de proposer au Gouvernement les orientations nationales de la politique de protection de l'enfance et d'en évaluer la mise en œuvre.

L'article 2 vise à rendre effective l'obligation légale de formation initiale et continue des acteurs de la protection de l'enfance. A cet effet, les observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE) se verront confier une mission de programmation et d'évaluation des formations dispensées dans ce domaine.

Des marges de progression existent également pour rendre le dispositif de repérage des situations de danger, piloté par les Cellules de recueil, d'évaluation et de traitement des informations préoccupantes (Crip), encore plus performant. Les professionnels de santé sont un maillon essentiel de la protection de l'enfance car ils sont les acteurs de proximité les plus à même de détecter les signes de maltraitance. Pourtant, le milieu médical représente une très faible part des sources d'informations préoccupantes et des signalements.

Plusieurs éléments expliquent cette situation : le manque de formation aux problématiques de l'enfance en danger, une méconnaissance des procédures mises en place à l'échelle du département, un certain isolement professionnel (pour les médecins libéraux) ou encore la crainte des poursuites judiciaires (pour dénonciation calomnieuse notamment).

Pour apporter une première réponse à cette situation, l'article 4 de la proposition de loi prévoit la désignation, dans chaque service départemental de PMI, d'un médecin référent « protection de l'enfance » chargé d'établir des liens de travail réguliers entre les services départementaux, les médecins libéraux et hospitaliers ainsi que les médecins de santé scolaire du département. Tout en soulignant que ce nouveau dispositif ne devait pas conduire à limiter les autres activités, aujourd'hui très diverses, des services de PMI, le syndicat des médecins de PMI que j'ai auditionné, s'est montré favorable à cette mesure. De manière plus générale, il demeure toutefois bien entendu nécessaire d'apporter des réponses concrètes au manque structurel de moyens dont souffre la PMI dans notre pays.

Les dispositions relatives à la sécurisation du parcours de l'enfant poursuivent trois orientations.

En premier lieu, les articles 5 à 7 visent à renforcer le rôle du projet pour l'enfant en précisant d'avantage son contenu ainsi que ses modalités d'élaboration. Ce document élaboré pour chaque enfant bénéficiant d'une intervention de l'assistance éducative est un des principaux apports de la loi de 2007. C'est un outil qui doit permettre de coordonner les actions des différents acteurs appelés à intervenir auprès de l'enfant, afin de veiller à ce que son intérêt soit le principe directeur de toute prise en charge. Il est toutefois utilisé de manière inégale par les services départementaux, qui le considèrent encore trop souvent comme une lourdeur administrative.

Le PPE devra être régulièrement actualisé, ce qui est encore trop rarement le cas, et examiné par une commission pluridisciplinaire à l'occasion de son adoption puis de chaque révision annuelle.

Par ailleurs, le PPE devra prévoir les modalités selon lesquelles les actes usuels de l'autorité parentale, sources de difficultés voire de conflits dans la prise en charge de l'enfant au quotidien, pourront être exercés, notamment par les assistants familiaux.

Toujours dans la perspective d'améliorer le suivi de l'enfant placé, l'article 9 vise à enrichir le contenu du rapport annuel établi par le service de l'ASE par une analyse de l'état de santé physique et psychique de l'enfant, de son développement, de sa scolarité, de sa vie sociale, de ses relations familiales, et par une référence à son projet de vie.

En deuxième lieu, plusieurs articles de la proposition de loi visent à garantir une plus grande stabilité des parcours des enfants pris en charge par l'ASE. Notre système de protection de l'enfance donne la priorité à la politique de soutien à la parentalité, l'éloignement du milieu familial n'étant envisagé qu'en dernier recours. Cependant, malgré les différentes aides qui peuvent leur être apportées, certaines familles, pour des raisons diverses, ne sont pas ou plus en mesure d'assurer le développement et l'éducation de leurs enfants dans des conditions satisfaisantes. Dans certains cas, et notamment lorsque la famille est à l'origine de faits pénalement condamnables, le maintien des liens peut même être nocif pour l'enfant. Les enfants concernés par ces situations sont alors placés auprès de l'ASE pendant une période généralement longue, qui peut durer jusqu'à leur majorité. Leur prise en charge se heurte aujourd'hui à deux problèmes majeurs : la trop grande instabilité de leur parcours, qui se caractérise par des changements fréquents de lieux d'accueil, et l'absence de perspective quant à une possible évolution de leur statut juridique, qui leur permettrait de bénéficier d'une « seconde chance familiale ».

Il apparaît tout d'abord indispensable d'encadrer davantage les décisions de changement de famille d'accueil. L'article 8 propose de conditionner la modification du lieu d'accueil d'un enfant, confié depuis plus de trois ans à la même famille, à l'avis du juge à l'origine de la mesure de placement. Il arrive en effet que l'ASE confie l'enfant à une nouvelle famille, alors que ni lui, ni sa précédente famille d'accueil ne souhaitaient cette modification. Si une telle décision peut être motivée par des raisons légitimes, il arrive qu'elle ne le soit pas. En tout état de cause, elle n'est pas sans conséquence pour l'enfant et la famille d'accueil qui, avec le temps, ont tissé des liens affectifs parfois très forts.

L'article 11 vise quant à lui à ce qu'une solution pérenne, garantissant la stabilité des conditions de vie de l'enfant et lui offrant une continuité relationnelle, affective, éducative et géographique, soit trouvée lorsque la mesure de placement atteint une certaine durée. Cette solution peut passer par un placement long, par une délégation totale ou partielle de l'autorité parentale, ou encore par une adoption.

En troisième lieu, il convient d'assurer une meilleure représentation des droits de l'enfant dans la procédure d'assistance éducative. Le juge a la possibilité de désigner un administrateur ad hoc, c'est-à-dire une personne qui se substitue aux

représentants légaux de l'enfant mineur pour protéger ses intérêts et exercer ses droits. Cette possibilité est cependant insuffisamment exploitée en raison de la pénurie d'administrateurs ad hoc, si bien qu'au final, nombre de conseils généraux sont désignés par défaut. Cette solution de substitution n'est pas satisfaisante car elle crée une confusion entre la mission générale de protection de l'enfance qui incombe au conseil général et la mission plus particulière de représentation de l'enfant qui doit échoir à une personne « extérieure ». L'article 17 systématise donc la désignation par le juge des enfants d'un administrateur ad hoc, indépendant des parents et du service gardien, pour représenter l'enfant mineur. Bien entendu, la mise en œuvre de cet article ne pourra se concevoir sans réforme du statut de l'administrateur ad hoc afin de rendre cette fonction plus attractive et mettre en place une formation obligatoire pour les personnes qui y sont candidates.

Au-delà de l'enjeu de stabilisation des parcours, il convient de s'interroger sur le statut des enfants placés sur le long terme.

Pour se construire, ces enfants, durablement voire définitivement éloignés de leur famille d'origine, ont besoin de développer une relation d'attachement et d'appartenance à une autre famille, qui peut être une famille d'accueil, un tiers digne de confiance ou une famille d'adoption. Si en France l'accueil familial demeure la solution privilégiée, l'adoption en tant que modalité de protection de l'enfance n'est que très peu entrée dans les mentalités et dans la pratique. Elle permet pourtant de construire des projets de vie adaptés à la situation de certains enfants. Plusieurs articles de la proposition de loi visent donc à encourager cette démarche.

Tout d'abord, pour promouvoir l'adoption comme dispositif de protection de l'enfance, l'article 12 vise à rendre l'adoption simple irrévocable pendant toute la durée de la minorité de l'enfant (sauf s'il est justifié de motifs graves et dans ce cas à la demande du ministère public uniquement). Cette forme d'adoption, aujourd'hui essentiellement de nature intrafamiliale, reste en effet très peu employée au profit d'enfants placés en raison principalement de sa révocabilité et du maintien des relations avec la famille d'origine. Pourtant, elle peut correspondre aux besoins de certains enfants et à l'attente de certains candidats agréés pour l'adoption.

L'article 14 ouvre en outre la possibilité de ré-adopter par la voie de l'adoption plénière des enfants déjà adoptés sous ce régime mais devenus pupilles de l'Etat. Il s'agit de leur ouvrir une « seconde chance familiale ».

Parallèlement, l'article 15 prévoit d'améliorer la prise en compte de l'intérêt de l'enfant dans la procédure d'adoption.

Ces articles ne visent en aucun cas à faire des enfants placés un « palliatif » au désir d'enfant non satisfait des candidats à l'adoption. Au contraire, il s'agit de permettre à ces enfants d'acquérir un véritable statut qui réponde à leurs besoins fondamentaux et de grandir dans un environnement affectif et éducatif sécurisé.

Ensuite, l'article 18, qui réforme la procédure de la déclaration judiciaire d'abandon en lui substituant une procédure de « déclaration judiciaire de délaissement » parental, vise à mieux reconnaître ce dernier. En l'état actuel du droit, la déclaration judiciaire d'abandon, qui est l'étape préalable à l'admission de l'enfant en qualité de pupille de l'Etat et à son adoption éventuelle, reste peu mise en

œuvre. Cela s'explique notamment par la rédaction ambiguë de la loi qui dissuade souvent les services sociaux de déposer une requête, la notion de « désintérêt manifeste » des parents étant sujette à interprétation.

Enfin, il importe de développer le recours au retrait total de l'autorité parentale pour que les enfants accueillis à l'ASE par cette voie puissent eux aussi éventuellement faire l'objet d'un projet d'adoption. La rareté d'utilisation de cette procédure s'explique principalement par la réticence des professionnels à envisager une rupture du lien de filiation biologique. C'est la raison pour laquelle l'article 20 prévoit le retrait de l'autorité parentale dès lors que le parent s'est rendu coupable d'un crime ou délit sur la personne de l'autre parent ou de l'enfant. J'évoquerai à nouveau tout à l'heure cette proposition qui nécessite quelque ajustement pour garantir son caractère constitutionnel.

En complément de ces dispositions, la proposition de loi comporte plusieurs articles qui ne sont pas directement issus du rapport d'information que la commission nous avait confié mais qui répondent eux aussi à l'objectif d'une meilleure prise en compte de l'intérêt dans l'enfant dans le dispositif de protection de l'enfance.

L'article 13 prévoit la mise en place d'un suivi médical, psychologique et éducatif lorsqu'un enfant né sous le secret est reconnu par au moins l'un de ses parents. Il permet ainsi la mise en œuvre d'une préconisation émise par le Défenseur des droits dans le rapport relatif à aux dysfonctionnements apparus dans le parcours de prise en charge de la petite Marina.

L'article 19 entend quant à lui renforcer la sécurité juridique du recours contre l'arrêté d'admission en pupille de l'Etat en définissant de façon plus précise les membres de la famille ayant qualité pour agir.

Quant à l'article 22, il propose d'inscrire expressément dans notre code pénal l'inceste sur mineur comme une infraction à part entière et d'en faire une circonstance aggravante de la peine principale. Notre assemblée a déjà eu l'occasion d'adopter un dispositif comparable avant que celui-ci ne soit en partie censuré par le juge constitutionnel en raison de son imprécision. La solution proposée tire les enseignements de cette décision. Elle permet ainsi enfin une prise en compte des violences et traumatismes spécifiques endurés par les enfants victimes d'inceste.

Les personnes que j'ai auditionnées ont réservé un accueil globalement très favorable à cette proposition de loi. J'ai néanmoins été convaincue de la nécessité de faire évoluer le texte sur plusieurs points :

- il me semblerait notamment utile d'améliorer la rédaction de l'article 5 sur le PPE. De même, sans remettre en cause l'objectif qui est de prévenir les difficultés qui peuvent survenir dans la prise en charge quotidienne, je proposerai de modifier la rédaction de l'article 6 concernant l'exercice actes usuels de l'autorité parentale ;

- l'article 13, relatif au suivi instauré en cas de reconnaissance d'un enfant né sous le secret, gagnerait lui aussi à être précisé. Je propose de substituer à l'obligation actuelle de suivi une possibilité d'accompagnement afin de garantir le droit au respect de la vie privée et familiale. Il s'agit également d'éviter que certains parents puissent éprouver un sentiment de « mise sous tutelle » de l'autorité parentale ;

- de même, comme je l'ai évoqué précédemment, je vous proposerai de supprimer le caractère automatique du retrait de l'autorité parentale prévu à l'article 20 et de laisser une liberté d'appréciation au juge afin de garantir que le dispositif proposé soit compatible avec les exigences constitutionnelles.

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Je tiens tout d'abord à me féliciter de la qualité de la procédure de travail qui a été mise en place par nos deux commissions dans le cadre de l'examen de cette proposition de loi : nous avons organisé de nombreuses auditions en commun et avons pu avoir des échanges d'autant plus intéressants que nous avions des visions quelques peu différentes sur ce texte, issu du rapport d'information présenté par Mmes Meunier et Dini.

Il contient en effet des dispositions dont les objectifs ont été salués par la commission des lois et d'autres qui, ne figurant pas dans le rapport que je viens de citer, ont sans doute fait l'objet d'une moindre maturation et ont, pour cette raison, suscité davantage de réserves. Je précise que l'avis de la commission des lois ne porte pas sur l'ensemble du texte, mais seulement sur les articles qui relèvent de sa compétence, notamment ceux qui concernent le droit civil, le droit pénal ou bien encore la protection judiciaire de la jeunesse.

Enfin, la commission des lois est assez réticente à l'idée de modifier certaines dispositions législatives très récentes, parfois vieilles de moins de six mois, et dont il est encore impossible de déterminer si elles obtiendront les résultats escomptés au moment de leur adoption.

M. Jean-Noël Cardoux. – Mme Meunier a eu raison de dire que la précédente loi relative à la protection de l'enfance, qui date de 2007, est une bonne loi. Le texte que nous examinons aujourd'hui vise, quant à lui, à améliorer la situation individuelle des enfants et c'est là, naturellement, un objectif que je partage.

Ceci étant dit, je crois que cette proposition de loi devrait faire l'objet d'une étude d'impact très précise, afin de déterminer notamment ses conséquences pour les finances des départements, car elle va créer pour eux de nouvelles charges avec, par exemple, le rapport annuel des services de protection de l'enfance, le bilan annuel des formations, etc. Du reste, la constitutionnalité de cette proposition de loi ne me paraît pas garantie, dans la mesure où les charges nouvelles qu'elle ferait supporter aux départements ne sont pas compensées !

Par ailleurs, elle propose de créer une nouvelle structure de concertation. Je suis assez sceptique sur ce point : en plein « choc de simplification », est-ce vraiment le moment de créer un nouveau « Conseil national » ? Cette instance est censée en remplacer d'autres qui ne se réunissaient plus : en quoi celle-ci donnerait-elle davantage satisfaction sur ce point ? Je crains qu'elle se montre tout aussi lourde et inefficace que celles qui l'ont précédée et qu'elle mobilise inutilement les élus et les fonctionnaires.

J'ai des doutes quant au recours au médecin référent de la PMI qui alourdira les procédures et qu'il sera difficile de recruter et ne peut m'empêcher de percevoir une certaine défiance envers les départements dans le choix de l'intervention du juge pour décider du changement de lieu d'accueil de l'enfant.

M. Gérard Roche. – Je me réjouis que nous examinions aujourd'hui ce texte auquel tenait tout particulièrement notre ancienne collègue Muguette Dini et qui insiste sur la prise en compte de l'intérêt de l'enfant.

Je crois que la création d'une instance nationale permettant de favoriser la mise en place d'une politique homogène sur l'ensemble du territoire sera une bonne chose. Naturellement, il existe déjà des observatoires à l'échelle départementale (ODPE) pour les situations préoccupantes, mais il me paraît souhaitable d'unifier les pratiques.

En ce qui concerne les médecins de la PMI, je crois qu'ils font bien leur travail, même s'il est nécessaire de mieux harmoniser leur action partout en France. Sur le placement en général, je pense que la stabilité dans le temps est très difficile à atteindre, car il n'est pas possible par exemple de faire cohabiter des adolescents et de jeunes enfants. Quant au placement familial, je crois qu'il est tout à fait pertinent de dire que la dernière étape est l'adoption, sans pour autant occulter la question de la permanence du lien avec la famille biologique.

Actuellement, l'ASE récupère les enfants dont personne ne veut s'occuper, les situations les plus préoccupantes. La prise en charge de ces enfants par des familles peut être une solution excellente mais certains d'entre eux souffrent de graves problèmes psychiatriques et doivent faire l'objet d'un suivi très spécifique. Or, le délai d'attente pour voir un pédopsychiatre est très long et il n'y a plus de places en neuropsychiatrie pour ceux qui ont des comportements dangereux ou des problèmes de délinquance. Enfin, les placements décidés par les juges paraissent parfois contestables.

Au total, cette proposition de loi me paraît aller dans le bon sens, mais je voulais indiquer que le placement en famille est loin d'être la bonne réponse à toutes les situations, et que la question du placement en établissement est elle aussi cruciale.

M. Alain Milon, président. – Je souhaitais juste rappeler à ce stade de nos débats que la présente proposition de loi fait suite d'une part à la loi de 2007 mais aussi à la proposition de notre collègue députée Mme Michelle Tabarot.

Mme Catherine Deroche. – J'ai des doutes sur les moyens financiers et humains qui permettraient de mettre en œuvre cette proposition de loi. Plus on cherche à individualiser le parcours des enfants, plus cela est susceptible de créer des difficultés financières pour les départements. Je voulais aussi souligner qu'il est important de favoriser un meilleur partage de l'information entre l'ensemble des personnes qui suivent les enfants. Enfin, je me posais la question de l'application de la loi qui a été portée par notre collègue Muguette Dini relative au suivi des enfants en danger par la transmission des informations entre départements.

M. Alain Milon, président. – Son décret d'application a bien été publié.

M. René-Paul Savary. – Cette proposition de loi part d'un bon sentiment mais elle me paraît irréaliste. Je crois que la question qu'elle entend traiter est très compliquée et qu'il est nécessaire de faire preuve de beaucoup d'humilité. Il n'y a plus de pédopsychiatres, les départements n'ont plus de moyens financiers et cette proposition de loi rajoutera de la complexité au système, dont une récente émission télévisée a donné une image particulièrement négative, notamment en ce qui concerne la PMI.

Plusieurs d'entre nous ont évoqué la loi de 2007, mais je voudrais rappeler que le fonds national de financement de la protection de l'enfance n'a quasiment pas été abondé !

Par ailleurs, cette proposition de loi n'aborde pas plusieurs problèmes particulièrement épineux auxquels les départements sont confrontés, tels que celui des mineurs étrangers isolés (MIE), ou bien encore celui du regroupement par fratries.

Au total, cette proposition de loi me paraît apporter peu de solutions et ne pas vraiment simplifier le système existant, et je crois qu'il faudra plutôt compter sur le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République pour permettre une meilleure répartition des compétences.

Mme Corinne Imbert. – *Je partage les réserves de mes collègues Cardoux et Savary. Comme eux, je pense que la loi de 2007 était une bonne loi et que le fait de placer l'intérêt supérieur de l'enfant au cœur de la présente proposition de loi est une bonne chose.*

Mais je crois que prévoir de nouvelles instances est une maladresse. Les vrais problèmes en matière de protection de l'enfance sont le placement d'enfants qui sont restés longtemps dans des institutions, le manque de pédopsychiatre et médecins chargés de la PMI ou bien encore le suivi psychiatrique insuffisant de certains parents – je pense notamment au cas d'une femme à qui on avait rendu son enfant et qui s'est suicidée avec lui. Enfin, cette proposition de loi me paraît couteuse pour les départements.

Mme Elisabeth Doineau. – *Je crois que nous sommes nombreux ici à estimer que la loi de 2007 est en effet une bonne loi, même si elle avait été votée pour répondre à une certaine pression médiatique.*

Ces dernières années, les conseils généraux ont souffert, car ils se sont vus confier de plus en plus d'enfants et ont été confrontés à des situations de plus en plus complexes. Ils ont connu aussi des difficultés en raison du cloisonnement des services qui participent à la protection de l'enfance, notamment la protection judiciaire de la jeunesse et les autorités judiciaires.

En règle générale, je ne suis pas favorable à la création de nouvelles instances de coordination, mais depuis l'adoption de la loi de 2007, nous avons pu constater qu'il pouvait être très utile de réunir l'ensemble des acteurs et je crois que disposer d'une instance nationale qui serait le creuset de bonnes pratiques permettrait de mieux les impulser dans l'ensemble des territoires.

Je voudrais dire enfin que la stabilité de sa situation est indispensable à l'épanouissement d'un enfant, que, souvent, le retour dans la famille d'origine est impossible, et que la crainte de voir son placement remis en cause tous les ans est une cause de grande souffrance.

M. Olivier Cadic. – *Comme sur d'autres sujets, je souhaiterais vous faire part d'éléments que j'ai pu observer au Royaume-Uni.*

En matière de détection des mauvais traitements infligés par des parents à leurs enfants, le système britannique est beaucoup plus efficace que le nôtre, comme le prouvent les statistiques relatives aux décès d'enfants à la suite de mauvais traitements. On voit bien d'ailleurs que les professeurs français qui enseignent dans des écoles britanniques ont de mauvais reflexes, puisqu'ils ont souvent par exemple la fausse bonne idée d'aller voir les parents directement en croyant qu'ils vont résoudre les problèmes avec eux seuls.

Les magistrats qui prennent les décisions de placement sont-ils évalués ? C'est une question qui mérite d'être posée, face aux plaintes des parents qui contestent certaines de leurs décisions.

M. Georges Labazée. – *Lorsque j'entends les réserves de certains, je voudrais tout de même rappeler que tout le monde ici avait applaudi le rapport d'information de nos collègues Dini et Meunier !*

En tant que membre du Conseil supérieur de l'adoption (CSA), je vous donnerai l'avis de cette instance sur les articles 12 à 16 ainsi que sur l'article 18. Si selon nous l'article 14 pose une vraie difficulté, les autres articles ont reçu un avis très favorable.

Mme Laurence Cohen. – *La protection de l'enfance se heurte à un manque de moyens humains et financiers, tout le monde ici s'accorde à le dire. Nos collègues de droite devraient pourtant faire preuve d'un peu plus de cohérence, eux qui ont voté en faveur d'un PLFSS qui prévoyait 1 milliard d'euros d'économies supplémentaires sur le périmètre de l'Ondam !*

Je souhaiterais poser une question à notre rapporteure : comment se fait-il que la problématique de la prise en charge des fratries, traitée dans le rapport de juin, ne figure plus dans la proposition de loi ? Je crois aussi qu'il serait nécessaire de sécuriser le statut du tiers digne de confiance. Enfin, je rejoins le constat de nombre de mes collègues sur l'état de la pédopsychiatrie dans notre pays et sur l'insuffisante prise en charge des enfants qui connaissent des difficultés.

Mme Claire-Lise Champion. – *Je souhaiterais rappeler que c'est un déplacement de plusieurs membres de notre commission voilà quelques années au Québec qui est à l'origine de notre réflexion sur la protection de l'enfance.*

La loi de 2007 entendait renforcer la prévention, multiplier les contacts entre les familles et les personnes en charge des enfants, permettre un meilleur signalement des enfants en danger et diversifier les modes de prise en charge. Le rapport d'information de juin dernier mettait en évidence les difficultés à stabiliser le parcours de certains enfants. Je me félicite de la présentation de cette proposition de loi qui devrait permettre de réduire les fortes disparités entre les pratiques des conseils généraux en favorisant une meilleure harmonisation sur les territoires et une plus grande coopération entre les acteurs.

Je voudrais dire aussi que le soutien au parent doit être un souci constant des acteurs concernés et que les enfants qui relèvent de la pédopsychiatrie ne devraient pas relever de la protection de l'enfance.

M. Alain Milon, président. – Permettez-moi de signaler que seul l'article 11 relatif à la mise en place de l'adoption fait implicitement référence à la législation québécoise.

M. Michel Amiel. – Quelques remarques. La loi de 2007 avait déjudiciarisé la protection de l'enfance. Je crois qu'il est indispensable qu'il y ait un médecin référent de la PMI car un suivi particulier est indispensable. Comme l'a dit notre rapporteure, l'adoption est pleinement une modalité de la protection de l'enfance. La protection judiciaire de la jeunesse se réduit aujourd'hui aux aspects pénaux et je le regrette. Il me paraît souhaitable d'harmoniser la politique de protection de l'enfance au niveau national. Enfin, les assistantes familiales exercent un métier qui souffre d'un manque de reconnaissance et il est très difficile de favoriser une politique d'accueil familial, car elles ont le sentiment d'être la dernière roue du carrosse.

Mme Pascale Gruny. – Je voudrais faire part de mon inquiétude quant à la prise en compte effective, tout au long de la prise en charge de l'enfant, de la nécessité de son accompagnement vers la vie d'adulte. A propos des signalements, les enseignants n'ont pas été évoqués alors qu'ils sont souvent désemparés devant des situations d'enfants en danger.

Mme Annie David. – Je partage les propos de Laurence Cohen. Il y a une contradiction à déplorer le manque de moyens et à voter, dans le même temps, un budget qui prévoit la diminution des dotations aux collectivités locales. Je rappelle que je partage, sur la question des MIE, une des préconisations du rapport d'information sur la protection de l'enfance, qui était de les maintenir dans le périmètre d'action de l'ASE. Je suis par ailleurs favorable à ce que nous poursuivions le travail sur l'article 22, relatif à l'inceste, afin de parvenir à un texte.

M. Alain Milon, président. – Cet article pose un véritable problème juridique que nous ne pourrions éluder.

Mme Catherine Génisson. – Je souhaite insister sur la prise en charge médicale des enfants. Une solution pourrait être, via les coopérations interprofessionnelles, de former des infirmières cliniciennes spécialisées en psychiatrie et en pédopsychiatrie afin qu'elles puissent assurer une prise en charge de ces enfants.

M. Yves Daudigny. – A l'heure où les départements sont décriés, je rappelle que la protection de l'enfance est une mission majeure confiée aux départements depuis les premières lois de décentralisation. C'est sans doute la plus importante, la plus exigeante mais aussi la plus difficile en ce qu'elle met potentiellement en cause la responsabilité personnelle du président du conseil général. Je note que dans les débats actuels, aucun échelon ne revendique cette compétence.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Au moment de vous répondre, je pense naturellement à notre collègue Muguette Dini. Ce texte est bien sûr largement inspiré du rapport d'information que nous avons réalisé ensemble. La proposition de loi ne reprend pas l'intégralité des préconisations du rapport d'information. Pour moi, ce texte n'est pas une façon de réclamer plus de moyens mais de faire mieux avec autant. Il s'agit de s'appuyer sur la loi de 2007 tout en remplaçant l'intérêt de

l'enfant au centre des évolutions proposées. J'insiste sur la pluridisciplinarité. Il ne s'agit pas de créer des postes. Il existe déjà des moyens au service de cette politique, qui représente un quart des budgets sociaux.

En ce qui concerne les aspects budgétaires, dans certains cas, suivre les recommandations du texte conduit à des économies. Un enfant placé représente une dépense de 50 000 euros par an. C'est autant d'économies si l'enfant sort de l'ASE pour être adopté.

La partie du texte relative à la gouvernance s'inspire de structures existantes comme le Haut Conseil à la famille (HCF) qui regroupe à la fois des gens de terrain et les services de l'Etat. La structure proposée se substituerait à d'autres qui sont actuellement inactives. Les départements sont prêts à travailler avec une structure de ce type.

Les MIE ne sont pas présents dans le texte. C'est une question à traiter en soi qui ne relève pas uniquement de la protection de l'enfance.

Je n'ignore pas que des textes en discussion procèdent à de nouvelles répartitions de compétences. Je m'appuie sur la répartition actuelle.

Les actes usuels sont évoqués à l'article 6 du texte. Quant aux questions de repérage et de formation, elles sont traitées aux articles 2 et 4. Les médecins sont très présents sur le sujet mais ne sont à l'origine que d'un nombre très limité de signalements. Il faut donc travailler avec les médecins, en particulier les médecins de PMI. L'éducation nationale constitue souvent la première source d'informations préoccupantes. L'évaluation des magistrats relève, quant à elle, du conseil supérieur de la magistrature (CSM).

M. Alain Milon, président. – Nous passons à l'examen des articles.

M. Gérard Dériot. – Je m'étonne qu'un nombre important d'amendements émanent de la rapporteure sur son propre texte.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – C'est que ma position a évolué quant à la manière de mieux transcrire mes intentions en termes juridiques et de leur donner une traduction cohérente. Ce texte a vocation à vivre et à être enrichi.

Article 1^{er}

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 53 enrichit les missions du conseil national de la protection de l'enfance (CNPE). Sans affecter le rôle pivot des départements, il définira des bonnes pratiques et en assurera la convergence.

M. René-Paul Savary. – Nous avons évoqué les pratiques très différentes des juges en matière de placement. Des magistrats seront-ils présents au sein du conseil ?

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – C'est effectivement le type de sujet qui pourrait y être abordé.

L'amendement n° 53 est adopté.

L'article premier est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 1 me semble satisfait par l'existence des observatoires départementaux de la protection de l'enfance (ODPE), prévus par l'article L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles, qui remplissent ces missions d'harmonisation des pratiques.

L'amendement n° 1 est retiré.

L'article 2 est adopté sans modification.

Article 3

L'amendement de coordination n° 21 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

L'amendement rédactionnel n° 13 est adopté.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – La préoccupation qui fonde l'amendement n° 2 est satisfaite. Les services de PMI ont aujourd'hui pour mission, entre autres, de participer aux actions de prévention et de prise en charge des mineurs en danger ou qui risquent de l'être, ce qui inclut tous les enfants jusqu'à leur majorité.

M. Claude Dilain. – Dans la mesure où les services de PMI interviennent jusqu'à six ans, je craignais un déficit de prise en charge.

M. Georges Labazée. – Je partage votre préoccupation dans la mesure où les adoptions sont plus tardives.

L'amendement n° 2 est retiré.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 29 apporte des compléments au contenu du projet pour l'enfant (PPE) et à ses modalités d'élaboration.

L'amendement n° 29 est adopté.

L'amendement n° 4, satisfait, est retiré.

L'amendement n° 3, satisfait, est retiré.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Les amendements nos 22 et 31 rect., identiques, sont relatifs aux actes usuels.

Les amendements nos 22 et 31 rect., identiques, sont adoptés.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 23 vise à réduire la charge induite pour les services de l'ASE par la réunion systématique de la commission pluridisciplinaire en limitant sa saisine aux cas dans lesquels il existe un risque de délaissement parental, ou dans les cas où le statut juridique de l'enfant paraît inadapté à ses besoins.

L'amendement n° 23 est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 8

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 14 propose une nouvelle rédaction de l'article 8 qui vise à encadrer les changements de lieu d'accueil d'un enfant confié à l'ASE afin d'éviter les ruptures injustifiées de prise en charge, préjudiciables à son développement. Il prévoit que lorsque le service de l'ASE auquel est confié un enfant envisage de changer les conditions de prise en charge de cet enfant, il en informe le juge (plutôt que de solliciter un avis de ce dernier). En application de l'article 375 du code civil, le juge pourra se saisir d'office, s'il l'estime nécessaire au regard de l'intérêt de l'enfant, pour ordonner le maintien de l'enfant dans son lieu d'accueil. L'amendement n° 32 rect. poursuit le même objet, avec une rédaction différente.

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Je me rallie à la rédaction proposée par la rapporteure.

M. René-Paul Savary. – Je me félicite de cet article, qui poursuit un objectif de déjudiciarisation, que je partage.

Les amendements n°s 14 et 32 rect. sont adoptés.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 54 propose d'enrichir le rapport annuel de l'ASE.

L'amendement n° 54 est adopté.

L'amendement n° 5 tombe.

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 10

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Je voudrais indiquer que tous les amendements que je vous présente sur les articles à venir ont été adoptés à l'unanimité par la commission des lois. La commission des lois a réservé un accueil positif à ce texte, considérant qu'il apportait des améliorations à la loi de 2007. Lorsqu'il existe un désaccord de la commission, c'est qu'elle estime que la rédaction du texte contrevient à l'objectif recherché.

La commission des lois propose la suppression de cet article car, s'il est adopté, les garanties prévues par la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs ne seront plus applicables. Certaines familles déplorent effectivement de ne pouvoir accéder au dossier de leur enfant lorsqu'il contient des informations judiciaires. Cette difficulté d'accès se fonde pourtant sur des raisons solides. Le dossier de l'enfant porte la trace des signalements avec l'identité de leurs auteurs. Il peut comporter le témoignage du mineur sur ses parents. Le rendre accessible exposerait le mineur à de réels dangers. L'occultation des faits susceptibles d'une qualification pénale ne suffit pas. Cet article permettrait en outre de consulter une partie du dossier judiciaire sans, comme cela est en principe prévu, le filtre de l'avocat.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Je souhaite le maintien de cet article à ce stade et nous pourrions ouvrir le débat en séance publique.

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Ce débat peut avoir lieu sur un amendement de rétablissement de l'article.

Mme Laurence Cohen. – Une suppression pourrait permettre de réintroduire l'article avec une rédaction différente.

L'amendement de suppression n° 33 est adopté.

Les amendements n°s 55 et 6 tombent.

L'article 10 est supprimé.

Article 11

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Les amendements n°s 24 et 34, identiques, suppriment les dispositions relatives aux tiers.

Les amendements n°s 24 et 34, identiques, sont adoptés.

L'amendement n° 26 est adopté.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 35 supprime des alinéas qui confèrent au juge des enfants la mission de fixer, si tel est l'intérêt du mineur placé, les relations qu'il peut avoir avec un tiers avec lequel il a noué des liens affectifs. Avis défavorable.

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – L'objet de ces deux alinéas est, dans le cas du placement, satisfait par le droit existant, en vertu d'un arrêt de la Cour de cassation du 9 juin 2010. Viser globalement les mesures d'assistance éducative, sans distinguer entre les situations de placement et celles où les parents conservent toutes leurs prérogatives d'autorité parentale, porte atteinte aux droits des parents et crée une confusion entre les pouvoirs du juge des enfants et ceux du juge aux affaires familiales.

L'amendement n° 35 est adopté.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Les amendements n°s 27 et 36, identiques, créent, pour le service auquel l'enfant est confié, une obligation de rechercher une solution pérenne.

Les amendements n°s 27 et 36, identiques, sont adoptés.

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Nous avons un désaccord de fond sur cet article dont l'idée générale est d'avoir recours à l'adoption simple comme un instrument de la protection de l'enfance.

Cet article rend l'adoption simple quasiment irrévocable. Actuellement, l'adoptant et la famille de l'adopté peuvent demander la révocation de l'adoption simple, toujours pour des motifs graves. Souvent, c'est la conduite de l'adopté qui motive la demande de révocation. Il n'est pas sûr qu'il soit dans l'intérêt de l'enfant de lui imposer le maintien d'un lien de filiation adoptive avec une personne qui souhaite rompre ce lien et qui, de ce fait, n'offre vraisemblablement plus à l'adopté l'intérêt et l'affection dont il a besoin.

Quant à la possibilité pour la famille, et en particulier pour les père et mère de sang, de demander la révocation de l'adoption simple, elle me paraît indispensable dans le cadre d'un régime qui justement repose sur le maintien du lien avec la famille d'origine. Rappelons que, dans la plupart des cas, l'adoption simple concerne l'enfant du conjoint de l'adoptant. Il peut donc demeurer souhaitable que la famille d'origine de l'enfant adopté, qui avait pourtant consenti à son adoption, puisse demander sa révocation si elle se passe mal.

Au-delà de ces considérations, il me semble que l'article 12 risque d'avoir un effet contraire à celui recherché. Le parent candidat à l'adoption simple risque d'être dissuadé et la famille d'origine de l'enfant risque désormais d'être réticente à consentir à son adoption.

Ne cherchons donc pas à faire jouer à l'adoption simple un rôle qui ne peut être le sien. En revanche, utilisons pleinement les potentialités qu'elle offre, et elles sont importantes, pour des enfants qui se trouvent dans des situations différentes de celles couvertes par l'adoption plénière.

Je cite le rapport d'information de nos collègues Michelle Meunier et Mugnette Dini : « la promotion de l'adoption simple comme mesure d'intervention relevant de la protection de l'enfance suppose d'agir dans trois directions : sensibiliser et former les travailleurs sociaux à cette procédure; repérer les familles dont les enfants pourraient en bénéficier; sélectionner des candidats agréés pour l'adoption susceptibles de s'y engager ». Je souscris totalement à ces orientations, mais j'observe qu'elles n'impliquent aucune modification de l'ordre juridique.

Il y a enfin, un véritable paradoxe à prévoir, à l'article 14, la sortie d'une adoption plénière qui ne fonctionne pas et, à l'inverse, à rendre une adoption simple qui est un échec, difficilement révocable.

Pour l'ensemble de ces raisons, je vous propose la suppression de l'article 12.

M. Georges Labazée. – L'article 12 va de pair avec l'article 14. Il faut mûrir cette réflexion.

Mme Catherine Génisson. – Je voudrais comprendre en quoi cet article peut être contreproductif.

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Il considère comme un obstacle ce qui n'en serait pas un si nous avions une autre approche de l'adoption simple. Il faut tenir compte du fait que souvent, ces enfants ne sont pas des nourrissons. Ce sont des enfants qui peuvent avoir une histoire difficile.

M. René-Paul Savary. – Je partage la position du rapporteur pour avis. La promotion de l'adoption simple pourrait relever des missions du conseil national créé par le texte.

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Je rappelle que cette disposition a été supprimée de la proposition de loi de Mme Tabarot au profit d'une réflexion plus globale sur l'adoption.

M. Alain Milon, président. – La réflexion sur l'adoption ne peut être close par ce texte. Il y a d'autres cas à régler.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Nous sommes au cœur du sujet. L'adoption simple peut être un outil de la protection de l'enfance. Cet article doit enclencher un processus pour aller vers l'irrévocabilité jusqu'à la majorité de l'enfant. Avis défavorable.

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Le débat peut avoir lieu en séance publique sur le fondement d'un amendement de rétablissement de l'article. Il obligerait le Gouvernement à nous livrer l'état d'avancement de sa réflexion.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Je renvoie notamment aux propositions de l'Académie de médecine dans son rapport de février 2011 pour promouvoir cette irrévocabilité.

L'amendement de suppression n° 43 est adopté.

Les amendements n°s 16 et 44 tombent.

L'article 12 est supprimé.

Article 13

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 18 vise à substituer à l'obligation de suivi, lorsqu'un enfant est reconnu par au moins l'un de ses parents après une naissance, sous le secret une proposition d'« accompagnement ».

L'amendement n° 18 est adopté.

L'amendement n° 7 est retiré.

L'amendement n° 8 est adopté.

L'article 13 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 14

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Pour les raisons évoquées à l'article 12, je vous propose un amendement de suppression de cet article qui rend la première adoption plénière révoicable, ce qui est contraire à son principe même. J'ajoute un point technique : il est possible de prévoir une adoption simple sur une adoption plénière.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Avis défavorable.

M. Claude Dilain. – Nous sommes face à une difficulté car cet article était demandé. Le groupe socialiste votera la suppression.

Mme Catherine Génisson. – Je souhaiterais une confirmation sur la possibilité d'adoption simple. Par qui est-elle décidée ?

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Je confirme cette possibilité, qui est décidée par le juge.

M. Georges Labazée. – Notre débat reflète celui intervenu au sein du conseil supérieur de l'adoption. Les associations sont demandeuses et le ministère de la justice est défavorable.

L'amendement de suppression n°45 est adopté.

L'article 14 est supprimé.

Article 15

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – L'amendement n° 46 supprime la nomination automatique d'un administrateur ad hoc qui poserait des problèmes financiers importants. En principe, un administrateur ad hoc a pour mission de gérer le patrimoine de l'enfant. Dans cet article, c'est de l'éducation de l'enfant qu'il s'agit. Il faudra que l'administrateur soit formé à ce type d'intervention. Le code civil permet déjà au juge de désigner un administrateur ad hoc. Faut-il le systématiser ? Je ne le pense pas.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Gardons à l'esprit l'intérêt de l'enfant. La généralisation de la nomination d'un administrateur ad hoc contribue à ce que l'intérêt de l'enfant soit mieux défendu dans les procédures d'adoption, ce qui est le principe directeur de la politique de protection de l'enfance. J'ai conscience qu'une telle désignation requiert une formation et un statut.

M. René-Paul Savary. – Soyons pragmatiques. Le plus souvent, la désignation d'un administrateur n'est pas utile. Je soutiens la suppression.

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Le texte est relatif à l'adoption, il n'y a pas de conflit d'intérêt.

Mme Nicole Bricq. – Si la suppression est votée, nous ne pourrions examiner les autres amendements. Je suis surprise que la commission des lois soit défavorable à l'administrateur ad hoc. Je comprends que sa position, conformément à celle du ministère de la justice, est que ce texte ne doit comporter aucune disposition relative à l'adoption. Je soutiens cette position pour les dispositions relatives à l'adoption simple et à l'adoption plénière mais pas sur l'administrateur ad hoc. Je propose de soutenir notre rapporteure et de donner un avis défavorable à l'amendement de suppression.

M. Michel Amiel. – Je suis gêné par le caractère systématique de la désignation d'un administrateur ad hoc, compte tenu de l'article 388-2 du code civil. Je voterai la suppression.

L'amendement n° 46 est adopté.

Les amendements n°s 56, 11 et 57 tombent.

L'amendement rédactionnel n° 25 est adopté.

Les amendements n°s 9 et 47 tombent.

L'amendement n° 28 est adopté.

L'amendement n° 10 tombe.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – *L'amendement n° 48 a pour objectif de donner plus d'envergure à l'adoption simple et d'harmoniser son traitement fiscal.*

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – *Avis favorable.*

L'amendement n° 48 est adopté.

L'article 16 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 17

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – *Cet article est satisfait par l'article 388-2 du code civil. Il témoigne d'une méfiance injustifiée à l'égard de l'ASE et des magistrats. Il serait dommage de se priver de la connaissance que l'ASE a des enfants.*

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – *Il faut apporter une réponse au fait que les départements ne doivent pas être à la fois juge et partie. Avis défavorable.*

M. René-Paul Savary. – *Cet article va être exploité par les familles qui vont demander systématiquement la désignation d'un administrateur ad hoc. Les responsabilités vont être diluées, ce qui ne permettra pas de régler les problèmes sans aller devant le juge. Les travailleurs sociaux risquent d'être mis en difficulté. C'est à double tranchant.*

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – *J'ajoute qu'inscrire cette disposition à l'article 375-1 du code civil qui fixe les deux principes cardinaux de l'assistance éducative ne me semble pas approprié. Cette disposition particulière sur le service d'ASE aurait plus sa place dans le code de l'action sociale et des familles.*

M. Gérard Roche. – *Cet article peut sembler traduire une certaine méfiance à l'égard des services d'ASE qui font très bien leur travail. Il faut néanmoins reconnaître que les intérêts financiers de l'ASE ne sont pas toujours convergents avec ceux de l'enfant. Je suis plutôt favorable à cet article.*

Mme Annie David. – *Je partage l'avis de Gérard Roche. Je rappelle que cette disposition est issue des travaux et de la réflexion de la commission. Je suis défavorable à la suppression.*

M. Claude Dilain. – *Je poursuis le même raisonnement.*

L'amendement de suppression n° 37 est rejeté.

L'amendement n° 12 est adopté.

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 18

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – L'amendement n° 15 vise à instituer une forme spécifique de délaissement parental, fondé sur des critères plus objectifs que l'actuelle « déclaration judiciaire d'abandon ».

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – L'amendement n° 49 propose de revenir à la notion d'« abandon », car la notion de « délaissement », d'origine psychologique, est déjà utilisée en matière pénale pour une situation bien particulière. Nous aurions deux définitions différentes pour un même terme. L'article permet une meilleure prise en compte d'aspects subjectifs, comme le caractère volontaire. Néanmoins, si les effets juridiques de l'abandon et du délaissement sont les mêmes, la notion d'abandon est plus claire car elle revêt un caractère définitif, ce qui n'est pas le cas de la notion de délaissement.

M. Alain Milon, président. – Il n'y a pas d'abandon de la part de parents qui se bornent à envoyer à leur enfant une carte postale par an. Il pourrait en revanche y avoir délaissement.

M. Michel Amiel. – On abandonne volontairement un enfant, le délaissement est-il plus passif ?

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – La notion d'abandon permet de préserver le caractère volontaire.

L'amendement n° 15 est rejeté.

L'amendement n° 49 est adopté.

L'amendement n° 50 est adopté.

L'amendement n° 51 est adopté.

L'article 18 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 19

L'amendement n° 17 est adopté.

L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – L'article 20 propose de rendre automatique le retrait d'autorité parentale pour les parents condamnés pour un crime ou un délit commis contre leur enfant ou l'autre parent. Il pose un triple problème de principe, de légalité et de méthode.

Le problème de principe est celui de l'automatisme d'une décision judiciaire. Un retrait parental automatique par principe serait contraire à notre Constitution, en particulier au principe d'individualisation des peines. J'attire en outre votre attention sur le fait que, bien souvent, si les magistrats ne prononcent pas le retrait de l'autorité parentale, c'est parce que les parents se sont déjà vus retirer cette autorité par le juge civil, sur le fondement de l'article 378-1. Autre risque d'inconstitutionnalité de la disposition, tout crime, et surtout tout délit, entraînerait automatiquement le retrait de l'autorité parentale.

Je rappelle que cette disposition ne provient pas du rapport d'information de la commission des affaires sociales. Or, le Parlement s'est déjà penché sur la question du retrait automatique de l'autorité parentale lors du débat relatif à la loi sur le renforcement de l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. Un amendement en ce sens avait été déposé : il a été rejeté par le Sénat. Nous avons en revanche adopté un amendement obligeant les juridictions pénales à examiner la question du retrait de l'autorité parentale. Ce dispositif, adopté en août dernier est sage et raisonnable : il conserve l'appréciation du juge intact, mais l'oblige à se pencher sur la question.

Pour toutes ces raisons, je vous propose de supprimer l'article 20.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – *Je ne méconnais pas le problème de constitutionnalité posé par cet article et je vous propose un amendement pour le corriger. Avis défavorable à l'amendement de suppression.*

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – *La solution proposée ne résout pas les difficultés dans la mesure où même une infraction minimale entraînerait le retrait de l'autorité parentale. Prenons l'exemple de la non-présentation d'enfant.*

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – *Le juge doit se poser la question de l'intérêt de l'enfant.*

L'amendement de suppression n° 38 est rejeté.

L'amendement n° 19 est adopté.

L'article 20 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 21

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – *Cet article crée une nouvelle forme d'indignité successorale qui me semble inconstitutionnelle.*

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – *Sagesse*

L'amendement de suppression n° 39 est adopté.

L'amendement n° 20 tombe.

L'article 21 est supprimé.

Article 22

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – *En matière d'inceste, il me semble que le droit actuel est équilibré. Mais il est peut être bon que la loi comporte des termes qui sont dans le langage courant. Cet article pose néanmoins plusieurs problèmes. On fait de l'inceste une circonstance aggravante. Je rappelle le principe de non-rétroactivité de la loi pénale plus dure : le texte ainsi voté ne serait applicable dans certains cas qu'au terme du délai de prescription de 20 ans. Je rappelle également, qu'avec une dispense, le mariage est autorisé entre cousins. L'inceste peut-il être défini par la conception que la victime en a ? Ce serait problématique en droit pénal.*

Mme Catherine Génisson. – Il y a une omerta sur l'inceste. La définition est peut être complexe mais nous ne pouvons différer cette question. L'attitude à l'égard de ce crime est parfois moins sévère que sur des sujets mineurs.

Mme Laurence Cohen. – Le sujet est très difficile. L'inceste provoque des catastrophes morales et psychologiques. Face à la difficulté, le réflexe est souvent d'attendre que le débat mûrisse. Mais il faut qu'il débouche. Nous avons rencontré les mêmes obstacles sur le viol ou le harcèlement sexuel.

M. Claude Dilain. – Je n'ignore pas que la chancellerie est opposée à cet article mais le sujet est tellement grave qu'il est préférable de la maintenir. Il faut avoir le courage de poser le problème.

M. Michel Amiel. – Je vais dans le même sens. Il suffit de constater les dégâts cliniques de l'inceste.

M. René-Paul Savary. – En tant que législateur nous devons tenir compte des problèmes de constitutionnalité. Cela n'empêche pas le débat.

M. Gérard Roche. – Il y a la morale et le droit. Nous posons ce problème sur le plan moral.

Mme Annie David. – Je partage les arguments de Gérard Roche. Dès qu'il s'agit d'une question de société, on nous oppose l'argument constitutionnel. Il faut que le débat ait lieu en séance.

M. François Pillet, rapporteur pour avis de la commission des lois. – Je comprends parfaitement les différents orateurs et leur sensibilité. Je m'interroge aussi sur cette question mais je vous alerte. Nous avons légiféré un peu rapidement sur le harcèlement sexuel et le texte a été invalidé. Nous risquons une censure sur cet article mais je comprends votre volonté d'avoir un débat.

Mme Michelle Meunier, rapporteure. – Il s'agit d'une violence extrême faite à l'enfant.

L'amendement de suppression n° 52 est rejeté.

L'amendement de coordination n° 30 est adopté.

L'amendement n° 40, satisfait, est retiré.

Les amendements nos 58, 41 et 42 sont adoptés.

L'article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 23

L'article 23 est adopté sans modification.

L'ensemble de la proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Titre I^{er}			
Améliorer la gouvernance nationale et locale de la protection de l'enfance			
Article 1^{er}			
Création d'un conseil national de la protection de l'enfance			
Mme MEUNIER, rapporteure	53	Enrichissement des missions confiées au CNPE	Adopté
Article 2			
Missions des observatoires de la protection de l'enfance au regard de l'obligation légale de formation des professionnels			
M. DILAIN	1	Création d'une commission départementale pour la protection de l'enfance	Retiré
Article 3			
Changement de dénomination de l'ONED en ONPE			
Mme MEUNIER, rapporteure	21	Amendement de coordination	Adopté
Article 4			
Désignation d'un médecin référent pour la protection de l'enfance au sein de chaque service départemental de PMI			
Mme MEUNIER, rapporteure	13	Amendement rédactionnel	Adopté
M. DILAIN	2	Suppression de la mention du service dans lequel est désigné un médecin référent « protection de l'enfance »	Retiré
Titre II			
Sécuriser le parcours de l'enfant placé			
Article 5			
Contenu du projet pour l'enfant			
Mme MEUNIER, rapporteure	29	Compléments relatifs au contenu du projet pour l'enfant et à ses modalités d'élaboration	Adopté
M. DILAIN	4	Ajout de la notion d'objectifs aux éléments contenus dans le PPE	Tombé
M. DILAIN	3	Substitution de la notion de maturité à celle de discernement	Tombé
Article 6			
Définition des actes usuels			
Mme MEUNIER, rapporteure	22	Rédaction globale	Adopté
M. PILLET	31 rect.	Rédaction globale	Adopté
Article 7			
Validation du PPE par une commission pluridisciplinaire			
Mme MEUNIER, rapporteure	23	Rédaction globale	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 8 Avis du juge en cas de modification du lieu d'accueil d'un enfant confié au service de l'aide sociale à l'enfance			
Mme MEUNIER, rapporteure	14	Encadrement du changement de lieu d'accueil d'un enfant confié à l'ASE	Adopté
M. PILLET	32 rect.	Modification des conditions de prise en charge d'un enfant avec non pas un avis mais une information du juge	Adopté
Article 9 Contenu du rapport annuel de l'ASE et transmission au juge			
Mme MEUNIER, rapporteure	54	Enrichissement du contenu du rapport annuel de l'ASE	Adopté
M. DILAIN	5	Ajout de l'analyse des relations avec les tiers intervenant dans la vie de l'enfant au contenu du rapport annuel de situation établi par l'ASE	Tombé
Article 10 Règles de consultation des dossiers d'assistance éducative			
M. PILLET	33	Suppression	Adopté
Mme MEUNIER, rapporteure	55	Rectification	Tombé
M. DILAIN	6	Substitution de la notion de maturité à celle de discernement	Tombé
Article 11 Définition de durées maximales de placement			
Mme MEUNIER, rapporteure	24	Suppression de deux alinéas	Adopté
M. PILLET	34	Suppression de deux alinéas	Adopté
Mme MEUNIER, rapporteure	26	Correction d'une erreur de référence	Adopté
M. PILLET	35	Suppression de deux alinéas	Adopté
Mme MEUNIER, rapporteure	27	Rédaction globale de deux alinéas	Adopté
M. PILLET	36	Rédaction globale de deux alinéas	Adopté
Titre III - Adapter le statut de l'enfant placé sur le long terme			
Article 12 Réforme des règles de révocabilité de l'adoption simple			
M. PILLET	43	Suppression	Adopté
Mme MEUNIER, rapporteure	16	Révocabilité de l'adoption simple en cas de motifs graves, à la demande du ministère public	Tombé
M. PILLET	44	Suppression de l'alinéa 3 de l'article 12 qui prévoit que dorénavant, ni les père et mère de naissance, ni un membre de la famille d'origine jusqu'au degré de cousin germain inclus ne pourront demander la révocation pendant la minorité de l'adopté	Tombé

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 13 Mise en place d'une obligation de suivi médical, psychologique et éducatif en cas de reconnaissance d'un enfant né sous le secret			
Mme MEUNIER, rapporteure	18	Remplacement de l'obligation de suivi par une proposition d'accompagnement	Adopté
M. DILAIN	7	Institution d'un « accompagnement » plutôt qu'un « suivi » lorsqu'un enfant né dans le secret est ensuite reconnu par au moins l'un de ses parents	Tombé
M. DILAIN	8	Mise en place, pour tous les enfants admis en qualité de pupilles avant d'être reconnus par au moins l'un de ses parents, d'un accompagnement médical, psychologique, éducatif et social	Adopté
Article 14 Extension des cas de ré-adoptabilité aux enfants adoptés admis en qualité de pupilles de l'Etat			
M. PILLET	45	Suppression de l'article 14 (révocabilité de l'adoption plénière)	Adopté
Article 15 Prise en compte de l'avis de l'enfant dans la procédure d'adoption			
M. PILLET	46	Suppression de deux alinéas	Adopté
Mme MEUNIER, rapporteure	56	Amendement rédactionnel	Tombé
M. DILAIN	11	Suppression du caractère obligatoire de la désignation d'un administrateur <i>ad hoc</i>	Tombé
Mme MEUNIER, rapporteure	57	Amendement de coordination	Tombé
Mme MEUNIER, rapporteure	25	Amendement rédactionnel	Adopté
M. PILLET	47	Rédaction	Tombé
M. DILAIN	9	Substitution de la notion de maturité à celle de discernement	Tombé
Mme MEUNIER, rapporteure	28	Suppression d'un alinéa	Adopté
M. DILAIN	10	Substitution de la notion de maturité à celle de discernement	Tombé
Article 16 Alignement du tarif appliqué aux successions en matière d'adoption simple sur le taux applicable aux transmissions en ligne directe			
M. PILLET	48	Précision de la notion de « soins et secours interrompus » telle que développée par la Cour de cassation	Adopté
Article 17 Désignation systématique d'un administrateur <i>ad hoc</i> dans le cadre d'une procédure d'assistance éducative			
M. PILLET	37	Suppression de l'article 17 qui prévoit la désignation systématique d'un administrateur <i>ad hoc</i> dans le cadre d'une procédure d'assistance éducative	Rejeté
Mme MEUNIER, rapporteure	12	Indépendance de l'administration <i>ad hoc</i> à l'égard de l'aide sociale à l'enfance	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 18 Réforme de la procédure de déclaration judiciaire d'abandon			
Mme MEUNIER, rapporteure	15	Caractère volontaire du délaissement parental	Rejeté
M. PILLET	49	Remplacement des mots « délaissement manifeste » par les mots « d'abandon »	Adopté
M. PILLET	50	Remplacement de la notion de délaissement par celle d'abandon et suppression de la notion d'« acte »	Adopté
M. PILLET	51	Suppression du délai de 6 mois dans lequel le tribunal doit se prononcer sur la déclaration judiciaire de délaissement parental	Adopté
Article 19 Sécurisation du dispositif de recours contre l'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'Etat			
Mme MEUNIER, rapporteure	17	Définition de personnes ayant qualité pour agir	Adopté
Article 20 Retrait automatique de l'autorité parentale			
M. PILLET	38	Suppression de l'article 20 (retrait automatique de l'autorité parentale)	Rejeté
Mme MEUNIER, rapporteure	19	Exception à l'automatisme si l'intérêt de l'enfant le justifie	Adopté
Article 21 Exclusion de parents de la succession de leur enfant			
M. PILLET	39	Suppression de l'article 21 (élargissement du champ d'application de l'indignité successorale aux parents coupables d'un crime ou d'un délit commis sur la personne de leur enfant)	Adopté
Mme MEUNIER, rapporteure	20	Amendement rédactionnel	Tombé
Article 22 Création d'une qualification pénale de l'inceste valant circonstance aggravante de diverses infractions			
M. PILLET	52	Suppression de l'article 22 (reconnaissance de l'inceste dans le code pénal)	Rejeté
Mme MEUNIER, rapporteure	30	Amendement de coordination	Adopté
M. PILLET	40	Amendement rédactionnel	Tombé
Mme MEUNIER, rapporteure	58	Ajout des grands-oncles et tantes et des cousins dans la liste des personnes susceptibles d'être condamnées pour inceste	Adopté
M. PILLET	41	Exclusion des anciens conjoints, concubins ou partenaires d'un Pacs	Adopté
M. PILLET	42	Suppression des dispositions faisant de l'inceste une circonstance aggravante de la peine principale	Adopté

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Mardi 18 novembre 2014

- **Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), sous-direction de l'enfance et de la famille**
Isabelle Grimault, sous-directrice
Catherine Briand, adjointe au chef du bureau de la protection de l'enfance et de l'adolescence
Camille Martin, chargée de mission
- **Direction de la protection judiciaire de la jeunesse (DPJJ)**
Catherine Sultan, directrice
- **Edouard Durand**, magistrat formateur à l'ENM
- **Fabienne Nicolas**, vice-présidente au tribunal de grande instance de Nancy faisant fonction de juge des enfants et de juge coordonnateur (chef de service) du tribunal pour enfants de Nancy

Mercredi 19 novembre 2014

- **Table ronde des professionnels de la protection de l'enfance**
Fédération nationale des assistants familiaux (Fnaf)
Michèle Babin, présidente
Véronique Martinet, vice-présidente
Patricia Benoit, membre
Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux (Uniopss)
Dominique Balmay, président
Animation et développement d'applications psychologiques à l'éducation (Adape)
Patricia Di-Dio, psychologue
- **Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF)**
Anne Puig-Courage, vice-présidente chargée des fonctions de juge des enfants à Evry
- **Conseil supérieur de l'adoption (CSA)**
Marie-Anne Chapdelaine, présidente

Mercredi 19 novembre 2014

- **Table ronde des professionnels de santé**
Céline Raphaël, auteure de *La démesure* (Max Milo)
Syndicat des pédiatres
Nathalie Vabres et Georges Picherot, pédiatres au CHR Nantes
Syndicat national des médecins de la protection maternelle infantile (SNMPMI)
Pierre Suesser, président
- **Table ronde relative à l'adoption et à l'accouchement sous X**
Mouvement pour l'adoption sans frontières (MASF)
Marc Lasserre, président
Enfance et famille d'adoption (EFA)
Nathalie Parent, présidente
Marie-Christine Le Boursicot, magistrate, conseiller à la Cour de cassation
Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (Cnaop)
André Nutte, président
Conseil national des adoptés (CNA)
Cécile Février, présidente
- **Direction des affaires civiles et du sceau (DACs)**
Carole Champalaune, directrice des affaires civiles et du sceau
Marie Lambling, rédactrice au bureau du droit des personnes et de la famille
- **Table ronde relative à l'inceste**
Institut de victimologie
Aurore Sabouraud Seguin, directrice
Association internationale des victimes de l'inceste (AIVI)
Estelle Kramer, bénévole
Flore Tricotelle, bénévole

Jeudi 27 novembre 2014

- **Lyes Louffok**, travailleur social Groupe SOS, auteur, « Dans l'enfer des foyers » Flammarion, et **Pricillia Guyon**

Mardi 2 décembre 2014

- **Cabinet de la garde des Sceaux**
Céline Roux, conseillère droit de la famille et droit de l'environnement, et Samira Jemaï, conseillère parlementaire

TABLEAU COMPARATIF

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p>Art. L. 112-3. – La protection de l'enfance a pour but de prévenir les difficultés auxquelles les parents peuvent être confrontés dans l'exercice de leurs responsabilités éducatives, d'accompagner les familles et d'assurer, le cas échéant, selon des modalités adaptées à leurs besoins, une prise en charge partielle ou totale des mineurs. Elle comporte à cet effet un ensemble d'interventions en faveur de ceux-ci et de leurs parents. Ces interventions peuvent également être destinées à des majeurs de moins de vingt et un ans connaissant des difficultés susceptibles de compromettre gravement leur équilibre. La protection de l'enfance a également pour but de prévenir les difficultés que peuvent rencontrer les mineurs privés temporairement ou définitivement de la protection de leur famille et d'assurer leur prise en charge.</p>	<p>Proposition de loi relative à la protection de l'enfant</p> <p>TITRE I^{ER} AMÉLIORER LA GOUVERNANCE NATIONALE ET LOCALE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>L'article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Il est institué auprès du Premier ministre un Conseil national de la protection de l'enfance, chargé de proposer au Gouvernement les orientations nationales de la politique de protection de l'enfance et d'en évaluer la mise en œuvre. Ses missions, sa composition et ses modalités de fonctionnement sont définies par décret. »</p>	<p>Proposition de loi relative à la protection de l'enfant</p> <p>TITRE I^{ER} AMÉLIORER LA GOUVERNANCE NATIONALE ET LOCALE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>« Il ...</p> <p>... l'enfance, <i>de formuler des avis sur toute question s'y rattachant</i> et d'en évaluer la mise en œuvre. <i>Le Conseil national de la protection de l'enfance promeut la convergence des politiques menées au niveau local, dans le respect de la libre administration des collectivités territoriales.</i> Ses missions ...</p> <p>... décret. »</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>Art. L. 226-3-1. – Dans chaque département, un observatoire départemental de la protection de l'enfance, placé sous l'autorité du président du conseil général, a pour missions :</p> <p>1° De recueillir, d'examiner et d'analyser les données relatives à l'enfance en danger dans le département, au regard notamment des informations anonymes transmises dans les conditions prévues à l'article L. 226-3. Ces données sont ensuite adressées par chaque département à l'Observatoire national de l'enfance en danger ;</p> <p>2° D'être informé de toute évaluation des services et établissements intervenant dans le domaine de la protection de l'enfance et assurée en application de l'article L. 312-8 ;</p> <p>3° De suivre la mise en oeuvre du schéma départemental prévu à l'article L. 312-5 en tant qu'il concerne les établissements et services mentionnés aux 1° et 4° du I de l'article L. 312-1, et de formuler des avis ;</p> <p>4° De formuler des propositions et avis sur la mise en oeuvre de la politique de protection de l'enfance dans le département.</p> <p>.....</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p>Après le 4° de l'article L. 226-3-1 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un 5° ainsi rédigé</p> <p>« 5° De réaliser un bilan annuel des formations continues délivrées dans le département en application de l'article L. 542-1 du code de l'éducation et d'élaborer un programme pluriannuel des besoins en formation des professionnels de la protection de l'enfance dans le département. »</p> <p style="text-align: center;">Article 3</p>	<p style="text-align: center;">Article 2</p> <p><i>(Sans modification)</i></p> <p style="text-align: center;">Article 3</p>
<p>Art. L. 226-6. – L'Etat, les départements et des personnes morales de droit public ou privé constituent un groupement d'intérêt public pour gérer un service d'accueil téléphonique gratuit ainsi qu'un Observatoire de l'enfance en danger afin d'exercer, à l'échelon national, les missions d'observation,</p>	<p>Aux articles L. 226-6, L. 226-9 et L. 226-10 du code de l'action sociale et des familles, les mots : « l'Observatoire de l'enfance en danger » sont remplacés par les mots : « l'Observatoire national de la protec-</p>	<p>Aux articles L. 226-3, L. 226-3-1, L. 226-6 ...</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>d'analyse et de prévention des mauvais traitements et de protection des mineurs en danger prévues au présent chapitre.</p> <p>.....</p> <p>Art. L. 226-9. – Le secret professionnel est applicable aux agents du service d'accueil téléphonique et de l'Observatoire de l'enfance en danger dans les conditions prévues aux articles 226-13 et 226-14 du code pénal. Le troisième alinéa de l'article L. 226-3 est également applicable aux informations recueillies par le service d'accueil téléphonique.</p> <p>Art. L. 226-10. – Outre les moyens mis à la disposition du service d'accueil téléphonique et de l'Observatoire de l'enfance en danger par les autres membres constituant le groupement, sa prise en charge financière est assurée à parts égales par l'Etat et les départements. La participation financière de chaque département est fixée par voie réglementaire en fonction de l'importance de la population.</p>	<p>tion de l'enfance ».</p>	<p>... l'enfance ».</p>
<p>Code de la santé publique</p>	<p>Article 4</p>	<p>Article 4</p>
<p>Art. L. 2112-1. – Les compétences dévolues au département par l'article L. 1423-1 et par l'article L. 2111-2 sont exercées, sous l'autorité et la responsabilité du président du conseil général, par le service départemental de protection maternelle et infantile qui est un service non personnalisé du département.</p> <p>Ce service est dirigé par un médecin et comprend des personnels qualifiés notamment dans les domaines médical, paramédical, social et psychologique. Les exigences de qualification professionnelle de ces personnels sont fixées par voie réglementaire.</p>	<p>L'article L. 2112-1 du code de la santé publique est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p>Alinéa sans modification</p>
	<p>« Dans chaque service départemental de protection maternelle et infantile, un médecin référent « protection de l'enfance » est chargé d'établir des liens de travail réguliers entre les services départementaux, la cellule de recueil des informations préoccupantes, les médecins libéraux et hospitaliers ainsi que les médecins de santé scolaire du département, dans des conditions définies par décret. »</p>	<p>« Dans ...</p> <p>... recueil, de traitement et d'évaluation des ...</p> <p>... décret. »</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p style="text-align: center;">—</p> <p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p>Art. L. 223-1. – Toute personne qui demande une prestation prévue au 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.</p> <p>Elle peut être accompagnée de la personne de son choix, représentant ou non une association, dans ses démarches auprès du service. Néanmoins, celui-ci a la possibilité de proposer également un entretien individuel dans l'intérêt du demandeur.</p> <p>Le deuxième alinéa s'applique en outre aux démarches du père, de la mère, de toute autre personne exerçant l'autorité parentale ou du tuteur, auprès des services et établissements accueillant les mineurs mentionnés aux 1° et 3° de l'article L. 222-5.</p> <p>L'attribution d'une ou plusieurs prestations prévues au présent titre est précédée d'une évaluation de la situation prenant en compte l'état du mineur, la situation de la famille et les aides auxquelles elle peut faire appel dans son environnement.</p> <p>Les services départementaux et les titulaires de l'autorité parentale établissent un document intitulé "projet pour l'enfant" qui précise les actions qui seront menées auprès de l'enfant, des parents et de son environnement, le rôle des parents, les objectifs visés et les délais de leur mise en oeuvre. Il mentionne l'institution et la personne chargées d'assurer la cohérence et la continuité des interventions. Ce document est co-signé par le président du conseil général et les représentants légaux du mineur ainsi que par un responsable de chacun des organismes chargés de mettre en</p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">TITRE II SÉCURISER LE PARCOURS DE L'ENFANT PLACÉ</p> <p style="text-align: center;">Article 5</p> <p>L'avant-dernier alinéa de l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles est <u>remplacé par un alinéa</u> ainsi rédigé :</p> <p style="text-align: center;">« Il est établi, pour chaque mineur bénéficiant de l'intervention d'un service d'action éducative, un document intitulé "projet pour l'enfant", destiné à garantir son développement physique, psychique, affectif, intellectuel et social. Ce document détermine la nature des interventions menées en sa faveur, leur durée, l'identité du référent de l'enfant ainsi que le rôle du ou des parents. Il est élaboré par le président du conseil général ou son délégué, en concertation avec les titulaires de l'autorité parentale <u>et chacun des organismes ou personnes chargés de mettre en œuvre les interven-</u></p>	<p style="text-align: center;">—</p> <p style="text-align: center;">TITRE II SÉCURISER LE PARCOURS DE L'ENFANT PLACÉ</p> <p style="text-align: center;">Article 5</p> <p>L'avant-dernier ...</p> <p>... est ainsi rédigé :</p> <p style="text-align: center;">« Il ...</p> <p style="text-align: right;">... social</p> <p><i>en cohérence avec les objectifs fixés par le juge. Ce document détermine la nature et les objectifs des interventions menées en direction de l'enfant, de ses parents et de son environnement, leur délai de mise en œuvre, leur durée ...</i></p> <p style="text-align: right;">... parentale. Le mineur ...</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>oeuvre les interventions. Il est porté à la connaissance du mineur et, pour l'application de l'article L. 223-3-1, transmis au juge.</p> <p>Sur la base des informations dont il dispose, le président du conseil général veille à assurer le suivi et, dans la mesure du possible, la continuité des interventions mises en oeuvre pour un enfant et sa famille au titre de la protection de l'enfance.</p>	<p><u>tions</u>. Le mineur est associé à son élaboration en fonction de son âge et de son discernement. <u>Le ou les parents non titulaires de l'autorité parentale sont consultés</u>. Le projet pour l'enfant est cosigné par le président du conseil général et les représentants légaux du mineur ainsi que par un responsable de chacun des organismes ou personnes chargés de mettre en oeuvre les interventions. Il est librement consultable par les parties prenantes et transmis au juge toutes les fois où celui-ci est saisi. Le projet pour l'enfant est régulièrement actualisé, sur la base des rapports annuels de situation, afin de tenir compte de l'évolution des besoins fondamentaux de l'enfant. »</p>	<p>... élaboration <i>selon des modalités adaptées à son âge et à son degré de maturité</i>. Le projet ...</p> <p>... ainsi que par chacune des personnes physiques ou morales chargées de mettre ...</p> <p>... enfant.</p> <p>« Un référentiel commun approuvé par décret définit le contenu du projet pour l'enfant mentionné à l'alinéa précédent. »</p>
<p>Art. L. 223-1. – Cf. <i>supra</i></p>	<p>Article 6</p> <p>I. – Avant le dernier alinéa de l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Lorsque l'enfant est accueilli par une personne physique ou morale autre que son ou ses parents, le projet pour l'enfant définit les modalités selon lesquelles les actes usuels de l'autorité parentale sont exercés et les conditions dans lesquelles les titulaires de l'autorité parentale sont tenus informés de cet exercice. »</p>	<p>Article 6</p> <p>I. – Après l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 223-1-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 223-1-1. – Lorsque l'enfant est accueilli, pour le compte du service d'action éducative, par une personne physique ou morale, le projet pour l'enfant précise ceux des actes usuels de l'autorité parentale que cette personne ne peut accomplir, au nom de ce service, sans lui en référer préalablement. Il mentionne, à titre indicatif, une liste d'actes usuels courants que la personne qui accueille l'enfant peut accomplir sans formalités préalables.</p> <p>« Le projet pour l'enfant définit les conditions dans lesquelles les titulaires de l'autorité parentale sont informés de l'exercice des actes usuels de l'autorité parentale, en fonction de leur importance. »</p>

Textes en vigueur

Art. L. 421-16. – Il est conclu entre l'assistant familial et son employeur, pour chaque mineur accueilli, un contrat d'accueil annexé au contrat de travail.

Ce contrat précise notamment le rôle de la famille d'accueil et celui du service ou organisme employeur à l'égard du mineur et de sa famille. Il fixe les conditions de l'arrivée de l'enfant dans la famille d'accueil et de son départ, ainsi que du soutien éducatif dont il bénéficiera. Il précise les modalités d'information de l'assistant familial sur la situation de l'enfant, notamment sur le plan de sa santé et de son état psychologique et sur les conséquences de sa situation sur la prise en charge au quotidien ; il indique les modalités selon lesquelles l'assistant familial participe à la mise en oeuvre et au suivi du projet individualisé pour l'enfant. Il fixe en outre les modalités de remplacement temporaire à domicile de l'assistant familial, le cas échéant par un membre de la famille d'accueil.

.....

Art. L. 223-1. – Cf. *supra*

Texte de la proposition de loi

II. – La troisième phrase du deuxième alinéa de l'article L. 421-16 du code de l'action sociale et des familles est complétée par les mots : « y compris la liste des actes usuels que celui-ci peut être autorisé à exercer pour la prise en charge quotidienne de l'enfant ».

Article 7

Avant le dernier alinéa de l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Lors de son adoption et à l'occasion de chaque révision annuelle, le projet pour l'enfant est examiné par une commission pluridisciplinaire, dont l'avis est transmis aux signataires et au juge toutes les fois où celui-ci est saisi. La composition et le fonctionnement de cette commission sont fixés par décret. »

Texte de la commission

II. – *Après la troisième phrase du deuxième alinéa de l'article L. 421-16 du même code, est insérée une phrase ainsi rédigée :*

« Le contrat d'accueil reproduit aussi les dispositions du projet pour l'enfant relatives à l'exercice des actes usuels de l'autorité parentale et à l'information des titulaires de l'autorité parentale sur cet exercice, mentionnées à l'article L. 223-1-1. »

Article 7

Alinéa sans modification

« Le président du Conseil général met en place une commission pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle chargée d'examiner, sur la base des rapports prévus à l'article L. 223-5, les situations d'enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance depuis plus d'un an lorsqu'il existe un risque de délaissement parental ou lorsque le statut juridique de l'enfant paraît inadapté à ses besoins. La commission examine tous les six mois la situation des enfants de moins de deux ans. Pour ces situations, elle peut formuler un avis au président du Conseil général sur le projet pour l'enfant. Cet avis est transmis aux signataires du projet et au juge toutes les fois où celui-ci est saisi. La composition et le fonctionnement de cette commission sont fixés par décret. »

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>Art. L. 223-3. – Pour l’application des décisions judiciaires prises en vertu du 4° de l’article 10, du 4° de l’article 15 et du deuxième alinéa de l’article 17 de l’ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l’enfance délinquante, du 3° de l’article 375-3 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.</p>	<p style="text-align: center;">Article 8</p> <p>L’article L. 223-3 du code de l’action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p style="text-align: center;">Article 8</p> <p>Alinéa sans modification</p>
<p>Art. L. 223-5. – 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.</p> <p>Le service élabore au moins une fois par an un rapport, établi après une évaluation pluridisciplinaire, sur la situation de tout enfant accueilli ou faisant l’objet d’une mesure éducative.</p>	<p>« Lorsqu’un enfant confié au service de l’aide sociale à l’enfance en application des articles 375-3 du même code a été pris en charge pendant trois années par une même famille d’accueil ou un même établissement, ce service ne peut décider la modification des conditions de sa prise en charge, qu’après avis de l’autorité judiciaire qui a pris la mesure. Celle-ci entend le mineur, la famille d’accueil ou l’établissement et le représentant du service. »</p> <p style="text-align: center;">Article 9</p> <p>I. – L’article L. 223-5 du code de l’action sociale et des familles est ainsi modifié :</p> <p>1° Le deuxième alinéa est ainsi modifié :</p> <p>a) Après les mots : « par an », sont insérés les mots : « ou tous les six mois pour les enfants âgés de moins de deux ans ;</p> <p>b) Il est complété par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Ce rapport analyse la santé physique et psychique de l’enfant, son développement, sa scolarité, sa vie sociale et ses relations avec sa famille. »</p>	<p>« Lorsque le service de l’aide sociale à l’enfance auquel est confié un enfant en application de l’article 375-3 du code civil envisage de manière unilatérale de modifier les conditions de prise en charge de cet enfant, après plus de trois années au cours desquelles l’enfant a été confié à la même famille ou au même établissement d’accueil, il en avise le juge compétent pour prononcer ou renouveler la mesure de placement. »</p> <p style="text-align: center;">Article 9</p> <p>I. – Alinéa sans modification</p> <p>1° Alinéa sans modification</p> <p>a) Non modifié</p> <p>b) Est ajoutée une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« Ce rapport porte sur la santé physique et psychique de l’enfant, son développement, sa scolarité, sa vie sociale et ses relations avec sa famille et</p>

Textes en vigueur

Lorsque l'enfant est confié au service de l'aide sociale à l'enfance en application du 3° de l'article L. 222-5 du présent code et du 3° de l'article 375-3 du code civil, ce rapport est transmis à l'autorité judiciaire.

Sans préjudice des dispositions relatives à la procédure d'assistance éducative, le contenu et les conclusions de ce rapport sont portés à la connaissance du père, de la mère, de toute autre personne exerçant l'autorité parentale, du tuteur et du mineur, en fonction de son âge et de sa maturité.

Code civil

Art. 375. – Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public. Dans les cas où le ministère public a été avisé par le président du conseil général, il s'assure que la situation du mineur entre dans le champ d'application de l'article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles. Le juge peut se saisir d'office à titre exceptionnel.

.....
Un rapport concernant la situation de l'enfant doit être transmis annuellement au juge des enfants.

Texte de la proposition de loi

2° Le troisième alinéa est complété par les mots : « annuellement ou tous les six mois pour les enfants de moins de deux ans ».

II. – Au dernier alinéa de l'article 375 du code civil, après le mot : « annuellement », sont insérés les mots : « ou tous les six mois pour les enfants de moins de deux ans ».

Texte de la commission

les tiers intervenant dans sa vie. Il permet de vérifier la bonne mise en œuvre du projet pour l'enfant mentionné à l'article L. 223-1 et l'adéquation de ce projet aux besoins de l'enfant. Un référentiel approuvé par décret en Conseil d'État fixe le contenu et les modalités d'élaboration du présent rapport. »

2° Non modifié

II. – Non modifié

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p>Art. L. 223-1. – <i>Cf. supra</i></p>	<p>Article 10</p> <p>L'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Le dossier d'assistance éducative peut être consulté par le ou les parents, le tuteur, la personne ou le service à qui l'enfant a été confié, dans un local dédié des services de l'aide sociale à l'enfance. Le président du conseil général ou son délégué peut exclure de la consultation toutes pièces se rapportant à des faits susceptibles de recouvrir une qualification pénale. La consultation du dossier le concernant par le mineur capable de discernement peut se faire en présence de son représentant légal ou de son avocat, sauf à représenter pour lui un danger physique ou moral grave. Toute partie peut, à la suite de la consultation, consigner des observations au dossier administratif. »</p>	<p>Article 10</p> <p><i>(Supprimé)</i></p>
<p>Code civil</p>	<p>Article 11</p> <p>I. – Le second alinéa de l'article 371-4 du code civil est ainsi rédigé :</p> <p>« L'enfant a le droit d'entretenir des relations personnelles avec un tiers, parent ou non, en particulier lorsque ce tiers a résidé de manière stable avec lui ou a noué avec lui des liens affectifs. Si tel est l'intérêt de l'enfant, le juge des affaires familiales fixe les modalités des relations entre l'enfant et ce tiers. »</p> <p>II. – Après l'article 375-4 du code civil, il est inséré un article 375-4-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 375-4-1. – Si tel est l'intérêt de l'enfant, le juge des enfants fixe, dans le cadre de l'assistance éducative, les modalités des relations du mineur avec un tiers, parent ou non, lorsque l'enfant a noué avec lui des liens affectifs. Il peut être saisi par les parents ou par l'un d'eux, par le tiers ou par le mineur lui-même.</p>	<p>Article 11</p> <p>I. – <i>(Supprimé)</i></p> <p>II. – <i>(Supprimé)</i></p>

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la commission

« Le juge informe l'enfant de ces modalités.

« Dans les cas spécifiés aux 3°, 4° et 5° de l'article 375-3, la mesure d'assistance éducative ne peut être renouvelée que pour une durée maximale définie par décret selon l'âge de l'enfant. À l'expiration de cette durée, le juge doit rendre une ordonnance qui garantit la stabilité des conditions de vie de l'enfant afin de lui permettre de bénéficier d'une continuité relationnelle, affective, éducative et géographique dans un lieu de vie adapté à ses besoins.

« Toutefois, le juge peut déroger à cette durée maximale à raison de circonstances particulières définies par décret. »

III (nouveau). – Après l'article L. 227-2 du code de l'action sociale et des familles, il est inséré un article L. 227-2-1 ainsi rédigé:

« Art. L. 227-2-1. – Lorsque la durée du placement excède un seuil fixé par décret selon l'âge de l'enfant, le service de l'aide sociale à l'enfance auquel a été confié le mineur en application de l'article 357-3 du code civil, examine l'opportunité d'autres mesures susceptibles de garantir la stabilité des conditions de vie de l'enfant afin de lui permettre de bénéficier d'une continuité relationnelle, affective, éducative et géographique dans un lieu de vie adapté à ses besoins. Il en informe le juge des enfants qui suit le placement, en présentant les raisons qui l'amènent à retenir ou à exclure les mesures envisageables. »

**TITRE III
ADAPTER LE STATUT DE
L'ENFANT PLACÉ
SUR LE LONG TERME**

Article 12

L'article 370 du code civil est ainsi modifié :

**TITRE III
ADAPTER LE STATUT DE
L'ENFANT PLACÉ
SUR LE LONG TERME**

Article 12

(Supprimé)

Art. 370. – S'il est justifié de motifs graves, l'adoption peut être révoquée, à la demande de l'adoptant ou de l'adopté, ou, lorsque ce dernier est mineur, à celle du ministère public.

Textes en vigueur

La demande de révocation faite par l'adoptant n'est recevable que si l'adopté est âgé de plus de quinze ans.

Lorsque l'adopté est mineur, les père et mère par le sang ou, à leur défaut, un membre de la famille d'origine jusqu'au degré de cousin germain inclus, peuvent également demander la révocation.

Code de l'action sociale et des familles

Art. L. 223-7. – Pour l'application de l'article L. 222-6, dans chaque département, le président du conseil général désigne au sein de ses services au moins deux personnes chargées d'assurer les relations avec le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles, d'organiser, dès que possible, la mise en oeuvre de l'accompagnement psychologique et social dont peut bénéficier la femme et de recevoir, lors de la naissance, le pli fermé mentionné au premier alinéa de l'article L. 222-6, de lui délivrer l'information prévue à l'article L. 224-5 et de recueillir les renseignements relatifs à la santé des père et mère de naissance, aux origines de l'enfant et aux raisons et circonstances de sa remise au service de l'aide sociale à l'enfance ou à l'organisme autorisé et habilité pour l'adoption. Elles s'assurent également de la mise en place d'un accompagnement psychologique de l'enfant.

Ces personnes devront suivre une formation initiale et continue leur permettant de remplir ces missions. Cette formation est assurée par le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles qui, selon des modalités définies par décret, procède à un suivi régulier de ces personnes.

Texte de la proposition de loi

1° Au deuxième alinéa, les mots : « âgé de plus de quinze ans » sont remplacés par le mot : « majeur » ;

2° Le dernier alinéa est supprimé.

Article 13

L'article L. 223-7 du code de l'action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Lorsqu'un enfant né sous le secret a ensuite été reconnu par l'un au moins de ses parents, un suivi médical, psychologique et éducatif est obligatoire au cours des trois années suivant cette reconnaissance. »

Texte de la commission

Article 13

I. – Alinéa sans modification

« Lorsqu'un enfant né sous le secret est reconnu par au moins l'un de ses parents, les personnes mentionnées au premier alinéa sont également chargées de s'assurer qu'un accompagnement médical, psychologique et éducatif est proposé pendant les trois années suivant cette reconnaissance. »

Textes en vigueur

Art. L. 224-6. – L'enfant est déclaré pupille de l'Etat à titre provisoire à la date à laquelle est établi le procès-verbal prévu à l'article L. 224-5. La tutelle est organisée à compter de la date de cette déclaration.

Toutefois, dans un délai de deux 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 six mois, dans le cas prévu au 3° de l'article L. 224-4 pour celui des père ou mère qui n'a pas confié l'enfant au service.

Code civil

Art. 346. – Nul ne peut être adopté par plusieurs personnes si ce n'est par deux époux.

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

Art. 360. – L'adoption simple est permise quel que soit l'âge de l'adopté.

S'il est justifié de motifs graves, l'adoption simple d'un enfant ayant fait l'objet d'une adoption plénière est permise.

L'enfant précédemment adopté par une seule personne, en la forme simple ou plénière, peut l'être une seconde fois, par le conjoint de cette dernière, en la forme simple.

Si l'adopté est âgé de plus de treize ans, il doit consentir personnellement à l'adoption.

Texte de la proposition de loi

Article 14

I. – Le deuxième alinéa de l'article 346 du code civil est complété par les mots : « , soit encore après que l'enfant adopté a été admis en qualité de pupille de l'État. »

II. – Le deuxième alinéa de l'article 360 du code civil est supprimé.

Texte de la commission

II (nouveau). – Après le deuxième alinéa de l'article L. 224-6 du code de l'action sociale et des familles, est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Dans ces circonstances, l'enfant bénéficiera d'un accompagnement médical, psychologique, éducatif et social au cours des trois années suivant cette reprise. »

Article 14

(Supprimé)

Textes en vigueur —	Texte de la proposition de loi —	Texte de la commission —
<p>Art. 345. – L’adoption n’est permise qu’en faveur des enfants âgés de moins de quinze ans, accueillis au foyer du ou des adoptants depuis au moins six mois.</p> <p>Toutefois, si l’enfant a plus de quinze ans et a été accueilli avant d’avoir atteint cet âge par des personnes qui ne remplissaient pas les conditions légales pour adopter ou s’il a fait l’objet d’une adoption simple avant d’avoir atteint cet âge, l’adoption plénière pourra être demandée, si les conditions en sont remplies, pendant la minorité de l’enfant et dans les deux ans suivant sa majorité.</p> <p>S’il a plus de treize ans, l’adopté doit consentir personnellement à son adoption plénière. Ce consentement est donné selon les formes prévues au premier alinéa de l’article 348-3. Il peut être rétracté à tout moment jusqu’au prononcé de l’adoption.</p> <p>Art. 353. – L’adoption est prononcée à la requête de l’adoptant par le tribunal de grande instance qui vérifie dans un délai de six mois à compter de la saisine du tribunal si les conditions de la loi sont remplies et si l’adoption est conforme à l’intérêt de l’enfant.</p> <p>.....</p>	<p>Article 15</p> <p>I. – L’article 345 du code civil est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Un administrateur ad hoc doit être désigné pour représenter les intérêts de l’enfant dont l’adoption est demandée. »</p> <p>II. – Après le premier alinéa de l’article 353 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Le tribunal entend l’enfant capable de discernement dont l’adoption est demandée. »</p>	<p>Article 15</p> <p>I. – <i>(Supprimé)</i></p> <p>II. – Alinéa sans modification</p> <p>« <i>Le tribunal entend l’enfant dont l’adoption est demandée selon des modalités adaptées à son degré de maturité.</i> »</p>
<p>Code de procédure civile</p> <p>Art. 1170. – L’affaire est instruite et débattue en chambre du conseil, après avis du ministère public.</p>	<p>III. – L’article 1170 du code de procédure civile est complété par les mots : « et audition de l’enfant capable de discernement. »</p>	<p>III. – <i>(Supprimé)</i></p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p style="text-align: center;">Code général des impôts</p> <p>Art. 786. – Pour la perception des droits de mutation à titre gratuit, il n'est pas tenu compte du lien de parenté résultant de l'adoption simple.</p> <p>Cette disposition n'est pas applicable aux transmissions entrant dans les prévisions de l'alinéa 1er de l'article 368-1 du code civil, ainsi qu'à celles faites en faveur :</p> <p>1° D'enfants issus d'un premier mariage du conjoint de l'adoptant;</p> <p>2° De pupilles de l'Etat ou de la Nation ainsi que d'orphelins d'un père mort pour la France;</p> <p>3° D'adoptés qui, soit dans leur minorité et pendant cinq ans au moins, soit dans leur minorité et leur majorité et pendant dix ans au moins, auront reçu de l'adoptant des secours et des soins non interrompus;</p> <p>.....</p>	<p style="text-align: center;">Article 16</p> <p>L'article 786 du code général des impôts est ainsi modifié :</p> <p>1° Le 3° est ainsi rédigé :</p> <p>« 3° D'adoptés mineurs au moment du décès de l'adoptant » ;</p> <p>2° Après le 3° , il est inséré un 3° bis ainsi rédigé :</p> <p>« 3° bis D'adoptés majeurs au moment du décès de l'adoptant qui, soit dans leur minorité et pendant cinq ans au moins, soit dans leur minorité et leur majorité et pendant dix ans au moins, auront reçu de l'adoptant, des secours et des soins non interrompus ; »</p>	<p style="text-align: center;">Article 16</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Non modifié</p> <p>2° Alinéa sans modification</p> <p>« 3° bis D'adoptés ...</p> <p>... interrompus <i>au titre d'une prise en charge continue et principale</i> ; ».</p>
<p style="text-align: center;">Code civil</p> <p>Art. 375-1. – Le juge des enfants est compétent, à charge d'appel, pour tout ce qui concerne l'assistance éducative.</p> <p>Il doit toujours s'efforcer de recueillir l'adhésion de la famille à la mesure envisagée et se prononcer en stricte considération de l'intérêt de l'enfant.</p>	<p style="text-align: center;">Article 17</p> <p>L'article 375-1 du code civil est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p style="text-align: center;">Article 17</p> <p>Alinéa sans modification</p>

Textes en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la commission

« Lorsque les intérêts du mineur sont en opposition avec ceux du ou des titulaires de l'autorité parentale, il doit nommer un administrateur ad hoc, indépendant du service de l'aide sociale à l'enfance, pour représenter les intérêts du mineur. »

« L'administrateur ad hoc, désigné par le juge pour représenter les intérêts du mineur lorsqu'est envisagé un placement, le renouvellement de celui-ci, ou une modification des modalités de prise en charge de l'enfant, est indépendant du service de l'aide sociale à l'enfance auquel l'enfant est confié. »

Article 18

Article 18

Art. 350. – L'enfant recueilli par un particulier, un établissement ou un service de l'aide sociale à l'enfance, dont les parents se sont manifestement désintéressés pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration d'abandon, est déclaré abandonné par le tribunal de grande instance sans préjudice des dispositions du quatrième alinéa. La demande en déclaration d'abandon est obligatoirement transmise par le particulier, l'établissement ou le service de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant à l'expiration du délai d'un an dès lors que les parents se sont manifestement désintéressés de l'enfant.

I. – L'article 350 du code civil est abrogé.

I. – Non modifié

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

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

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

Lorsqu'il déclare l'enfant abandonné, le tribunal délègue par la même décision les droits d'autorité parentale

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>sur l'enfant au service de l'aide sociale à l'enfance, à l'établissement ou au particulier qui a recueilli l'enfant ou à qui ce dernier a été confié.</p>		
<p>La tierce opposition n'est recevable qu'en cas de dol, de fraude ou d'erreur sur l'identité de l'enfant.</p>		
	<p>II. – Le chapitre I^{er} du titre IX du livre I^{er} du même code est complété par une section 5 ainsi rédigée :</p>	<p>II. – Alinéa sans modification</p>
	<p>« Section 5 « De la déclaration judiciaire de délaissement manifeste</p>	<p>« Section 5 « De la déclaration judiciaire d'abandon</p>
	<p>« Art. 381-1. – Un enfant est considéré comme délaissé lorsque ses parents n'ont contribué par aucun acte à son éducation ou à son développement pendant une durée d'un an.</p>	<p>« Art. 381-1. – Un enfant est considéré comme abandonné lorsque ses parents se sont volontairement abstenus, pendant plus d'un an, d'entretenir avec lui les relations nécessaires à son éducation ou à son développement.</p>
	<p>« Art. 381-2. – Tout enfant recueilli par une personne, un établissement ou un service de l'aide sociale à l'enfance, délaissé par ses parents pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration judiciaire de délaissement manifeste, est déclaré délaissé par le tribunal de grande instance, sans préjudice des dispositions du troisième alinéa. La demande en déclaration de délaissement manifeste est soumise par la personne, l'établissement ou le service de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant <u>délaissé par ses parents</u>. La demande peut également être présentée par le ministère public agissant d'office ou, le cas échéant, sur proposition du juge des enfants.</p>	<p>« Art. 381-2. – Tout l'enfance, dont les parents se sont volontairement abstenus d'entretenir avec lui les relations visées à l'article 381-1 pendant l'année qui précède l'introduction de la demande en déclaration judiciaire d'abandon, est déclaré abandonné par le tribunal déclaration d'abandon est soumise l'enfant. La enfants.</p>
	<p>« La simple rétractation du consentement à l'adoption, la demande de nouvelles ou l'intention exprimée mais non suivie d'effet de reprendre l'enfant ne constituent pas un acte suffisant pour rejeter de plein droit une demande en déclaration de délaissement manifeste et n'interrompent pas le délai mentionné au premier alinéa.</p>	<p>« La déclaration d'abandon et alinéa.</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>Art. 347 . – Peuvent être adoptés :</p> <p>1° Les enfants pour lesquels les père et mère ou le conseil de famille ont valablement consenti à l'adoption ;</p> <p>2° Les pupilles de l'Etat ;</p> <p>3° Les enfants déclarés abandonnés dans les conditions prévues par l'article 350.</p>	<p>« Le délaissement n'est pas déclaré si, au cours du délai mentionné au premier alinéa, un membre de la famille a demandé à assumer la charge de l'enfant et si cette demande est jugée conforme à l'intérêt de ce dernier.</p> <p>« Le tribunal se prononce dans un délai de six mois à compter du dépôt de la demande en déclaration judiciaire de délaissement manifeste.</p> <p>« Lorsqu'il déclare l'enfant délaissé, le tribunal délègue par la même décision les droits d'autorité parentale sur l'enfant à la personne, à l'établissement ou au service de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant ou à qui ce dernier a été confié.</p> <p>« La tierce opposition n'est recevable qu'en cas de dol, de fraude ou d'erreur sur l'identité de l'enfant. »</p> <p>III. – 1. Au 3° de l'article 347 du même code, la référence : « par l'article 350 » est remplacée par les références : « aux articles 381-1 et 381-2 » ;</p>	<p>« <i>L'abandon</i> n'est ...</p> <p>... dernier.</p> <p>Alinéa supprimé</p> <p>« Lorsqu'il déclare l'enfant <i>abandonné</i>, le tribunal ...</p> <p>... confié.</p> <p>Alinéa sans modification</p> <p>III. – Non modifié</p>
<p>Code de l'action sociale et des familles</p> <p>Art. L. 224-4. – Sont admis en qualité de pupille de l'Etat :</p> <p>.....</p> <p>6° Les enfants recueillis par le service de l'aide sociale à l'enfance en application de l'article 350 du code civil.</p> <p>Art. L. 224-8. – I. – L'enfant est admis en qualité de pupille de l'Etat par arrêté du président du conseil départemental pris soit après la date</p>	<p>2. Au 6° de l'article L. 224-4 du code de l'action sociale et des familles, la référence : « de l'article 350 » est remplacée par les références : « des articles 381-1 et 381-2 ».</p> <p>Article 19</p> <p>I. – Le I de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles est complété par une phrase ainsi rédigée :</p>	<p>Article 19</p> <p><i>L'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :</i></p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>d'expiration des délais prévus aux 1° à 4° de l'article L. 224-4 en cas d'admission en application de ces mêmes 1° à 4°, soit une fois le jugement passé en force de chose jugée lorsque l'enfant est admis dans les conditions prévues aux 5° ou 6° du même article.</p>		<p><i>I. – Les alinéas 4 à 6 sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés :</i></p>
<p>II. – L'arrêté mentionné au I peut être contesté par :</p>	<p>« Cet arrêté fait l'objet d'une notification dont les modalités sont définies par décret. »</p>	
<p>1° Les parents de l'enfant, en l'absence d'une déclaration judiciaire d'abandon ou d'un retrait total de l'autorité parentale ;</p>	<p>II. – Le II du même article est ainsi modifié :</p> <p>1° Au 1°, les mots « d'abandon » sont remplacés par les mots : « de délaissement » ;</p>	
<p>2° Les membres de la famille de l'enfant ;</p>	<p>2° Le 2° est ainsi rédigé :</p> <p>« Les parents ou alliés de l'enfant jusqu'au sixième degré ; »</p>	<p>« 2° <i>Les ascendants et collatéraux privilégiés des parents de l'enfant, en l'absence d'une déclaration judiciaire de délaissement parental ou d'un retrait total de l'autorité parentale, qui, avant la date de cet arrêté, ont manifesté un intérêt pour l'enfant auprès du service de l'aide sociale à l'enfance en charge de l'enfant au cours des délais prévus par l'article L. 224-4 pour l'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'État ;</i></p>
<p>3° Le père de naissance ou les membres de la famille de la mère ou du père de naissance, lorsque l'enfant a été admis en application du 1° de l'article L. 224-4 ;</p>	<p>3° Le 3° est ainsi rédigé :</p> <p>« 3° Les parents ou alliés jusqu'au sixième degré d'un parent de naissance lorsque l'enfant a été admis en application du 1° de l'article L. 224-4 ; ».</p>	<p>« 3° <i>Les personnes justifiant d'un lien de parenté jusqu'au troisième degré inclus avec un parent de naissance lorsque l'enfant a été admis en application du 1° de l'article L. 224-4, qui se sont manifestées au service de l'aide sociale à l'enfance en charge de l'enfant avant l'expiration du délai prévu à ce même article ;</i></p>
<p>4° Toute personne ayant assuré la garde de droit ou de fait de l'enfant.</p>		<p>« 4° <i>Toute personne ayant assuré la garde de droit ou de fait de l'enfant, qui s'est manifestée auprès du service de l'aide sociale à l'enfance dans les délais prévus au 2°.</i> »</p>
<p>L'action n'est recevable que si le requérant demande à assumer la charge de l'enfant.</p>		

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>III. – L'arrêté mentionné au I est notifié aux personnes mentionnées au 1° du II, ainsi qu'à celles mentionnées aux 2° à 4° du même II qui, avant la date de cet arrêté, ont manifesté un intérêt pour l'enfant auprès du service de l'aide sociale à l'enfance. Cette notification, qui est faite par tout moyen permettant d'établir une date certaine de réception, mentionne les voies et délais de recours ainsi que la juridiction compétente. Elle précise que l'action n'est recevable que si le requérant demande à assumer la charge de l'enfant.</p> <p>.....</p>	<p>III. – Le III du même article est abrogé.</p>	<p>II. – La première phrase de l'alinéa 8 est remplacée par une phrase ainsi rédigée :</p> <p>« L'arrêté mentionné au I est notifié aux personnes mentionnées au II. »</p>
<p>Code civil</p>	<p>Article 20</p>	<p>Article 20</p>
<p>Art. 378. – Peuvent se voir retirer totalement l'autorité parentale par une décision expresse du jugement pénal les père et mère qui sont condamnés, soit comme auteurs, coauteurs ou complices d'un crime ou délit commis sur la personne de leur enfant, soit comme coauteurs ou complices d'un crime ou délit commis par leur enfant, soit comme auteurs, coauteurs ou complices d'un crime sur la personne de l'autre parent.</p> <p>Ce retrait est applicable aux ascendants autres que les père et mère pour la part d'autorité parentale qui peut leur revenir sur leurs descendants.</p>	<p>L'article 378 du code civil est ainsi modifié :</p> <p>1° Le premier alinéa est ainsi modifié :</p> <p>a) Les mots : « Peuvent se voir » sont remplacés par les mots : « Se voient » ;</p> <p>b) Les mots : « soit comme coauteurs ou complices d'un crime ou délit commis par leur enfant, » sont supprimés ;</p> <p>2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :</p> <p>« Peuvent se voir retirer totalement l'autorité parentale par une décision expresse du jugement pénal le ou les parents qui sont condamnés comme coauteurs ou complices d'un crime ou délit commis par leur enfant. »</p>	<p>Alinéa sans modification</p> <p>1° Alinéa sans modification</p> <p>a) Les mots : « Peuvent se voir » sont remplacés par les mots : « Sauf si l'intérêt de l'enfant le justifie expressément, se voient » ;</p> <p>b) Non modifié</p> <p>2° Non modifié</p>
<p>Art. 726. – Sont indignes de succéder et, comme tels, exclus de la succession :</p>	<p>Article 21</p> <p>L'article 726 du code civil est complété par un 3° ainsi rédigé :</p>	<p>Article 21</p> <p>(Supprimé)</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>1° Celui qui est condamné, comme auteur ou complice, à une peine criminelle pour avoir volontairement donné ou tenté de donner la mort au défunt ;</p> <p>2° Celui qui est condamné, comme auteur ou complice, à une peine criminelle pour avoir volontairement porté des coups ou commis des violences ou voies de fait ayant entraîné la mort du défunt sans intention de la donner.</p>	<p>« 3° Le ou les parents qui sont condamnés, soit comme auteurs, coauteurs ou complices d'un crime ou délit commis sur la personne de leur enfant. »</p>	
Code pénal	Article 22	Article 22
	<p>I. – Après le paragraphe 2 de la section 3 du chapitre II du titre II du livre II du code pénal, il est inséré un paragraphe 2 bis ainsi rédigé :</p>	<p>I. – Avant l'article 222-31-2 du code pénal, il est rétabli un article 222- 31-1 du code pénal ainsi rédigé :</p>
	<p>« <i>Paragraphe 2 bis</i> « <i>De l'inceste</i></p>	<p><i>Division et intitulé supprimés</i></p>
	<p>« Art. 222-32-1. – Les viols et les agressions sexuelles définis aux paragraphes 1 et 2 de la présente section constituent des incestes lorsqu'ils sont commis sur un mineur par :</p>	<p>« <i>Art. 222-31-1. – Les viols et les autres agressions ...</i></p>
	<p>« 1° Son ascendant ;</p>	<p>... par :</p>
	<p>« 2° Son oncle ou sa tante ;</p>	<p>« 1° Non modifié</p>
	<p>« 3° Son frère ou sa sœur ;</p>	<p>« 2° Non modifié</p>
	<p>« 4° Sa nièce ou son neveu ;</p>	<p>« 3° Non modifié</p>
		<p>« 4° Non modifié</p>
		<p>« <i>4° bis (nouveau) Son grand-oncle ou sa grand-tante ;</i></p>
		<p>« <i>4° ter (nouveau) Son cousin germain ou sa cousine germaine ;</i></p>
	<p>« 5° Le conjoint <u>ou l'ex-conjoint</u>, ou le concubin <u>ou l'ex-concubin</u> d'une des personnes mentionnées aux 1° à 4°, ou le partenaire <u>ou l'ex partenaire</u> lié par un pacte civil de solidarité avec l'une de ces personnes. »</p>	<p>« <i>5° Le conjoint ou le concubin d'une des personnes mentionnées aux 1° à 4°, ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité avec l'une de ces personnes. »</i></p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>.....</p> <p>Art. 222-24. – Le viol est puni de vingt ans de réclusion criminelle :</p> <p>4° Lorsqu’il est commis par un ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait ;</p> <p>Art. 222-28. – L’infraction définie à l’article 222-27 est punie de sept ans d’emprisonnement et de 100 000 euros d’amende :</p> <p>2° Lorsqu’elle est commise par un ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait ;</p>	<p>II. – Après l’article 227-27-1 du même code, il est inséré un article 227-27-1 A ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 227-27-1 A. – Les infractions définies aux articles 227-25, <u>227-26</u> et 227-27 constituent des incestes lorsqu’elles sont commises sur un mineur par :</p> <p>« 1° Son ascendant ;</p> <p>« 2° Son oncle ou sa tante ;</p> <p>« 3° Son frère ou sa sœur ;</p> <p>« 4° Sa nièce ou son neveu ;</p> <p>« 5° Le conjoint <u>ou l’ex-conjoint</u>, ou le concubin <u>ou l’ex-concubin</u> d’une des personnes mentionnées aux 1° à 4°, ou le partenaire <u>ou l’ex partenaire</u> lié par un pacte civil de solidarité avec l’une de ces personnes.»</p> <p>III. – Le 4° de l’article 222-24 du même code est remplacé par des 4° et 4° bis ainsi rédigés :</p> <p>« 4° Lorsqu’il est commis par une personne ayant autorité sur la victime ;</p> <p>« 4° bis Lorsqu’il est incestueux ; ».</p> <p>IV. – Le 2° de l’article 222-28 du même code est remplacé par des 2° et 2° bis ainsi rédigés :</p> <p>« 2° Lorsqu’elle est commise par une personne ayant autorité sur la victime ;</p> <p>« 2° bis Lorsqu’elle est incestueuse ; ».</p>	<p>II. – Avant l’article 227-27-3 du même code, il est inséré un article 227-27-3A ainsi rédigé :</p> <p>« Art. 227-27-3 A. – Les articles 227-25 à 227-27 constituent ...</p> <p>... par :</p> <p>« 1° Non modifié</p> <p>« 2° Non modifié</p> <p>« 3° Non modifié</p> <p>« 4° Non modifié</p> <p>« 4° bis (nouveau) Son grand-oncle ou sa grand-tante ;</p> <p>« 4° ter (nouveau) Son cousin germain ou sa cousine germaine ;</p> <p>« 5° Le conjoint ou le concubin d’une des personnes mentionnées aux 1° à 4°, ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité avec l’une de ces personnes.»</p>
<p>.....</p>	<p>.....</p>	<p>III. – (Supprimé)</p>
<p>.....</p>	<p>.....</p>	<p>IV. – (Supprimé)</p>

Textes en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la commission
<p>Art. 222-30. – L’infraction définie à l’article 222-29 est punie de dix ans d’emprisonnement et de 150 000 euros d’amende :</p>	<p>V. – Le 2° de l’article 222-30 du même code est remplacé par des 2° et 2° bis ainsi rédigés :</p>	<p>V. – (<i>Supprimé</i>)</p>
<p>..... 2° Lorsqu’elle est commise par un ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait ;</p>	<p>« 2° Lorsqu’elle est commise par une personne ayant autorité sur la victime ;</p>	
<p>.....</p>	<p>« 2° bis Lorsqu’elle est incestueuse ; ».</p>	
<p>Art. 227-26. – L’infraction définie à l’article 227-25 est punie de dix ans d’emprisonnement et de 150 000 euros d’amende :</p>	<p>VI. – Le 1° de l’article 227-26 du même code est remplacé par des 1° et 1° bis ainsi rédigés :</p>	<p>VI. – (<i>Supprimé</i>)</p>
<p>1° Lorsqu’elle est commise par un ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait ;</p>	<p>« 1° Lorsqu’elle est commise par une personne ayant autorité sur la victime ;</p>	
<p>.....</p>	<p>« 1° bis Lorsqu’elle est incestueuse ; ».</p>	
<p>Art. 227-27. – Les atteintes sexuelles sans violence, contrainte, menace ni surprise sur un mineur âgé de plus de quinze ans sont punies de trois ans d’emprisonnement et de 45 000 € d’amende :</p>	<p>VII. – Le 1° de l’article 227-27 du même code est remplacé par des 1° et 1° bis ainsi rédigés :</p>	<p>VII. – (<i>Supprimé</i>)</p>
<p>1° Lorsqu’elles sont commises par un ascendant ou par toute autre personne ayant sur la victime une autorité de droit ou de fait ;</p>	<p>« 1° Lorsqu’elles sont commises par une personne ayant autorité sur la victime ;</p>	
<p>.....</p>	<p>« 1° bis Lorsqu’elles sont incestueuses ; ».</p>	
	<p>Article 23</p>	<p>Article 23</p>
	<p>Les éventuelles conséquences financières résultant pour l’État de la présente proposition de loi sont compensées, à due concurrence, par la création d’une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.</p>	<p>(<i>Sans modification</i>)</p>