



N° 1550

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

SEIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 20 juillet 2023.

PROPOSITION DE LOI

*visant à responsabiliser les parents des enfants délinquants
et absentéistes,*

(Renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par Mesdames et Messieurs

Éric CIOTTI, Olivier MARLEIX, Annie GENEVARD, Emmanuelle ANTHOINE, Thibault BAZIN, Valérie BAZIN-MALGRAS, Anne-Laure BLIN, Émilie BONNIVARD, Jean-Yves BONY, Jean-Luc BOURGEOUX, Hubert BRIGAND, Fabrice BRUN, Josiane CORNELOUP, Marie-Christine DALLOZ, Christelle D'INTORNI, Vincent DESCOEUR, Julien DIVE, Francis DUBOIS, Jean-Jacques GAULTIER, Justine GRUET, Michel HERBILLON, Patrick HETZEL, Philippe JUVIN, Mansour KAMARDINE, Véronique LOUWAGIE, Alexandra MARTIN, Frédérique MEUNIER, Yannick NEUDER, Jérôme NURY, Éric PAUGET, Alexandre PORTIER, Nicolas RAY, Vincent SEITLINGER, Nathalie SERRE, Michèle TABAROT, Jean-Pierre TAITE, Jean-Louis THIÉRIOT, Antoine VERMOREL-MARQUES, Alexandre VINCENDET, Stéphane VIRY,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Les émeutes que notre pays a connues en cette fin du mois de juin 2023 ont pour différence par rapport à celles de 2005 qu'elles ont été le fait en grande partie de jeunes adolescents autour de 14 ou 16 ans, parfois seulement âgés d'une douzaine d'années.

Ces attaques insupportables sont bien évidemment en premier de la responsabilité de leurs auteurs directs. Toutefois, compte tenu du très jeune âge de ces émeutiers, il convient également d'interroger la part de responsabilité de leurs parents.

Si certains parents ont été admirables de courage et de civisme, allant chercher leurs enfants sur les lieux des émeutes pour les ramener chez eux et les empêcher de commettre des dégradations ou des agressions, force est de constater qu'une autre partie d'entre eux a totalement démissionné de son rôle nécessaire d'autorité et d'éducation.

Nous devons le dire avec force : il n'est pas admissible que des mineurs, placés normalement sous l'autorité et la responsabilité de leurs parents, puissent aller et venir librement, de nuit, en se livrant à toutes sortes de pillages comme cela a été le cas ces derniers jours.

La question n'est naturellement pas de rendre coupable les parents des actes délictueux ou criminels commis par leurs enfants. Il s'agit en revanche de rappeler ce principe essentiel : les parents sont responsables de leur bonne éducation, comme le dispose d'ailleurs la loi de la République.

Ainsi, l'article 371-1 du code civil précise bien la substance de l'autorité parentale avec ce qu'elle implique pour les parents : « L'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant. **Elle appartient aux parents jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation** et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne (...) »

Corrélativement, l'article L. 227-17 du code pénal rend passible de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende : « **Le fait, par le père ou la mère, de se soustraire, sans motif légitime, à ses obligations légales au point de compromettre la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de son enfant mineur.** »

Ce dispositif n'est, dans l'état actuel, manifestement pas suffisamment dissuasif et n'incite pas les parents de mineurs délinquants à prendre à nouveau leurs responsabilités. L'objet de la présente proposition de loi est donc de le renforcer.

Pour cela, **l'article premier** rappelle que l'ensemble des décisions de justice imposant des obligations ou des interdictions à un enfant mineur délinquant doivent être signifiées aux titulaires de l'autorité parentale de l'enfant concerné. Parallèlement, un contrat comprenant l'ensemble des mesures de contraintes et de suivi sera établi entre la justice et les parents. En vertu de ce contrat, les parents seront dans l'obligation de s'assurer que l'enfant mineur respectera l'ensemble des obligations et interdiction auxquelles il est astreint. Si, dans un second temps, les mesures prévues par le contrat ne sont pas respectées, les parents, architectes de l'éducation de leurs enfants, pourront faire l'objet de poursuites pénales (30 000 euros d'amende et deux ans d'emprisonnement). Cela pourrait également entraîner la suspension des prestations familiales.

L'article deux prévoit quant à lui une rédaction de coordination de l'article 227-17 du code pénal, et prévoit également que le juge doit demander la suspension du versement des allocations familiales pour les parents ne respectant pas leurs obligations.

De plus, la présente proposition de loi tend à responsabiliser les parents face aux comportements irrespectueux des valeurs fondamentales de la République de leurs enfants à l'école.

Aussi, **l'article trois** instaure un contrat de responsabilité parentale, fondé notamment sur le respect des valeurs de la République, qui aura pour objectif de rappeler aux parents qu'il est de leur devoir d'exercer effectivement l'autorité parentale. Il s'agit d'un dispositif contractuel équilibré et gradué d'accompagnement des parents d'enfants dont le comportement perturbateur aura été signalé par l'Éducation nationale au président du conseil départemental, qui est en charge de la protection de l'enfance.

Cette démission de l'autorité parentale se retrouve dans un autre sujet connexe, qui est également lourd de conséquence pour la jeunesse de notre pays : l'absentéisme scolaire.

Celui-ci constitue en effet un fléau aux causes et aux conséquences multiples qui a progressé ces dernières années, en particulier au collège.

En effet les élèves absents, que l'on définit comme les élèves ayant été absent de façon non-justifiée au moins quatre demi-journées sur un mois, sont plus nombreux depuis une dizaine d'années. Ainsi en comparant mois par mois l'absentéisme sur l'année scolaire 2011-2012 et sur l'année scolaire 2018-2019, dernière année non affectée par la mise en place de protocoles sanitaires anti-Covid dont nous disposons des données, on constate qu'il y a systématiquement une progression de la proportion d'élèves absents dans le second degré (collèges, lycées d'enseignement général et technologique et lycées d'enseignement professionnel). Pour le mois d'octobre 2011, il y avait 2,8 % d'élèves absents, contre 5 % pour le mois d'octobre 2018. S'agissant du mois de janvier, ils étaient 4,8 % d'absents en 2012, contre 7,4 % en 2019. Enfin pour le mois d'avril, on comptait 4,9 % d'élèves absents en 2012, contre 8 % en 2019.

Bien que ce soit dans de bien moindres proportions, l'absentéisme lourd, qui est caractérisé par un seuil de dix demi-journées par mois d'absences non justifiées, a lui aussi progressé dans l'intervalle. S'il était en effet inférieur à 1 % des élèves dans l'enseignement secondaire en 2011-2012, il a franchi depuis ce seuil symbolique pour s'établir à 1,3 % en 2018-2019.

L'obligation scolaire a été instituée pour assurer l'égalité des chances. On ne peut dès lors se résoudre, devant le constat de l'absentéisme scolaire, ni à l'angélisme compassionnel, ni au fatalisme paresseux.

Cette progression de l'absentéisme est inquiétante car elle constitue le terreau du décrochage scolaire et, par extension, de l'échec de l'insertion dans la vie active. D'après un rapport de l'Observatoire européen de la violence scolaire, celui-ci a une incidence certaine sur les résultats obtenus aux examens. De plus, une étude sur l'insertion professionnelle des jeunes absents souligne que les conséquences ne s'arrêtent pas à une sortie du système éducatif sans diplôme. Lorsqu'on a été absent, on a deux fois plus de risques d'occuper un emploi précaire et de ne pas progresser dans sa carrière que les élèves ayant échoué à leurs examens sans avoir développé de comportement absentéiste.

La loi n° 2010-1127 du 28 septembre 2010 visant à lutter contre l'absentéisme scolaire dite « loi Ciotti » avait établi un dispositif visant à lutter contre celui-ci. En cas d'absentéisme scolaire injustifié, une procédure d'alerte avait été mise en place privilégiant le dialogue et la

responsabilisation des titulaires de l'autorité parentale. La signature d'un contrat de responsabilité parentale était prévue.

Une enquête a été faite sur les mesures d'application de ce dispositif en 2011. Sur les 36 243 premiers signalements adressés par les établissements aux inspecteurs d'académie, 27 917 premiers avertissements ont été adressés aux familles des enfants absentéistes. 7 426 saisines des présidents de conseil départemental sont intervenues et 8 076 informations aux maires. Sur les 6 280 seconds signalements adressés par les établissements aux inspecteurs d'académie, 147 demandes de suspensions ont été adressées aux caisses d'allocations familiales et 51 suspensions effectives ont eu lieu. Preuve du caractère proportionné et gradué des mesures de suspension, les mesures éducatives et de dialogue avec les parents ont été privilégiées. La loi n° 2013-108 du 31 janvier 2013 a supprimé les acquis de ce dispositif.

Dans le contexte actuel, il apparaît nécessaire de le rétablir et de fixer la perspective de sanctions effectives en cas de manquements persistants.

Tel est l'objectif des **articles quatre, cinq et six** de la présente proposition de loi. Il est prévu que la suppression des allocations familiales interviendra après que les familles aient pu, à chaque stade de la procédure, s'expliquer et fournir des excuses valables de cet absentéisme. Elle sera graduée, c'est pourquoi après une première phase d'avertissement interviendra une suspension du versement des allocations familiales, puis une suppression si l'absentéisme persiste.

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

- ① Le titre I^{er} du livre III du code de la justice pénale des mineurs est complété par un article L. 311-6 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 311-6.* – Sans préjudice des dispositions particulières relatives à la notification des décisions prises par l'autorité judiciaire, toute ordonnance ou tout jugement soumettant un mineur à des obligations ou interdictions doit être notifié aux personnes titulaires de l'autorité parentale.
- ③ « Un contrat précisant l'ensemble des obligations ou interdictions auxquelles est soumis le mineur est passé entre l'autorité judiciaire et les titulaires de l'autorité parentale.
- ④ « En application de ce contrat, les titulaires de l'autorité parentale sont tenus de s'assurer du respect effectif par le mineur poursuivi ou condamné des obligations ou interdictions mises à sa charge par l'autorité judiciaire.
- ⑤ « Conformément au troisième alinéa de l'article 227-17 du code pénal, le fait de laisser son enfant mineur, lorsque celui-ci a été poursuivi ou condamné pour une infraction, violer les obligations ou interdictions auxquelles il est soumis en vertu du contrat prévu au présent article, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.
- ⑥ « En cas de refus manifeste de respecter les obligations imposées en application du contrat passé entre les parents et la justice prévu au présent article, le juge demande au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales la suspension du versement de la part des allocations familiales due au titre de l'enfant en cause. Les modalités de calcul de la part due au titre de l'enfant en cause sont définies par décret en Conseil d'État. »

Article 2

- ① L'article 227-17 du code pénal est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Le fait, par le père ou la mère, de laisser son enfant mineur, lorsque celui-ci a été poursuivi ou condamné pour une infraction, violer les

obligations ou interdictions auxquelles il est soumis en vertu du contrat prévu à l'article L. 311-6 du code de la justice pénale des mineurs, est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

- ③ « Pour les infractions prévues aux premier et troisième alinéas du présent article, le juge demande également au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales la suspension du versement de la part des allocations familiales due au titre de l'enfant en cause. Les modalités de calcul de la part due au titre de l'enfant en cause sont définies par décret en Conseil d'État. »

Article 3

- ① I. – L'article L. 131-8 du code de l'éducation est complété par deux alinéas ainsi rédigés :
- ② « Dans le cadre scolaire, les enfants doivent avoir un comportement respectueux des valeurs fondamentales de la République. Lorsque le comportement d'un enfant porte atteinte à celles-ci, le directeur ou la directrice de l'établissement d'enseignement saisit l'inspecteur d'académie afin qu'il adresse, par courrier ou à l'occasion d'un entretien avec lui ou son représentant, un avertissement aux personnes responsables de l'enfant, leur rappelant les sanctions applicables et les informant sur les dispositifs d'accompagnement parental auxquels elles peuvent avoir recours. L'inspecteur d'académie signale au représentant de l'État dans le département et au président du conseil départemental, responsable de la protection de l'enfance, les élèves concernés.
- ③ « Lorsque, malgré l'invitation du directeur ou de la directrice de l'établissement d'enseignement, l'enfant commet d'autres actes portant atteinte aux valeurs fondamentales de la République, l'inspecteur d'académie saisit sans délai le président du conseil départemental du cas des enfants pour lesquels un premier avertissement est déjà intervenu, en vue de la mise en place d'un contrat de responsabilité parentale ou de toute autre mesure contractualisée d'accompagnement que le président du conseil départemental pourrait proposer aux familles en application de l'article L. 222-4-1 du code de l'action sociale et des familles. »
- ④ II. – Dans le cas où, au cours d'une même année scolaire, l'enfant dont la famille est concernée par un contrat de responsabilité parentale, commet de nouveaux actes irrespectueux des valeurs de la République, le président du conseil départemental, après avoir mis les personnes responsables de

l'enfant en mesure de présenter leurs observations, saisit le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales, lequel suspend le versement de la part des allocations familiales dues au titre de l'enfant en cause, calculées selon les modalités prévues à l'article L. 552-3-1 du code de la sécurité sociale. Le représentant de l'État dans le département est informé de cette décision. Le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales informe le représentant de l'État dans le département, l'inspecteur d'académie ainsi que le président du conseil départemental de la date de mise en œuvre de cette suspension. Il en informe aussi les personnes responsables de l'enfant ainsi que des dispositifs d'accompagnement parental auxquels elles peuvent avoir recours. Si, au terme d'une période de six mois à compter de la signature du contrat de responsabilité parentale, aucun comportement remettant en cause les valeurs de la République n'a été constaté pour l'enfant concerné, le président du conseil départemental saisit l'organisme débiteur des prestations familiales en vue du rétablissement des allocations. Le rétablissement du versement des allocations familiales est rétroactif. Si, depuis les comportements ayant donné lieu à la suspension, un ou plusieurs actes irrespectueux des valeurs fondamentales de la République ont été constatés, à la demande de l'inspecteur d'académie et après que les personnes responsables de l'enfant ont été mises en mesure de présenter leurs observations, aucun versement n'est dû au titre du ou des mois au cours desquels ces nouveaux actes ont été constatés.

- ⑤ III. – Le titre préliminaire du livre IV de la deuxième partie du code de l'éducation est complété par un article L. 401-5 ainsi rédigé :
- ⑥ « *Art. L. 401-5.* – Dans chaque école et établissement d'enseignement scolaire public, lors de la première inscription d'un élève, le projet d'école ou d'établissement et le règlement intérieur sont présentés aux personnes responsables de l'enfant par le directeur de l'école ou le chef d'établissement au cours d'une réunion ou d'un entretien. »
- ⑦ IV. – L'article L. 552-3 du code de la sécurité sociale est ainsi rétabli :
- ⑧ « *Art. L. 552-3.* – En cas de manquement à l'obligation d'avoir un comportement respectueux des valeurs de la République, le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales suspend, sur demande du président du conseil départemental, le versement de la part des allocations familiales due au titre de l'enfant en cause, selon les modalités prévues à l'article L. 131-8 du code de l'éducation. Le rétablissement des allocations familiales s'effectue selon les modalités prévues à ce même article. Les

modalités de calcul de la part due au titre de l'enfant en cause sont définies par décret en Conseil d'État. »

- ⑨ V. – L'article L. 222-4-1 du code de l'action sociale et des familles est ainsi rétabli :
- ⑩ « Art. L. 222-4-1. – Lorsque le président du conseil départemental est saisi par l'inspecteur d'académie en cas de comportement irrespectueux des valeurs de la République, tel que défini à l'article L. 131-8 du code de l'éducation, il peut proposer aux parents ou représentants légaux du mineur concerné la signature d'un contrat de responsabilité parentale ou toute autre mesure contractualisée d'accompagnement.
- ⑪ « En cas de trouble porté au fonctionnement d'un établissement scolaire ou de toute autre difficulté liée à une carence de l'autorité parentale, le président du conseil départemental, de sa propre initiative ou sur saisine de l'inspecteur d'académie, du chef d'établissement d'enseignement, du maire de la commune de résidence du mineur, du directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales ou du représentant de l'État dans le département, propose aux parents ou au représentant légal du mineur un contrat de responsabilité parentale ou prend toute autre mesure d'aide sociale à l'enfance adaptée à la situation. Un contrat de responsabilité parentale peut également être signé à l'initiative des parents ou du représentant légal d'un mineur. Ce contrat rappelle les obligations des titulaires de l'autorité parentale et comporte toute mesure d'aide et d'action sociales de nature à remédier à la situation. Son contenu, sa durée et les modalités selon lesquelles il est procédé à la saisine du président du conseil départemental et à la conclusion du contrat sont fixés par décret en Conseil d'État. Ce décret fixe aussi les conditions dans lesquelles les autorités de saisine sont informées par le président du conseil départemental de la conclusion d'un contrat de responsabilité parentale et de sa mise en œuvre.
- ⑫ « Lorsqu'il constate que les obligations incombant aux parents ou au représentant légal du mineur n'ont pas été respectées ou lorsque, sans motif légitime, le contrat n'a pu être signé de leur fait, le président du conseil départemental peut :
- ⑬ « 1° Demander au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales la suspension du versement de tout ou partie des prestations afférentes à l'enfant, en application de l'article L. 552-3 du code de la sécurité sociale ;

- ⑭ « 2° Saisir le procureur de la République de faits susceptibles de constituer une infraction pénale ;
- ⑮ « 3° Saisir l'autorité judiciaire pour qu'il soit fait application, s'il y a lieu, des dispositions de l'article 375-9-1 du code civil. »

Article 4

- ① Le chapitre premier du titre III du livre I^{er} de la première partie du code de l'éducation est ainsi modifié :
- ② I. – Au troisième alinéa de l'article L. 131-6, après le mot : « éducation », sont insérés les mots : « en application de l'article L. 131-8 ».
- ③ II. – L'article L. 131-8 est ainsi modifié :
- ④ 1° Au troisième alinéa, après le mot : « sanctions », sont insérés les mots : « administratives et » ;
- ⑤ 2° Les sixième et septième alinéas sont remplacés par sept alinéas ainsi rédigés :
- ⑥ « L'autorité de l'État compétente en matière d'éducation saisit sans délai le président du conseil départemental du cas des enfants pour lesquels un avertissement est intervenu en vue de la mise en place d'un contrat de responsabilité parentale ou de toute autre mesure d'accompagnement que le président du conseil général pourrait proposer aux familles en application de l'article L. 222-4-1 du code de l'action sociale et des familles.
- ⑦ « Elle communique trimestriellement au maire la liste des élèves domiciliés dans la commune pour lesquels un avertissement tel que défini au présent article a été notifié.
- ⑧ « Les informations communiquées au maire en application du présent article sont enregistrées dans le traitement prévu à l'article L. 131-6.
- ⑨ « Dans le cas où, au cours d'une même année scolaire, une nouvelle absence de l'enfant mineur d'au moins quatre demi-journées sur un mois est constatée en dépit de l'avertissement adressé par l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation, cette dernière, après avoir mis les personnes responsables de l'enfant en mesure de présenter leurs observations, et en l'absence de motif légitime ou d'excuses valables, saisit le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales qui suspend

immédiatement le versement de la part des allocations familiales dues au titre de l'enfant en cause, calculées selon les modalités prévues à l'article L. 552-3-1 du code de la sécurité sociale. Le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales informe l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation ainsi que le président du conseil départemental de la date de mise en œuvre de cette suspension. Il informe les personnes responsables de l'enfant de cette décision et des dispositifs d'accompagnement parental auxquels elles peuvent avoir recours.

- ⑩ « Le versement des allocations familiales n'est rétabli que lorsque l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation a signalé au directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales qu'aucun défaut d'assiduité sans motif légitime ni excuses valables n'a été constaté pour l'enfant en cause pendant une période d'un mois de scolarisation, éventuellement interrompu par des vacances scolaires, depuis le mois au titre duquel le versement des allocations familiales a été suspendu.
- ⑪ « Le rétablissement du versement des allocations familiales est rétroactif. Si, depuis l'absence ayant donné lieu à la suspension, une ou plusieurs nouvelles absences de quatre demi-journées par mois sans motif légitime ni excuses valables ont été constatées, à la demande de l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation et après que les personnes responsables de l'enfant ont été mises en mesure de présenter leurs observations, aucun versement n'est dû au titre du ou des mois au cours desquels ces nouvelles absences sans motif légitime ni excuses valables ont été constatées.
- ⑫ « La suspension des allocations familiales ne peut prendre effet qu'à une date permettant de vérifier sous deux mois la condition de reprise d'assiduité définie aux deux alinéas précédents. »
- ⑬ III. – L'article L. 131-9 est complété par les mots : « , sauf dans le cas où elle a sollicité du président du conseil départemental la mise en œuvre d'un contrat de responsabilité parentale. »

Article 5

- ① Après l'article L. 552-4 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 552-4-1 ainsi rédigé :
- ② « *Art. L. 552-4-1.* – En cas de manquement à l'obligation d'assiduité scolaire, le directeur de l'organisme débiteur des prestations familiales

suspend, sur demande de l'autorité de l'État compétente en matière d'éducation, le versement de la part des allocations familiales due au titre de l'enfant en cause, selon les modalités prévues à l'article L. 131-8 du code de l'éducation. Le rétablissement des allocations familiales s'effectue selon les modalités prévues à ce même article. Les modalités de calcul de la part due au titre de l'enfant en cause sont définies par décret en Conseil d'État. »

Article 6

- ① L'article L. 262-3 du code de l'action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :
- ② « La part des allocations familiales dont le versement fait l'objet d'une mesure de suspension ou de suppression en application de l'article L. 131-8 du code de l'éducation demeure prise en compte pour le calcul du revenu de solidarité active. »