

N° 1224

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 juillet 2013.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LE PROJET DE  
LOI *relatif à l'arrêté d'admission en qualité de **pupille de l'État***,

*(Procédure accélérée)*

PAR MME LINDA GOURJADE,

Députée.

---

---

Voir le numéro :

*Assemblée nationale* : **1219**.



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.- L'ADMISSION EN QUALITÉ DE PUPILLE DE L'ÉTAT : UNE MESURE DE PROTECTION DES ENFANTS SANS PARENTS</b> .....	7
A. DES CATÉGORIES DIFFÉRENTES D'ENFANTS PRIVÉS DE FAMILLE.....	7
B. UN STATUT PROTECTEUR.....	9
<b>II.- LE RETOUR DANS LA FAMILLE DE NAISSANCE : UNE FACULTÉ OUVERTE JUSQU'AU PLACEMENT EN VUE DE L'ADOPTION</b> .....	13
A. DES VOIES NON CONTENTIEUSES DE RETOUR DE L'ENFANT DANS SON ENVIRONNEMENT D'ORIGINE.....	13
B. UNE VOIE SPÉCIFIQUE DE RECOURS JURIDICTIONNEL, QUI DOIT ÊTRE AMÉLIORÉE.....	15
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	19
<b>I.- DISCUSSION GÉNÉRALE</b> .....	19
<b>II.- EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	23
<i>Article 1<sup>er</sup></i> : (art. L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles) Admission en qualité de pupille de l'État.....	23
<i>Article 1<sup>er</sup> bis</i> : (art. L. 224-5 du code de l'action sociale et des familles) Information sur les conditions d'admission en qualité de pupille de l'État au stade du recueil de l'enfant.....	38
<i>Article 2</i> : art. L. 552-2 et L. 552-2-1 du code de l'action sociale et des familles) Application dans les territoires d'outre-mer.....	39
<i>Article 3</i> : Entrée en vigueur de la loi.....	39
<b>TABLEAU COMPARATIF</b> .....	43
<b>AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION</b> .....	47
<b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	49



## INTRODUCTION

Le présent projet de loi a un objet précis : il concerne l'arrêté, prévu à l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles, par lequel le président du conseil général procède à l'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'État.

Pour les parents de l'enfant ou les personnes présentant un lien avec lui qui demandent à assumer la charge de l'enfant, cet article ouvre une voie de recours contre l'arrêté, dans un délai de trente jours, devant le tribunal de grande instance.

Il revient aujourd'hui au législateur de réexaminer cet article en raison d'une décision du Conseil constitutionnel prise sur le fondement d'une question prioritaire de constitutionnalité.

En effet, lors d'une affaire dans laquelle un recours avait été rejeté comme tardif, il est apparu que la requérante n'avait pas été mise à même de connaître le point de départ du délai qui lui était opposé. De fait, l'article L. 224-8 ne prévoit pas de mesure de publicité ou de notification de l'arrêté et ne fixe pas de point de départ du délai de recours.

La requérante a donc pu invoquer l'atteinte au droit d'exercer un recours effectif devant une juridiction, garanti par l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789. Le 27 juillet 2012, par la décision QPC n° 2012-268, le Conseil constitutionnel a jugé que ces imprécisions portent effectivement atteinte à un droit constitutionnellement garanti.

Le Conseil constitutionnel a cependant différé au 1<sup>er</sup> janvier 2014 l'effet de l'abrogation de la disposition déclarée contraire à la constitution, considérant qu'une abrogation immédiate aurait des conséquences excessives en supprimant la base légale de l'arrêté d'admission et du recours institué devant le juge judiciaire.

Le présent projet de loi tire les conséquences de cette décision.

À la lumière de la décision du Conseil constitutionnel, il convient aujourd'hui de préciser les conditions et les modalités du recours contre la décision d'admission en qualité de pupille de l'État mais sans bouleverser l'équilibre entre les droits des proches à pouvoir exercer ce recours et l'intérêt de l'enfant de voir son statut clarifié dans les meilleurs délais.

En effet, sont admis en qualité de pupilles de l'État des enfants que les services de l'aide sociale à l'enfance ont recueillis parce qu'ils se trouvent privés de liens familiaux : ils sont dans une situation d'abandon parce qu'ils n'ont pas ou plus de parents ou du fait de la volonté ou de la carence de leurs parents.

L'admission en qualité de pupille de l'État leur apporte la sécurité d'une tutelle spécifique et rend possible leur adoption. L'autorité parentale est exercée

conjointement par le représentant de l'État dans le département qui est le tuteur et par un conseil de famille des pupilles de l'État. Conformément à l'article 347 du code civil, les pupilles de l'État peuvent être adoptés.

Or il est dans l'intérêt de l'enfant de s'assurer que les services de l'aide sociale à l'enfance tiennent pleinement compte des aides et assistances auxquelles il peut être fait appel dans l'environnement de l'enfant avant son admission comme pupille de l'État, conformément à l'alinéa 4 de l'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles.

Le recours juridictionnel offre donc une possibilité supplémentaire de faire bénéficier l'enfant du maintien de liens familiaux, si le tribunal le juge conforme à son intérêt.

Et le recours au juge constitue, en tout état de cause, un droit pour tout citoyen concerné par une décision de l'administration.

Votre rapporteure souhaite donc souligner que l'admission en qualité de pupille de l'État est un dispositif essentiel de protection des enfants privés de famille. Pour les enfants susceptibles d'en bénéficier, le caractère définitif de l'admission ne doit donc pas être excessivement différé ou trop facilement compromis.

Mais la voie de recours contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille a également été instituée dans l'intérêt de l'enfant. Ses conditions doivent donc être améliorées de manière à garantir l'effectivité du droit au recours sans pour autant fragiliser la situation juridique des pupilles.

Ces enfants doivent bénéficier d'une situation stable, soit en tant que pupilles de l'État avec un statut protecteur qui leur permettra, le cas échéant, d'être adoptés ; soit en étant confiés, sur décision du juge, à la personne qui a introduit utilement un recours à cette fin.

Le présent projet de loi satisfait cette double exigence et doit, à ce titre, pouvoir recueillir l'assentiment de l'ensemble de la représentation nationale.

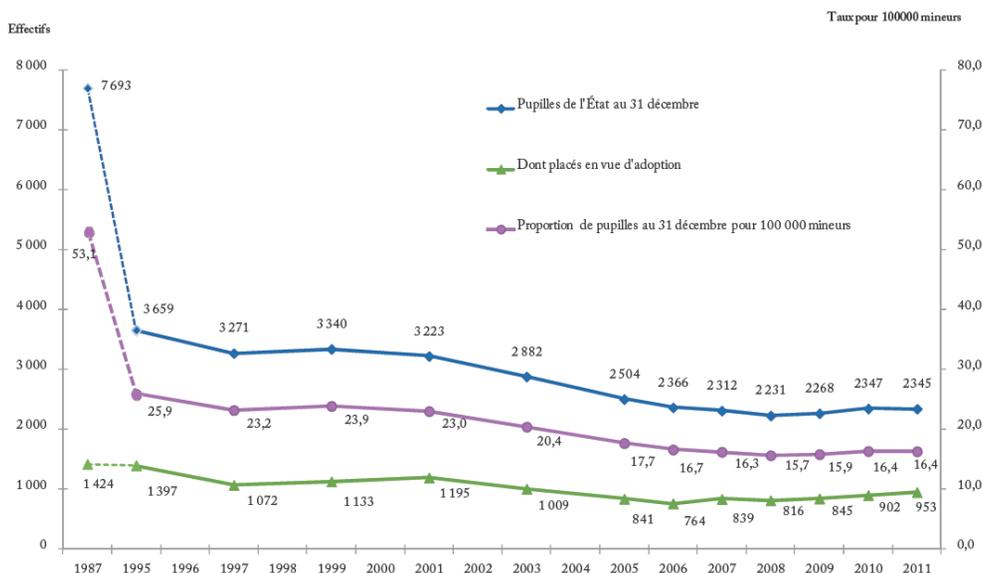
## I.- L'ADMISSION EN QUALITÉ DE PUPILLE DE L'ÉTAT : UNE MESURE DE PROTECTION DES ENFANTS SANS PARENTS.

### A. DES CATÉGORIES DIFFÉRENTES D'ENFANTS PRIVÉS DE FAMILLE

Selon l'enquête sur la situation des pupilles de l'État rendue publique, en janvier 2013, par l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED), **2 345 enfants avaient le statut de pupille de l'État en France**, au 31 décembre 2011. Plus du tiers d'entre eux vivaient dans une famille ayant pour projet de les adopter.

Ils étaient près de 7 700 il y a vingt-cinq ans. Cette baisse traduit les progrès de l'aide aux familles visant à éviter les situations d'abandon.

#### Évolution du nombre de pupilles de l'État en France (1987-2011)



Champ : France entière. Enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État au 31 décembre 2011.

Source : Enquête sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre 2011. ONED, janvier 2013.

La proportion de pupilles de l'État varie de 1 à 40 pour 100 000 mineurs selon les départements.

Durant l'année 2011, 1 007 enfants ont été nouvellement accueillis ou admis.

La majorité des enfants qui bénéficient du statut de pupilles sont privés de liens de filiation ou admis suite à une déclaration judiciaire d'abandon. Les garçons sont un peu plus nombreux que les filles (53,4 %).

L'**article L. 224-4 du code de l'action sociale et des familles** définit les différentes catégories d'enfants recueillis par les services de l'aide sociale à l'enfance et destinés à être admis comme pupille de l'État.

Le recueil de l'enfant constitue un moyen d'action spécifique de l'aide sociale à l'enfance : si celle-ci doit s'efforcer de décourager les abandons notamment en soutenant les mères en difficultés, elle cherche simultanément à permettre un abandon dans les moins mauvaises conditions, lorsqu'il est inévitable, en s'efforçant de permettre l'adoption ultérieure de l'enfant.

- Le recueil concerne d'abord des **enfants sans parents** dont la filiation n'est pas établie ou est inconnue, mentionnés au **1° de l'article L. 224-4**. Ils constituent la très grande majorité des enfants recueillis avant l'âge de un an.

Il s'agit parfois d'enfants dont la **filiation n'est pas établie** : si en vertu de l'article 311-25 du code civil, la désignation de la mère, mariée ou non, dans l'acte de naissance de l'enfant produit un effet créateur du lien de filiation maternelle, une femme n'ayant pas accouché dans l'anonymat peut s'opposer expressément à ce que son nom soit indiqué dans l'acte de naissance. Cette démarche est cependant aléatoire.

Il s'agit donc principalement d'enfants dont la **filiation est inconnue** du fait de l'accouchement dans le secret et l'anonymat, dit « sous X », prévu aux articles 326 du code civil et L. 222-6 du code de l'action sociale et des familles. En 2011, ce sont 908 enfants, soit 39 % de l'ensemble.

Chaque année on compte également un tout petit nombre d'enfants « trouvés » dont personne ne connaît l'état civil.

- Ce sont également des **enfants dotés d'une filiation établie et connue mais remis pour adoption** au service de l'aide sociale à l'enfance, conformément aux **2° et 3° de l'article L. 224-4**, soit par des personnes ayant qualité pour le faire, les deux parents le plus souvent, soit par un seul des parents. 200 enfants ont été remis en 2011 par les deux parents, soit 9 % du total et 106 enfants par un seul parent. Ces pupilles ont en moyenne entre 4 et 6 ans.

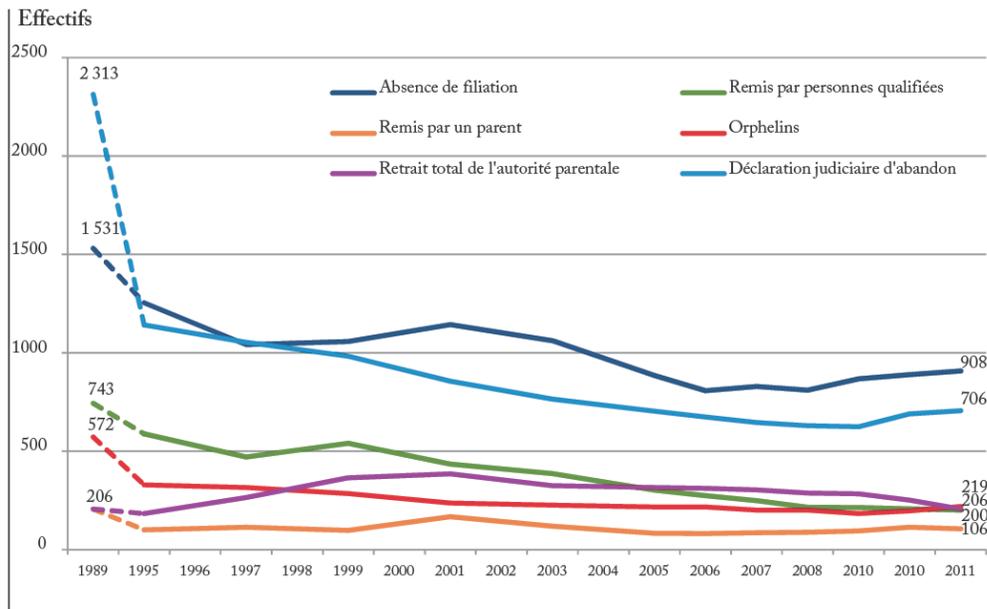
- Ce sont ensuite **des enfants orphelins de père et de mère**, mentionnés au **4° de l'article L. 224-4** du code de l'action sociale et des familles. Ils sont 219 en 2011 soit 9 % de l'ensemble. Ils acquièrent le plus tardivement le statut de pupille, à près de 11 ans en moyenne.

- Ce sont enfin des **enfants admis en qualité de pupille de l'État à la suite d'une décision judiciaire**, conformément aux **5° et 6° de l'article L. 224-4**.

Il peut s'agir d'une décision de **retrait total de l'autorité parentale** qui concernait 206 enfants pupilles en 2011, soit 9 % du total, ou d'une **déclaration judiciaire d'abandon** pour 706 pupilles en 2011, près de 30 % de l'ensemble.

Ces pupilles sont âgés de 9 ans en moyenne.

### *Évolution des conditions d'admission des pupilles de l'État (1989-2011)*



Champ : France entière. Enfants bénéficiant du statut de pupille de l'État au 31 décembre 2011.

Source : Enquête sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre 2011. ONED, janvier 2013.

L'âge moyen de l'ensemble des pupilles s'élève à 7,9 ans. Cet âge moyen diffère selon les conditions d'admission : les enfants « sans filiation » sont généralement admis dès leur naissance et perdent la qualité de pupilles au terme de quelques mois, par la voie de l'adoption, tandis que les orphelins ainsi que les enfants admis sur décision judiciaire sont les plus âgés et demeurent souvent pupilles jusqu'à leur majorité. Pour ces derniers l'admission est presque toujours précédée par une prise en charge, parfois longue, par l'aide sociale à l'enfance. Ce n'est le cas que pour deux enfants sur cinq parmi ceux qui ont été remis par un ou deux parents.

## **B. UN STATUT PROTECTEUR**

Les pupilles de l'État sont une des trois catégories d'enfants pouvant être adoptés définies à l'article 347 du code civil. Ce sont les seuls mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance qui peuvent être placés en vue de leur adoption.

L'article 349 du code civil dispose que « *pour les pupilles de l'État dont les parents n'ont pas consenti à l'adoption, le consentement est donné par le conseil de famille de ces pupilles* ».

Les enfants pupilles de l'État bénéficient en effet d'une tutelle spécifique. L'article L. 224-1 du code de l'action sociale et des familles prévoit que la tutelle des pupilles de l'État est assurée par **le représentant de l'État dans le département**, qui est désigné comme **tuteur**, ainsi que par **le conseil de famille des pupilles de l'État**. Les services de l'aide sociale à l'enfance du département, dans le cadre de leurs missions de protection de l'enfance, assurent la prise en charge de ces enfants.

L'article R. 224-3 précise la composition du conseil de famille des pupilles de l'État où figurent des représentants du conseil général, des membres d'associations à caractère familial, un membre d'une association d'assistants maternels ainsi que des personnalités qualifiées. 32 % des conseils de famille sont présidés, en 2011, par un représentant d'une association familiale contre 4 % par un assistant familial. Les réunions ont lieu en moyenne sept fois par an.

Afin de garantir un suivi homogène des pupilles de l'État dans l'ensemble des départements, l'article R. 224-2 précise qu'il « *doit être institué, dans chaque département, un conseil de famille supplémentaire lorsque les effectifs du ou des conseils de famille est supérieur à cinquante pupilles* ». En France, huit départements comptent ainsi plus de deux conseils de famille.

L'effet protecteur du caractère « adoptable » des pupilles a pu conduire le juge administratif à reconnaître la responsabilité d'un département en raison de la carence fautive du service d'aide sociale à l'enfance qui avait tardé à engager les démarches permettant à un enfant qui lui avait été confié de devenir pupille de l'État. Le tribunal a jugé qu'en n'entamant pas une procédure de déclaration judiciaire d'abandon, le service a causé à l'enfant un préjudice : il ne lui a pas permis de bénéficier des aide et accompagnement prévus pour les pupilles de l'État puis d'une adoption plénière <sup>(1)</sup>.

Le conseil de famille doit examiner la situation de l'enfant remis par un parent au service de l'aide sociale à l'enfance dans un délai maximum de deux mois à compter de la date à laquelle l'enfant a été déclaré pupille de l'État à titre provisoire. Lorsque l'enfant est définitivement admis en qualité de pupille de l'État, sa situation doit être examinée par le conseil de famille dans un délai de deux mois à compter de la date d'admission, même lorsque cette admission est frappée de recours.

L'article L. 224-1 prévoit que le conseil de famille doit examiner au moins une fois par an la situation de chaque pupille. Mais selon l'étude de l'ONED

---

(1) Cour administratif d'appel de Bordeaux, 7 mars 2011, requête. n° 10BX00189.

précédemment citée, la situation d'environ 8 % des pupilles n'a pas été examinée en 2011.

Le premier alinéa de l'article L. 225-1 dispose que le service de l'aide sociale à l'enfance doit **élaborer, dans les meilleurs délais, un projet d'adoption** pour l'enfant sauf si le tuteur considère que l'adoption n'est pas adaptée à sa situation, auquel cas, il doit en indiquer les motifs au conseil de famille. Le placement en vue de l'adoption est subordonné à l'approbation du projet d'adoption par le conseil de famille.

Le tribunal a la faculté de prononcer l'adoption en cas de refus abusif de consentement du conseil de famille conformément à l'article 348-6 du code civil, qui, s'il ne mentionne pas la tutelle des pupilles de l'État, ne fait aucune distinction selon le statut juridique des enfants adoptables.

Il reste que près d'un tiers des pupilles de l'État ne sont pas adoptés. Entre 2005 et 2011, un jugement d'adoption a constitué le motif de sortie du statut de pupille pour 67 % d'entre eux : ce taux atteint 80 % pour les enfants sans filiation, qui sont au demeurant adoptés le plus rapidement mais il n'est que de 18 % pour les orphelins. Les enfants les plus âgés sont rarement adoptés et quittent le plus souvent le statut de pupille à leur majorité. Les enfants représentant des besoins spécifiques liés à leur état de santé ou à une situation de handicap ou qui sont en fratries bénéficient également moins souvent d'un placement en vue de l'adoption.



## II.- LE RETOUR DANS LA FAMILLE DE NAISSANCE : UNE FACULTÉ OUVERTE JUSQU'AU PLACEMENT EN VUE DE L'ADOPTION

L'enfant recueilli par les services de l'aide sociale à l'enfance et destiné à être admis en qualité de pupille, s'il a vocation à être *in fine* placé en vue de l'adoption, peut également bénéficier du rétablissement d'une situation familiale stable dans son milieu d'origine.

La voie de recours instituée contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État constitue une garantie que cette solution ne sera pas écartée, si elle représente un intérêt pour l'enfant. Mais des voies non contentieuses de retour de l'enfant dans une famille préexistante sont également organisées.

### A. DES VOIES NON CONTENTIEUSES DE RETOUR DE L'ENFANT DANS SON ENVIRONNEMENT D'ORIGINE

L'admission en qualité de pupille ne doit intervenir que lorsque l'environnement préexistant n'est plus de nature à offrir une famille à un enfant qui se trouve dès lors effectivement abandonné.

En vertu de l'alinéa 4 de l'article L 223-1 du code de l'action sociale et des familles, les services de l'aide sociale à l'enfance doivent tenir compte des aides ou assistances auxquelles il peut être fait appel dans l'environnement familial.

Cette disposition est conforme aux normes internationales, telles la convention internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 dont l'article 7-1 dispose que « *l'enfant (a) dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux.* » En tout état de cause « *l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale* » comme le stipule l'article 3-1 de cette convention.

Ainsi l'arrêté d'admission ne saurait être pris par le président du conseil général avant le terme des **différents délais fixés à l'article L. 224-4** et qui visent à permettre, le cas échéant, une prise en charge par la famille d'origine.

Ainsi, pour les enfants sans filiation établie, la qualité de pupille ne s'acquiert qu'à l'expiration d'un délai légal de deux mois au cours duquel un lien de filiation de l'enfant peut être créé à l'égard des personnes qui sont initialement des « père ou mère de naissance ».

Pour les orphelins, un délai de deux mois doit être respecté avant de prendre l'arrêté d'admission visant à mettre éventuellement en place une tutelle de droit commun.

Lorsque les deux parents ont remis l'enfant, l'admission intervient au terme d'un délai de deux mois pendant lequel ils disposent d'un droit de reprise, immédiate et sans aucune formalité, qui correspond à la durée du délai de rétractation du consentement à l'adoption prévu à l'alinéa 2 de l'article L. 348-3 du code civil.

Quand un seul parent a remis l'enfant, l'admission n'intervient pas avant six mois afin d'accorder un délai de cette durée au parent qui n'a pas remis l'enfant et que les services de l'aide sociale à l'enfance doivent s'efforcer d'informer de la remise (article R. 224-13).

Pour les enfants qui acquièrent la qualité de pupille de l'État à la suite d'une décision judiciaire, l'admission est immédiate, dès jugement passé en force de chose jugée.

Des **garanties d'information** sont donc fournies au stade de la remise de l'enfant, précisées à l'article L. 224-5 qui prévoit qu'un procès-verbal de recueil mentionne que les parents à l'égard de qui la filiation de l'enfant est établie, la mère ou le père de naissance de l'enfant ou la personne qui remet l'enfant ont été informés par exemple *« des mesures instituées, notamment par l'État, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale pour aider les parents à élever eux-mêmes leurs enfants (et) des délais et conditions suivant lesquels l'enfant pourra être repris par ses père ou mère »*.

Au-delà de ces délais, le troisième alinéa de l'article L. 224-6 prévoit que la décision d'accepter ou de refuser la restitution d'un pupille de l'État remis par ses parents est prise par le préfet, avec l'accord du conseil de famille. Seul l'intérêt du mineur, apprécié par le préfet et le conseil de famille des pupilles de l'État, justifie dès lors un retour dans la famille d'origine.

L'article R. 224-25 prévoit que lorsqu'il est saisi d'une demande de restitution de l'enfant qui a été admis en qualité de pupille, le préfet doit réunir le conseil de famille dans un délai d'un mois. Les demandeurs sont entendus par le conseil s'ils le souhaitent. Ils peuvent être accompagnés d'une personne de leur choix.

En cas de refus, le troisième alinéa de l'article L. 224-dispose que les demandeurs peuvent saisir le tribunal de grande instance.

Mais **tout retour de l'enfant est impossible en cas de placement en vue de l'adoption** car celui-ci met obstacle à sa restitution à sa famille d'origine et fait échec à toute déclaration de filiation et à toute reconnaissance, conformément à l'article 352 du code civil.

Parmi les nouveaux pupilles recueillis ou admis en 2011, 45 % ont été placés en vue de l'adoption mais 10 % sont retournés dans leur famille de naissance, soit avant la date de l'arrêté d'admission, soit sur décision du tuteur après que l'enfant avait été admis en qualité de pupille de l'État.

## **B. UNE VOIE SPÉCIFIQUE DE RECOURS JURIDICTIONNEL, QUI DOIT ÊTRE AMÉLIORÉE**

À défaut d'une reprise ou d'une reconnaissance avant la décision d'admission, la voie de recours contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État, définie à l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles, permet au requérant de demander au tribunal qu'il lui confie la garde de l'enfant.

Un tel recours a pour effet d'empêcher le tuteur et le conseil de famille des pupilles de l'État de décider du placement du pupille en vue de son adoption. L'article R. 224-18 du code de l'action sociale et des familles prévoit en effet que *« lorsque la décision d'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'État a fait l'objet d'un recours, quel qu'il soit, le conseil de famille ne peut examiner aucun projet d'adoption tant que la décision juridictionnelle n'est pas devenue définitive »*.

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

L'article R. 224-12 dispose que lorsque la décision d'admission a fait l'objet d'un recours, la situation du pupille doit être examinée à nouveau par le conseil de famille dans un délai de deux mois à compter de la date à laquelle la décision juridictionnelle est devenue définitive.

Dans les faits, les personnes susceptibles d'exercer un recours sont peu nombreuses. Selon l'étude d'impact jointe au projet de loi, sur les 780 enfants pour lesquels un arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État a été pris en 2011, il n'y a eu de recours que dans 0,5 % des cas : la direction générale de la cohésion sociale aurait connaissance de quatre ou cinq recours chaque année.

La faculté de recours a été instituée par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 6 juin 1984 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance et au statut des pupilles de l'État.

Le recours obéit à un régime dérogatoire au droit commun : il n'est ouvert qu'aux parents et aux personnes proches de l'enfant qui demandent à en assumer la charge ; il doit être exercé dans le délai de trente jours ; il relève de la compétence exclusive du tribunal de grande instance qui examine donc en fonction de l'intérêt de l'enfant l'opportunité d'un acte administratif.

Par la décision QPC précitée, le Conseil constitutionnel n'a pas remis en cause ces caractéristiques principales du recours. En revanche, dans sa rédaction actuelle, l'article L. 224-8 ne prévoit pas de mesures de publication ou de notification propres à établir valablement le point de départ du délai de recours dont il est seulement indiqué qu'il est ouvert *« suivant la date de l'arrêté du président du conseil général »*.

Même si, en pratique, l'arrêté est parfois notifié aux personnes ayant qualité pour agir, le point de départ du délai ne peut aujourd'hui être légalement fixé au jour de la notification de l'arrêté. En conséquence, les recours exercés par les personnes appartenant à l'entourage de l'enfant sont souvent déclarés irrecevables comme tardifs.

### *Les aménagements procéduraux du recours*

Le décret n° 85-1330 du 17 décembre 1985, pris notamment pour l'application de l'article 61 du code de la famille et de l'aide sociale issu de la loi du 6 juin 1984 a créé, dans le code de procédure civile, un article 1231-2 ainsi rédigé : « *La demande relative au recours contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État prévu à l'article 61 du code de la famille et de l'aide sociale est portée devant le tribunal de grande instance dans le ressort duquel l'arrêté a été pris. Les articles 1159, 1160, 1161 (alinéa 1), et 1162 sont applicables à la demande et à l'instance. Le jugement est prononcé en audience publique. Il est notifié par le greffier au demandeur, au tuteur et au président du conseil général. Les voies de recours sont régies par les dispositions de l'article 1163.* ». Cet article est devenu **l'article 1261-1 du code de procédure civile** en vertu du décret n° 2008-1276 du 5 décembre 2008 relatif à la protection juridique des mineurs et des majeurs et modifiant le code de procédure civile. Il prévoit que :

– le tribunal de grande instance territorialement compétent est celui dans le ressort duquel l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État a été pris ;

– la demande est formée par requête remise au greffe, elle peut être aussi formée par simple requête du demandeur remise au procureur de la République qui doit alors la transmettre au tribunal ;

– le greffe convoque les intéressés à l'audience par lettre recommandée avec demande d'avis de réception ;

– les débats ont lieu en chambre du conseil, après avis du ministère public

– le ministère d'avocat n'est pas obligatoire ;

– s'il y a lieu, le tribunal peut statuer, en la même forme et par le même jugement, sur la délégation de l'autorité parentale ;

– le jugement est prononcé en audience publique. Il est notifié par le greffier au demandeur, au tuteur et au président du conseil général ;

– les voies de recours sont ouvertes aux personnes auxquelles le jugement a été notifié ainsi qu'au ministère public ;

– l'appel contre le jugement rendu est formé selon les règles de la procédure sans représentation obligatoire. Il est instruit et jugé selon les règles applicables en première instance.

Le 6 juin 2012, la Cour de cassation a relevé ce point en soumettant au Conseil constitutionnel une **question prioritaire de constitutionnalité (QPC)**, soulevée dans une instance par une requérante<sup>(1)</sup> dont le recours contre un arrêté d'admission avait été déclaré irrecevable, comme tardif, sur le fondement de l'article L. 224-8.

En effet, la question a fait valoir « *qu'en fixant le point de départ du délai de recours contre l'arrêté d'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'État à la date d'adoption de cet arrêté, cette disposition a pour effet, en l'absence de notification ou de publication de celui-ci, de priver les personnes ayant qualité à agir de la possibilité de former leur recours en temps utile* ».

Le 27 juillet 2012, le Conseil constitutionnel a jugé que le législateur n'a pas permis aux personnes ayant qualité pour agir d'exercer effectivement leur droit au recours à l'encontre de l'arrêté d'admission. Si le principe de sauvegarde de l'intérêt de l'enfant limite le nombre de personnes admises à exercer un recours et les conditions de publicité de l'arrêté, il doit être combiné avec le droit à un recours effectif, qui implique de définir des garanties de publicité de la mesure susceptible d'un recours.

Le Conseil constitutionnel a précisé 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* ».

À cette déclaration de non-conformité à la Constitution, dont les effets ont été différés au 1<sup>er</sup> janvier 2014, s'ajoute depuis le 9 avril 2013, un arrêt de la Cour de cassation rendu sur le fondement du droit au recours garanti par l'article 6 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme. La cour a jugé contraire au droit à un recours juridictionnel effectif le fait d'opposer un délai de contestation d'un acte dans les situations où l'information des personnes admises à contester cet acte n'a pas été assurée.

---

(1) Un enfant né le 7 avril 2009, sans filiation paternelle établie, a fait l'objet d'un placement provisoire à sa naissance, par décision de l'autorité judiciaire, puis, au décès de la mère survenu le 20 octobre 2009, d'un procès-verbal de recueil par l'aide sociale à l'enfance en vue de son admission en qualité de pupille de l'État, établi le 30 novembre 2009 : l'arrêté d'admission a été pris le 1<sup>er</sup> décembre 2009. Le 15 février 2010, la grand-mère maternelle de l'enfant a confirmé sa volonté de le prendre en charge lors de son audition par le juge des tutelles saisi d'une demande de tutelle reçue le 29 janvier 2010. Celui-ci a sursis à statuer dans l'attente de la décision du tribunal de grande instance sur le recours contre l'arrêté d'admission de l'enfant en qualité de pupille de l'État. La grand-mère n'avait pas eu connaissance de cet arrêté et a sollicité le tribunal de grande instance le 18 février 2010, soit 80 jours après la date d'admission de l'enfant. Son recours a été rejeté au fond par le tribunal sans que le délai de forclusion ne lui soit alors opposé. La forclusion a cependant été relevée en appel, ce qui a fait l'objet de la QPC soulevée en cassation.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I.- DISCUSSION GÉNÉRALE

*La Commission examine, sur le rapport de **Mme Linda Gourjade**, le projet de loi relatif à l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État (n° 1219) au cours de sa séance du jeudi 4 juillet 2013.*

**Mme Catherine Lemorton, présidente de la Commission.** Nous sommes réunis ce matin pour examiner le projet de loi relatif à l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État qui a été adopté hier en conseil de ministres et sera discuté en séance publique mardi prochain en fin d'après-midi.

Je reconnais que les conditions de son examen ne sont guère favorables, mais il s'agit d'un texte technique, très court, qui à mon sens ne devrait soulever aucune difficulté puisqu'il se borne à tirer les conséquences d'une décision du Conseil constitutionnel.

*Un débat a suivi l'intervention de la rapporteure.*

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Je m'étonne que l'on reconnaisse des droits aux grands-parents qui étaient présents lors de l'accouchement sous X de leur fille. C'est une autre manifestation de l'importance reconnue aux liens biologiques. L'objectif est de protéger l'enfant, certes. Mais il faut aussi respecter le choix de la mère. Y a-t-il des études sur les conséquences d'une telle disposition, qui heureusement concerne un nombre restreint de cas ?

**Mme Annie Le Houérou.** Je vous remercie, madame la rapporteure, pour votre exposé très précis sur le problème que pose l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État, problème soulevé par le biais d'une question prioritaire de constitutionnalité et qui a fait l'objet d'une décision du Conseil constitutionnel en date du 27 juillet 2012.

Il était impératif de sécuriser les arrêtés d'admission en qualité de pupille de l'État avant l'abrogation du premier alinéa de l'article L. 224-8 prévue le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Ce projet de loi, s'il est voté, répond à cette exigence. Il permet en outre aux conseils généraux de l'appliquer pleinement dès le mois de janvier prochain, de clarifier les procédures et d'harmoniser leurs pratiques.

En 2011, vous l'avez indiqué, 2 345 enfants ont obtenu le statut de pupille prévu par le code de l'action sociale et de la famille. Parmi eux, 39 % sont des enfants privés de filiation, 14 % des enfants ont été remis par l'un ou les deux parents, 9 % sont des orphelins ne pouvant bénéficier de la tutelle de droit commun, 9 % ont été admis suite à une décision judiciaire de retrait de l'autorité parentale et 30 % suite à une décision judiciaire qui les a déclarés judiciairement abandonnés. Lors de leur admission, ces enfants étaient âgés en moyenne de 4 ans et demi pour les enfants sans filiation et de 10 ans et demi pour les orphelins.

Ce texte sécurise les étapes du parcours de l'enfant dans l'intérêt supérieur de celui-ci en précisant le champ des personnes pouvant exercer un recours contre la décision d'admission. Tout droit de recours contre l'arrêté d'admission doit être définitivement éteint. Il garantit en outre le droit des membres de la famille de l'enfant en les informant de leur possibilité de recours et il ouvre ce droit à toute personne ayant assuré la garde de l'enfant, de droit ou de fait, et connue des services de l'aide sociale à l'enfance pour avoir manifesté un intérêt pour l'enfant.

Il évite toutefois les recours abusifs puisque la recevabilité de l'action est conditionnée à la volonté d'assumer la charge de l'enfant.

Les modalités de notification individuelle de cet arrêté sont précisées dans le III de l'article 1<sup>er</sup>, ainsi que les conditions d'exercice du recours, afin d'éviter toute ambiguïté et contestations ultérieures, notamment celles relatives au point de départ du délai de recours.

Ce texte crée les conditions pour éteindre définitivement le droit d'agir et garantit que le placement de l'enfant dans une famille en vue de son adoption fait obstacle à toute restitution de l'enfant.

Si le recours formulé est recevable et la demande conforme à l'intérêt de l'enfant, le tribunal prononce l'annulation de l'arrêté d'admission et confie l'enfant au demandeur, à charge, le cas échéant, pour celui-ci de requérir l'organisation de la tutelle ou la délégation de l'autorité parentale.

Si le recours est rejeté, le tribunal peut autoriser le demandeur, dans l'intérêt de l'enfant, à exercer un droit de visite.

Toutes ces dispositions sont de nature à sécuriser la situation de l'enfant, dans le respect de son intérêt supérieur, et à garantir les droits de la famille biologique et ceux de la famille d'adoption.

Le groupe SRC est favorable à l'adoption de ce texte qui apporte les précisions nécessaires au regard des risques susceptibles de peser sur le statut de pupille de l'État. Il concerne la protection de l'enfant auquel nous devons garantir le droit à une vie familiale, conformément à la Convention internationale des droits de l'enfant, à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, au préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et à l'article 16 de la Déclaration de 1789 qui assure à chacun des droits, en l'occurrence celui d'exercer un recours.

L'adoption de ce texte permettra de rendre adoptables des enfants ayant acquis le statut de pupille de l'État et de mettre en œuvre des projets d'adoption en toute sécurité, en limitant au maximum le temps nécessaire pour donner une famille à un enfant.

**Mme Bérengère Poletti.** Au nom du groupe UMP, je remercie à mon tour la rapporteure de la clarté et de la précision de son exposé. Ce projet de loi soulève

une question difficile : comment concilier, dans l'intérêt de l'enfant, les droits des personnes se prévalant d'une relation antérieure avec lui et la nécessité de clarifier le plus vite possible sa situation ? Dans la vie d'un enfant orphelin ou dont les parents ne sont pas en mesure d'exercer leurs responsabilités, ce moment est décisif : soit le lien avec sa vie d'avant est préservé, soit il est coupé pour lui permettre de se reconstruire hors du champ de sa famille naturelle, grâce à la possibilité qui lui est alors offerte de bénéficier d'une adoption plénière.

L'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles, issu de la loi du 6 juin 1984, ne permettait pas d'assurer effectivement le droit, pour les personnes qui y sont habilitées, de contester la reconnaissance d'un enfant comme pupille de l'État. Cet article a donc été annulé par le Conseil constitutionnel à la suite d'une QPC et la décision prendra effet le 1<sup>er</sup> janvier 2014. Il est donc important, et même urgent, de parer au risque d'un vide juridique qui serait délétère pour les enfants susceptibles d'être admis en qualité de pupille de l'État, tout en laissant aux conseils généraux le temps de prendre ces modifications en considération.

Sur la forme, tout d'abord, même s'il n'est pas toujours simple d'avoir à légiférer en urgence, et même si, en attendant que nous le fassions, les conseils généraux sont dans une situation délicate, l'on ne peut que saluer une fois de plus la procédure de la QPC instaurée par la réforme constitutionnelle de 2008. Dans le cas présent, la décision du Conseil constitutionnel met en évidence le manque de précision dont souffre la rédaction d'un article du code de l'action sociale et des familles et les conséquences concrètes et définitives dont il est porteur, puisqu'un enfant reconnu pupille de l'État devient de fait adoptable.

Quant au fond, il est impératif que la possibilité offerte par le législateur de 1984, et que nous approuvons toujours, à toute personne justifiant d'un lien avec l'enfant de contester sa reconnaissance comme pupille de l'État puisse être utilisée dans les meilleures conditions, de manière effective et mieux définie. L'intervention unique du juge judiciaire, grande innovation de la loi de 1984, mettait fin au dualisme entre deux contestations possibles, devant chacun des deux ordres de juridiction, administratif et judiciaire. Or, bien plus que la contestation de la décision administrative de la puissance publique, c'est la décision du juge judiciaire, seul habilité à se prononcer sur la garde de l'enfant, qui importe dans l'intérêt de ce dernier. Nous nous contentons donc de parachever le processus de la loi de 1984.

Madame la rapporteure, vous estimez page 11 de votre prérapport que l'obligation d'avoir manifesté un intérêt pour l'enfant auprès des services de l'aide sociale à l'enfance constitue un moyen terme, alors que l'obligation d'avoir « manifesté l'intérêt de prendre en charge » eût été excessive. Pouvez-vous en préciser les raisons ? Vous ajoutez page 14 que « le présent article reprend [...], sans les modifier, les dispositions existantes qui prévoient que "dans le cas où il rejette le recours, le tribunal peut autoriser le demandeur, dans l'intérêt de l'enfant, à exercer un droit de visite dans les conditions qu'il détermine" ». La

possibilité de recours ayant été étendue, cette disposition peut-elle bloquer l'adoption plénière de l'enfant ? On sait en effet que des enfants pris en charge par l'aide sociale à l'enfance ne sont pas adoptables au seul motif qu'ils reçoivent de temps en temps un signe de vie.

**M. Jean-Louis Roumégas.** Le groupe écologiste approuve ce projet de loi de bon sens, qui permettra de garantir effectivement aux proches de l'enfant le droit au recours, tout en assurant à l'enfant lui-même la protection juridique que constitue l'accès au statut de pupille de l'État et à l'adoption. Le texte nous fournit une nouvelle occasion de nous réjouir de l'instauration de la QPC.

**Mme la rapporteure.** Madame la présidente, il est en effet étonnant qu'une femme qui accouche sous X souhaite que ses parents assistent à son accouchement, comme si elle ne voulait pas véritablement garder la naissance secrète, ce qui ouvre des droits aux personnes ainsi averties. Cette attitude évoque un acte manqué, car lorsque l'on souhaite véritablement qu'aucun tiers ne soit informé, l'on s'en donne tous les moyens. Il se trouve que deux grand-mères ayant assisté à l'accouchement de leur fille ont formé un recours contre l'arrêté d'admission de l'enfant en qualité de pupille de l'État. Précisons que la grand-mère ne peut adopter l'enfant mais que le juge peut décider de la nommer tutrice ou tiers digne de confiance s'il estime que cela sert l'intérêt de l'enfant.

Madame Poletti, la phrase qui figure page 14 de mon prérapport correspond au cas de figure général. Ainsi, le juge des enfants, saisi d'une demande concernant l'enfant, doit évaluer s'il est conforme à l'intérêt de celui-ci que le lien soit préservé. Une réponse par l'affirmative ne compromet pas l'adoptabilité de l'enfant.

Enfin, il me semble que le souhait de prendre en charge l'enfant peut se concrétiser au moment de la notification de l'arrêté. Il ne convient pas de l'exiger plus en amont.

## II.- EXAMEN DES ARTICLES

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

(art. L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles)

#### **Admission en qualité de pupille de l'État**

Le présent article réécrit entièrement l'article L. 224-8 relatif à l'admission en qualité de pupilles de l'État figurant au chapitre IV, relatif aux pupilles de l'État, du titre deuxième, relatif à l'enfance, du livre deuxième consacré aux différentes formes d'aides et d'action sociales, du code de l'action sociale et des familles.

Les modifications apportées visent en premier lieu à satisfaire l'obligation, définie par le Conseil constitutionnel au 9<sup>e</sup> considérant de la décision QPC n° 2012-268 du 27 juillet 2012, 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 un recours contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État pris par le président du conseil général. Il s'agit ainsi de corriger les dispositions du premier alinéa, toujours en vigueur, de l'article L. 224-8 jugées contraires au droit au recours juridictionnel protégé par la Constitution.

En outre, le présent article clarifie l'ensemble de la procédure d'admission en qualité de pupille de l'État par arrêté du président du conseil général. Il apporte ainsi diverses améliorations bienvenues à un texte qui n'a pas été modifié depuis l'instauration des dispositions actuelles aux alinéas 8 à 10 de l'article 61 du code de la famille et de l'aide sociale, issu de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 84-422 du 6 juin 1984 relative aux droits des familles dans leurs rapports avec les services chargés de la protection de la famille et de l'enfance et au statut des pupilles de l'État. Ces dispositions, dissociées des autres alinéas de l'article 61 du code de la famille et de l'aide sociale, ont été codifiées à l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles par l'ordonnance n° 2000-1249 du 21 décembre 2000.

#### **1. La distinction entre recueil par les services de l'aide sociale à l'enfance et admission en qualité de pupille de l'État**

Au 2<sup>e</sup> alinéa du présent article, le I. de l'article L. 224-8, dans sa nouvelle rédaction, établit clairement que l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État ne saurait être pris par le président du conseil général avant le terme des différents délais fixés à l'article L. 224-4, pour chaque catégorie d'enfants recueillis par les services de l'aide sociale à l'enfance et destinés à être admis comme pupille de l'État. Le point de départ du délai de recours contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille, qui sera défini plus loin, procède, en tout premier lieu, de la date d'adoption de ce dernier. Toute imprécision dans la

date d'adoption régulière de l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État constitue, de fait, un obstacle à l'effectivité du recours ultérieur.

Si la disposition en vigueur de l'article L. 224-8 indique que « *l'admission en qualité de pupille de l'État peut faire l'objet d'un recours, formé dans le délai de trente jours suivant la date de l'arrêté du président du conseil général* », elle n'apporte aucune précision, par elle-même, sur le moment auquel l'admission définitive est prononcée par arrêté, qui doit se déduire de la lecture combinée de cette disposition avec les délais mentionnés à l'article L. 224-4.

Certes, lorsque l'enfant est confié aux services de l'aide sociale à l'enfance en raison de la rupture de liens avec les parents judiciairement *prononcée* – par retrait total de l'autorité parentale – ou *constatée* – par déclaration judiciaire d'abandon –, respectivement aux 5° et 6° de l'article L. 224-4, l'arrêté d'admission peut être pris dès jugement passé en force de chose jugée, donc le plus souvent sans délai.

Mais dans les quatre autres cas de recueil par les services de l'aide sociale à l'enfance d'enfants destinés à être admis comme pupilles de l'État, l'admission doit être réalisée en deux étapes. L'article L. 224-4 définit en effet une période transitoire pendant laquelle l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État ne saurait être pris.

Dans un premier temps, un procès-verbal de recueil de l'enfant est établi (article L. 224-5) : l'enfant est « *déclaré pupille de l'État à titre provisoire à la date à laquelle est établi le procès-verbal* » et sa tutelle est organisée à compter de cette date (article L. 224-6, alinéa 1<sup>er</sup>).

Dans un second temps, l'enfant est admis en qualité de pupille de l'État par arrêté du président du conseil général (article L. 224-8, alinéa 1<sup>er</sup>).

En l'absence de filiation établie, l'arrêté ne peut être pris qu'à l'expiration du délai légal de deux mois au cours duquel un lien de filiation de l'enfant peut être créé à l'égard de son parent biologique (1° de l'article L. 224-4).

Lorsque l'enfant a été remis par un ou deux parents, l'arrêté ne peut être pris qu'à l'expiration du délai légal au cours duquel l'enfant peut être repris par ses parents (2° et 3° de l'article L. 224-4) : le délai est de deux mois lorsque les deux parents ont confié l'enfant au service ; lorsqu'un seul des parents a confié l'enfant au service, ce délai est de six mois pour celui qui ne l'a pas remis. Le délai de deux mois correspond au délai de rétractation du consentement à l'adoption fixé à l'article 348-3 du code civil.

Ce délai est également de deux mois pour les orphelins de père et de mère recueillis par le service de l'aide sociale à l'enfance lorsqu'aucune tutelle n'est organisée (4° de l'article L. 224-4).

Le Conseil constitutionnel fournit certes une clé de lecture qui s'impose désormais aux pouvoirs publics et qui figure dans le 7e considérant de sa décision qui indique que *« l'article L. 224-6 du code de l'action sociale et des familles prévoit que l'enfant est déclaré pupille de l'État à titre provisoire à la date à laquelle est établi le procès-verbal qui constate son recueil par le service de l'aide sociale à l'enfance (et que) l'article L. 224-4 prévoit que l'admission de l'enfant en qualité de pupille de l'État à titre définitif n'intervient par arrêté du président du conseil général qu'à l'issue des délais précités »*.

Il reste que dans sa rédaction actuelle, l'article L. 224-8 ne garantit pas, par lui-même, le respect de cette règle par l'ensemble des services de l'aide sociale à l'enfance, alors qu'il s'agit d'un préalable à l'établissement du point de départ du délai de recours contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État.

L'étude d'impact jointe au projet de loi fait ainsi état d'une pratique ancienne, dont l'origine est inconnue, consistant à n'édicter qu'un seul arrêté, lors de la remise de l'enfant, en prévoyant que cet arrêté deviendra définitif à l'issue du délai légal en l'absence de reprise de l'enfant. Cette pratique impute donc le délai de recours dans celui permettant soit l'établissement d'un lien de filiation, soit la reprise de l'enfant par ses parents, soit, pour les orphelins, l'organisation de la tutelle de droit commun.

Selon le commentaire de la décision du Conseil constitutionnel figurant aux cahiers *« la difficulté est connue et décrite en doctrine : certains services départementaux rédigent l'arrêté dès l'admission provisoire »*, hypothèse dans laquelle une *« incertitude demeure sur le point de départ exact du délai ; date de la déclaration prononçant l'admission provisoire ou date de l'arrêté l'admission définitive ? »*.

Le présent article indique donc que *« l'enfant est admis en qualité de pupille de l'État par arrêté du président du conseil général pris après la date d'expiration des délais prévus aux 1° à 4° de l'article L. 224-4 en cas d'admission sur leur fondement ou, 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. »*

Une telle définition de la date de l'arrêté d'admission est donc dénuée d'ambiguïté ce qui constitue une garantie d'effectivité du droit au recours contre cette même décision, protégé par la Constitution et par les textes internationaux de protection des droits et libertés fondamentales.

Le présent article également à interdire la pratique fréquente de prise d'un arrêté d'admission provisoire contraire au principe selon lequel les proches de l'enfant autres que ses parents doivent attendre que le délai de deux mois ou de six mois soit écoulé pour contester devant un juge l'admission en qualité de pupille de l'État. Pendant ce délai, seuls les parents peuvent interrompre le processus

aboutissant à l'admission en qualité de pupille de l'État en utilisant le droit de reprise ou en établissant un lien de filiation. Ainsi que le relève Mme Frédérique Eudier, maître de conférences à l'Université de Rouen « *quelle que soit la situation juridique de l'enfant, dans un premier temps, il est souhaitable que ses parents biologiques aient priorité pour faire échec à son admission en qualité de pupille de l'État* »<sup>(1)</sup>.

Le présent article maintient ce caractère prioritaire des père et mère de l'enfant, qui ne paraît pas illogique à votre rapporteure.

En outre, une amélioration préalable de l'information des parents pourrait également résulter d'une modification de l'article L. 224-5 qui prévoit les mentions obligatoires figurant au procès-verbal dont sont destinataires « *les parents à l'égard de qui la filiation de l'enfant est établie, la mère ou le père de naissance de l'enfant ou la personne qui remet l'enfant* ».

Actuellement, il est prévu de présenter les « *dispositions du régime de la tutelle des pupilles de l'État* » ainsi que les « *délais et conditions suivant lesquels l'enfant pourra être repris par ses père ou mère* » : les conditions de l'admission définitive et des modalités de recours éventuel contre l'arrêté d'admission ne sont donc pas présentées à ce stade. Or il pourrait être utile de mieux informer, au stade du recueil de l'enfant, des personnes auxquelles, en tout état de cause, l'arrêté sera notifié, ainsi que votre rapporteure va le préciser plus loin.

## 2. L'identification des titulaires d'un droit au recours

Le présent article améliore la rédaction ou précise la portée, sans les bouleverser, des dispositions existantes relatives aux **conditions de fond régissant le recours** contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État.

Le **8<sup>e</sup> alinéa du présent article** précise que « *l'action n'est recevable que si le requérant demande à assumer la charge de l'enfant* », ce qui est conforme aux dispositions actuelles. Le recours ne doit en effet pas avoir pour seule fin d'empêcher les organes chargés de la tutelle du pupille de l'État de décider le placement de ce dernier en vue de l'adoption : il doit avoir pour finalité de lui confier rapidement une famille si le tribunal juge cette demande conforme à l'intérêt de l'enfant.

La volonté de maintenir des liens avec l'enfant sans demander à en assumer la charge ne saurait donc rendre recevable le recours contre une décision qui fait bénéficier du statut protecteur de pupille de l'État un enfant pris en charge, en tout état de cause, par le service de l'aide sociale à l'enfance.

---

(1) Frédérique Eudier, *Recours à l'encontre de l'arrêté d'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'État : inconstitutionnalité de l'article L. 224-8, alinéa 1<sup>er</sup> du code de l'action sociale et des familles*, Actualité juridique famille 2012 p. 454

Un tel cas de recevabilité serait d'autant moins utile que le statut de pupille de l'État ne fait pas obstacle au maintien de relations avec des personnes liées à l'enfant. L'article R. 224-23 du code de l'action sociale et des familles prévoit ainsi que « *le tuteur fixe, en accord avec le conseil de famille, les conditions suivant lesquelles toute personne, parent ou non, peut entretenir des relations avec un enfant déclaré provisoirement ou admis définitivement pupille de l'État ; (que) lorsqu'il est saisi d'une telle demande, le tuteur doit réunir le conseil de famille dans un délai de deux mois (et que) les demandeurs peuvent être entendus par le conseil de famille, à leur demande (et) peuvent être accompagnés d'une personne de leur choix.* »

Votre rapporteure considère donc que le maintien des dispositions actuelles subordonnant la recevabilité du recours à une demande d'assumer la charge de l'enfant sont conformes à l'intérêt des enfants admis comme pupilles de l'État.

Logiquement, **la compétence du juge judiciaire** est également maintenue, le recours pouvant être formé devant le tribunal de grande instance ainsi que le précise **le 10<sup>e</sup> alinéa du présent article**, au IV de la nouvelle rédaction de l'article L. 224-8.

Antérieurement à la promulgation de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 84-422 du 6 juin 1984 précitée, il était uniquement possible d'exercer un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif, lequel se prononçait exclusivement sur la légalité de l'arrêté sans pouvoir apprécier l'opportunité de confier l'enfant à la personne qui en ferait la demande. Depuis lors, le recours est examiné au regard de l'intérêt de l'enfant d'être confié au requérant : or le juge judiciaire est le juge naturel de l'intérêt de l'enfant.

Si la compétence du juge judiciaire est exclusive bien que le recours ait pour objet de remettre en cause une décision administrative <sup>(1)</sup>, certaines juridictions administratives ont néanmoins reconnu leur compétence pour statuer sur un recours pour excès de pouvoir exercé à l'encontre d'une décision *refusant* l'admission de l'enfant en qualité de pupille de l'État (CAA Bordeaux, 17 novembre 1997) ou par une personne non visée à l'article L. 224-8 à laquelle la décision fait grief (CAA Nantes, 29 mars 1995) <sup>(2)</sup>.

**Les alinéas 3 à 7** du présent article énumèrent les **quatre catégories de personnes disposant de la qualité pour agir** contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État.

---

(1) Conseil d'État, 11 juillet 1988, *Ministère Affaires sociales et Emploi c/ Mlle Mazouza Remadnia*, req. n° 89992 et Tribunal des conflits, 7 octobre 1991 (Bull. inf. C. cass. n° 339.1).

(2) En l'espèce, le recours avait été introduit par le directeur d'une association départementale des amis et parents d'enfants inadaptés (ADAPEI).

• Il s'agit en premier lieu des « *parents de l'enfant, en l'absence d'une déclaration judiciaire d'abandon ou d'un retrait total de l'autorité parentale* », mentionnés à l'**alinéa 4**.

Sans changement par rapport au droit existant, le recours des parents de l'enfant est donc limité aux situations dans lesquelles ils sont à l'origine du recueil de l'enfant, puisqu'ils l'ont eux-mêmes remis. Lorsque l'admission fait suite à une décision judiciaire, l'existence des voies de recours contre la décision judiciaire à l'origine de l'admission a logiquement pour effet d'éteindre toute possibilité de recours ultérieur contre l'arrêté d'admission.

La question peut être posée de l'utilité pratique de cette voie de recours pour les parents de l'enfant dans la mesure où l'alinéa 3 de l'article L. 224-6 prévoit qu'au terme du délai de deux ou six mois de reprise immédiate et sans formalité de l'enfant par ses parents, « *la décision d'accepter ou de refuser la restitution d'un pupille de l'État est (...) prise par le tuteur, avec l'accord du conseil de famille ; en cas de refus, les demandeurs peuvent saisir le tribunal de grande instance* ». L'alinéa 3 de l'article 351 du code civil prévoit en outre que le placement en vue de l'adoption « *ne peut avoir lieu lorsque les parents ont demandé la restitution de l'enfant tant qu'il n'a pas été statué sur le bien-fondé de cette demande à la requête de la partie la plus diligente* ».

Mais, il semble que le recours contre l'arrêté d'admission offre un moyen plus rapide de faire échec au placement en vue de l'adoption. En tout état de cause, la voie du recours contre l'arrêté d'admission est encadrée par un délai de recours sur lequel votre rapporteure se prononcera plus loin, alors que la demande en remise de l'enfant prévue à l'alinéa 3 de l'article L. 224-6 n'est pas soumise à une condition de délai : sa seule limite résulte, *in fine*, comme pour le recours contre la décision d'admission en qualité de pupille de l'État, dans l'article 352 du code civil qui prévoit que « *le placement en vue de l'adoption met obstacle à toute restitution de l'enfant à sa famille d'origine* ».

La nouvelle rédaction de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles lève en outre une ambiguïté concernant la qualité pour agir des parents de l'enfant, relevée par la doctrine <sup>(1)</sup> et résultant des termes du deuxième alinéa de l'article actuellement en vigueur selon lesquels « *s'il juge cette demande conforme à l'intérêt de l'enfant, le tribunal confie sa garde au demandeur, à charge pour ce dernier de requérir l'organisation de la tutelle, ou lui délègue les droits de l'autorité parentale* ».

Les père et mère qui ont confié leur enfant à l'aide sociale à l'enfance (2° et 3° de l'article L. 224-4) ne sauraient accomplir ces démarches : ils se voient simplement *restituer* l'autorité parentale. Le **11<sup>e</sup> alinéa** du présent article, au V de la nouvelle rédaction de l'article L. 224-8, corrige cette malfaçon rédactionnelle en précisant que le juge « *confie l'enfant au demandeur, à charge, le cas échéant,*

---

(1) Par exemple Virginie Larribau-Terneyre *Répertoire de droit. civil, v° Adoption*, n 63 s. Dalloz.

*pour ce dernier de requérir l'organisation de la tutelle ou lui délègue les droits de l'autorité parentale ».*

• La qualité pour agir est ensuite attribuée aux « **membres de la famille de l'enfant** » mentionnés à l'**alinéa 5** du présent article.

Ces termes remplacent la mention actuelle des « *alliés* » de l'enfant, inappropriée puisqu'elle recouvre les personnes unies par un lien d'alliance résultant du mariage de l'intéressé, situation qui ne saurait donc concerner le pupille lui-même.

Le texte ne définit pas de degré de parenté permettant de satisfaire une telle condition de lien familial. Cette approche large correspond à l'intention du législateur : lors des travaux parlementaires relatifs à la loi de 1984, le rapporteur au Sénat, auteur de l'amendement à l'origine de la rédaction adoptée, a ainsi indiqué qu'il « *paraît excessif de vouloir fixer dans la loi le degré de la parenté : compte tenu de la diversité des situations de fait, une telle limitation pourrait porter atteinte à des droits légitimes* »<sup>(1)</sup>.

La notion de membres de la famille figure en outre au quatrième alinéa de l'article 350 du code civil qui met un terme à la procédure de déclaration d'abandon si « *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* ». Il semble que cette notion ne présente pas de difficultés d'interprétation pour les juridictions.

• L'**alinéa 6** donne un intérêt à agir au « **père de naissance** » et aux « **membres de la famille de la mère ou du père de naissance** » lorsque l'on est en présence d'enfants dont la filiation est inconnue, en vertu des dispositions relative à l'accouchement anonyme et secret, dit « sous X » (articles 326 du code civil et L. 222-6 du code de l'action sociale et des familles).

La qualité pour agir contre l'arrêté d'admission n'est pas accordée à la mère de naissance dans la mesure où le délai de deux mois mentionné au 1<sup>o</sup> de l'article L. 224-4 lui permet, le cas échéant, d'obtenir une reconnaissance de maternité (article 316 du code civil) et correspond au délai fixé au deuxième alinéa de l'article 351 du code civil selon lequel « *lorsque la filiation de l'enfant n'est pas établie, il ne peut y avoir de placement en vue de l'adoption pendant un délai de deux mois à compter du recueil de l'enfant* ».

Ainsi que le précise Mme Claire Nierinck<sup>(2)</sup>, les enfants recueillis du fait d'une absence de filiation se distinguent de ceux qui ont été remis par leurs parents : ils ne sont pas visés par les deuxième et troisième alinéas de l'article L. 224-6 du code de l'action sociale et des familles relatifs au délai de deux mois de rétractation du consentement à l'adoption, délai au-delà duquel la restitution de

---

(1) *Séance du 11 avril 1984, Journal officiel des débats Sénat, 12 avril 1984, p. 273, citée au commentaire de la décision n° 2012-268 QPC du 27 juillet 2012, p. 5.*

(2) Claire Nierinck, *L'adoptabilité de l'enfant né sous X*. Revue de droit sanitaire et social, 2005. P. 1018.

l'enfant à ses père ou mère n'est plus de droit et est appréciée en fonction du seul intérêt de l'enfant. Or, pour les enfants nés « sous X », relevant du 1° de l'article L. 224-4, aucun texte n'impose de vérifier au-delà du délai de deux mois que la restitution du pupille de l'État est conforme à son intérêt. L'enfant concerné n'est devenu adoptable que par défaut, du fait de l'absence de filiation : dès lors que celle-ci est établie et que sa famille le réclame, l'adoption ne se justifie plus. Ainsi dès lors que la mère de naissance a reconnu l'enfant sans filiation établie, elle devient une mère à qui l'enfant est restitué sans aucune restriction tant qu'il n'a pas été placé en vue de l'adoption.

Pour la mère de naissance, une telle procédure est au demeurant simple puisqu'elle possède les informations lui permettant de reconnaître directement l'enfant dans n'importe quelle mairie.

Il en va différemment pour le père de naissance auquel le présent texte accorde la qualité pour agir. Il peut certes, en tout état de cause, tenter d'établir la filiation puis demander l'autorité parentale. Mais l'action en reconnaissance de paternité peut être difficile à engager si le père de naissance ne détient pas les éléments d'information suffisants. S'il ignore les dates et lieu de naissance de l'enfant, il peut saisir le procureur de la République qui recherchera les dates et lieu d'établissement de l'acte de naissance. Mais les délais inhérents à une telle procédure peuvent l'empêcher de faire effectivement valoir ses droits.

Comme pour les père et mère de l'enfant, le recours contre l'arrêté d'admission offre donc au père de naissance un moyen plus rapide de faire échec au placement en vue de l'adoption, afin, *in fine*, de permettre de se voir confier l'enfant, si le tribunal juge ceci conforme à l'intérêt de ce dernier. Ouvrir au père de naissance la voie de la contestation de l'arrêté paraît donc pertinent à votre rapporteure.

Votre rapporteure tient à souligner que cette disposition ne porte pas atteinte au secret protégé par la loi qui autorise la mère de demander le secret de son identité lors de l'accouchement.

Pour les autres membres de la famille de la mère ou du père de naissance, la qualité pour agir est au demeurant déjà reconnue par différentes décisions de cours d'appel non frappées de pourvoi en cassation mentionnées dans l'étude d'impact jointe au projet de loi fournit les références<sup>(1)</sup>. Si l'accouchement anonyme et secret a indéniablement pour effet d'exclure tout lien de filiation de l'enfant à la famille de sa mère de naissance, ces deux jugements ont récemment jugé recevable le recours intenté par les grand-mères de naissance présentes lors de l'accouchement de leur fille.

---

(1) Par exemple Cour d'appel Angers, 26 janvier 2011 aff n° 10/01339 ou Cour d'appel Metz, 22 janvier 2013, aff. n° 11/04085.

Par exemple, la Cour d'appel de Metz<sup>(1)</sup> a relevé que la mère ayant accouché « sous X » « *avait levé le secret de cet accouchement à l'égard de sa mère et de sa sœur en les prévenant de son accouchement, en leur permettant de l'accompagner à l'hôpital (et) de faire des démarches administratives pour elle* ». Le tribunal a constaté que la grand-mère « *a pu voir l'enfant à deux reprises, le jour de sa naissance et le lendemain, le prendre dans ses bras, lui donner le biberon ; qu'elle lui a acheté un trousseau pour sa naissance* » ce qui « *caractérise un lien avec l'enfant sans que la brièveté des contacts avec celui-ci, élément indépendant de sa volonté, puisse lui être opposé* ». Le tribunal a donc jugé le recours recevable, ces éléments satisfaisant l'exigence d'un lien affectif de fait avec l'enfant figurant à l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles dans sa rédaction actuelle.

Le présent article consacre donc cette approche concrète du lien à l'enfant qui constitue un fondement approprié de la qualité pour agir.

● Enfin l'**alinéa 7** donne qualité pour agir contre l'arrêté d'admission de l'enfant comme pupille de l'État à « ***toute personne ayant assuré sa garde de droit ou de fait*** ». Cette disposition est plus précise que la rédaction actuelle qui vise « *toute personne justifiant d'un lien avec lui, notamment pour avoir assuré sa garde, de droit ou de fait* ».

La garde de fait peut par exemple avoir été assurée par un conjoint, un partenaire lié par un pacte civil de solidarité, par le concubin d'un parent ou par tout tiers non membre de la famille.

La garde de droit peut relever du tiers ou de l'assistant familial à qui l'enfant a été confié par décision judiciaire. Il s'agit le plus souvent des familles d'accueil chez qui l'enfant a été placé par le service de l'aide sociale à l'enfance, en particulier pour les enfants abandonnés ou orphelins, dont l'âge moyen à l'admission (autour de 9 et 10 ans) est le plus élevé des différentes catégories d'enfants admis en qualité de pupilles de l'État.

Permettre à la famille d'accueil de contester l'arrêté et de demander à se voir confier l'enfant dans le cadre d'une tutelle de droit commun peut ainsi garantir la continuité de la prise en charge de l'enfant et éviter une rupture, en empêchant son placement dans une autre famille d'accueil ou une famille agréée en vue de l'adoption.

Certes, la famille d'accueil peut demander à ce que l'enfant lui soit confié en vue d'adoption en vertu de l'article R. 224-15. Ainsi, selon le rapport de l'Observatoire national de l'enfance en danger (ONED) sur la situation des pupilles de l'État au 31 décembre 2011, 12 % des pupilles adoptés l'ont été par la famille d'accueil dans laquelle ils sont placés depuis parfois de nombreuses années.

---

(1) Pierre Verdier, *Commentaire sous Cour d'appel Metz*, 22 janvier 2013, *Journal des droits des jeunes*, n°326, juin 2013, p.59-63.

Ceci atteste de la force des liens qui peuvent s'établir entre l'enfant et sa famille d'accueil. Mais il est possible que celle-ci souhaite se voir confier l'enfant sans pour autant établir un lien de filiation : elle a dès lors indéniablement qualité pour agir contre un arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État.

### **3. L'obligation de notification aux « personnes qui présentent un lien plus étroit avec l'enfant »**

Tout droit au recours est tributaire des conditions de publicité de l'acte contre lequel le recours est susceptible de porter. Le présent article ne modifie pas le principe d'**absence de publication générale de l'arrêté**, voulu par le législateur en 1984 : cette disposition n'était pas remise en cause par la décision du Conseil constitutionnel qui a relevé « *que le législateur a estimé qu'il serait contraire à l'intérêt de l'enfant de publier l'arrêté de son admission en qualité de pupille de l'État* » et a indiqué ne pas disposer, en la matière, d'un pouvoir d'appréciation et de décision de même nature que celui du Parlement.

Votre rapporteure est favorable au maintien de la règle d'absence de publication générale de l'arrêté d'admission : si en principe, les décisions administratives donnent lieu à publication, l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État régit le statut juridique d'enfants mineurs ; une mesure générale de publicité apparaîtrait dès lors disproportionnée.

À défaut d'une date de publication générale de l'arrêté, le point de départ effectif du délai de recours ne saurait provenir que de la date de réception de sa notification individuelle.

L'**alinéa 9** du présent article établit, au III de l'article L. 224-8 dans sa nouvelle rédaction, **l'obligation de notification de l'arrêté aux personnes proches de l'enfant, identifiées ou susceptibles d'être identifiées par les services de l'aide sociale à l'enfance**.

Il dispose que l'arrêté est notifié d'une part aux parents de l'enfant, en l'absence d'une déclaration judiciaire d'abandon ou d'un retrait total de l'autorité parentale, et d'autre part, aux personnes relevant des trois autres catégories de titulaires d'un droit au recours « *qui ont manifesté un intérêt pour l'enfant auprès du service de l'aide sociale à l'enfance avant la date de l'arrêté d'admission* ».

Le champ des personnes auxquelles l'arrêté doit être notifié est donc plus étroit que celui des personnes ayant qualité pour agir. Ainsi que l'indique l'étude d'impact jointe au projet de loi, le projet fait le choix, conforme aux préconisations du Conseil constitutionnel de « *dissocier les conditions de fond de l'action et de notification* ».

La qualité pour agir étant accordée à des personnes dont la liste n'est pas limitativement définie, le conseil général peut légitimement ignorer l'existence de certaines d'entre elles. Les titulaires du droit au recours ne sauraient donc tous recevoir individuellement l'arrêté, mais sa notification est possible dans les cas où

existent des liens plus étroits avec l'enfant susceptibles d'être identifiés par les services de l'aide sociale à l'enfance.

Les personnes qui ont porté un intérêt pour l'enfant au cours du parcours aboutissant à son recueil comme pupille de l'État sont en effet généralement connues des services de l'aide sociale à l'enfance

Votre rapporteure estime que l'obligation d'avoir « *manifesté un intérêt pour l'enfant auprès du service de l'aide sociale à l'enfance* » constitue un moyen terme pertinent entre deux approches, excessivement large ou trop restrictive, qui auraient pu être envisagées.

L'approche excessivement large aurait consisté à accorder la qualité pour agir à une personne qui se serait contentée de « *se manifester* » auprès du service de l'aide sociale. Il convient en effet d'écarter les prises de contact les plus superficielles.

Inversement, restreindre l'obligation de notification aux seules personnes qui auraient « *manifesté l'intérêt de prendre en charge* » l'enfant avant la date de l'arrêté d'admission ne serait pas approprié : une personne qui a manifesté, avant l'arrêté d'admission, un intérêt pour l'enfant peut n'envisager de le prendre en charge qu'au moment où elle prend connaissance de cet arrêté.

Le moyen terme retenu, fondé sur le critère de « *la manifestation d'un intérêt pour l'enfant* », semble pertinent. Il n'exige pas une appréciation lourde par les services de l'aide sociale à l'enfance de la qualité de l'intérêt manifesté, par exemple par le biais d'enquêtes.

Certes, l'intérêt pour l'enfant pourrait traduire un lien pathologique. Votre rapporteure a auditionné des représentants de l'Assemblée des départements de France et interrogé des chefs de services de l'aide sociale à l'enfance : ils lui ont confirmé qu'une évaluation préalable de la qualité de l'intérêt pour l'enfant ne saurait intervenir à ce stade. Elle préjugerait de l'appréciation du tribunal, au demeurant habilité à mandater une enquête sociale.

Il s'agirait donc principalement de personnes qui se sont rendues auprès des services afin de manifester un intérêt pour l'enfant. Ce critère ne paraît pas, en pratique, insurmontable à apprécier. En conséquence la notification sera effectuée immédiatement et sans délai.

Selon l'étude d'impact jointe au projet de loi, concernant les membres de la famille de naissance, la manifestation d'un intérêt suppose *a minima* d'être en capacité d'identifier l'enfant.

Il est en outre dans l'intérêt de l'enfant admis en qualité de pupille et conforme aux règles de bon fonctionnement du service de l'aide sociale à l'enfance que ce dernier s'attache à notifier l'arrêté à toute personne dont il a connaissance et qui serait susceptible de vouloir introduire un recours. À court

terme, ainsi que votre rapporteure va l'indiquer plus loin, la notification ouvrira le délai de recours et permettra de stabiliser au plus vite la situation juridique du pupille. À long terme, le jeune adulte, ancien pupille de l'État, qu'il ait été adopté ou non, ne sera pas confronté à la situation, douloureuse et encore trop fréquente, de découvrir dans son dossier que des demandes émanant de tiers qui ont manifesté un intérêt pour lui sont restées sans réponse.

Les deux dernières phrases de l'alinéa 9 du présent article prévoient en outre, que la **notification** *« faite par tout moyen permettant d'établir une date certaine, mentionne les voies et délais de recours ainsi que la juridiction compétente (et) précise que l'action n'est recevable que si le requérant demande à assumer la charge de l'enfant »*.

De telles précisions représentent une garantie supplémentaire d'effectivité de la voie de recours juridictionnel garantie par le présent article. En effet, la règle selon laquelle *« les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision »*, bien que largement connue et appliquée, en pratique, par les services des collectivités territoriales, figure à l'article R. 421-5 du code de la justice administrative : il s'agit donc d'une disposition réglementaire qui ne concerne pas le juge judiciaire et ne lie pas, en l'espèce, les services de l'aide sociale à l'enfance.

#### **4. Le point de départ et le terme du délai de recours**

**L'alinéa 10** du présent article indique au IV de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles que **la date de réception de la notification constitue le point de départ du délai de trente jours au terme duquel le délai de recours est expiré**. Le texte indique que *« le recours contre l'arrêté est formé, à peine de forclusion, devant le tribunal de grande instance dans un délai de trente jours à compter de la date de la réception de sa notification »*.

La durée actuelle du délai de recours est donc maintenue. Cette durée dérogoratoire au droit commun n'a pas été remise en cause par le Conseil constitutionnel qui a constaté que le législateur a souhaité conforter rapidement la situation de l'enfant résultant de son admission en qualité de pupille de l'État afin de permettre son adoption dans les meilleures conditions.

Le souci de la sécurité de la situation de l'enfant justifie la détermination d'un délai de recours resserré qui ne représente pas, en lui-même, une atteinte au droit au recours, dans la mesure où son point de départ est désormais fixé par la date de la réception de sa notification.

Cette modification lève donc le dernier obstacle à la conformité aux exigences constitutionnelles de la voie de recours contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État. En effet, si aujourd'hui, en pratique, l'arrêté est parfois notifié aux personnes ayant un intérêt à agir au sens de l'article L. 224-8, le point

de départ du délai n'est pas défini par les textes en vigueur et ne peut être légalement fixé au jour de la notification. En conséquence, les recours exercés par les personnes appartenant à l'entourage de l'enfant sont souvent déclarés irrecevables comme tardifs.

Le seul cas de forclusion expressément mentionné par le présent article concerne donc le recours formé plus de trente jours après la date de la réception de la notification de la décision d'admission en qualité de pupille de l'État. Il en résulte donc une **absence de délai de recours pour les personnes** ayant un intérêt à agir **auxquelles l'arrêté n'a pas été notifié**, qu'elles aient été éligible ou non à une telle notification. Ceci constitue donc une garantie du droit au recours : à défaut d'une publication générale de l'arrêté d'admission, aucun délai de recours ne saurait donc être opposé aux personnes auxquelles l'arrêté n'a pas à être notifié.

Il s'agit d'une règle générale qui s'applique implicitement et sans difficulté pour tout acte qui fait seulement l'objet d'une notification et non d'une publication générale. Votre rapporteure estime qu'il n'est pas nécessaire de l'indiquer dans le présent article, car ceci pourrait fragiliser ce principe implicite dans les cas où les textes ne le prévoient pas expressément, par un effet d'a contrario. Il conviendra cependant de veiller à la bonne information en la matière des services de l'aide sociale à l'enfance.

Selon Mme Frédérique Eudier, alors que le recours a pour objectif de remettre en cause un acte administratif, certaines juridictions, se fondant sur la compétence des juridictions judiciaires, font au demeurant déjà expressément référence aux règles du code de procédure civile<sup>(1)</sup> : elles jugent qu'en l'absence de notification, le délai de recours n'a pas commencé à courir, conformément aux principes fondamentaux.

Un tel recours restera cependant bien privé d'effet en cas de placement de l'enfant en vue de l'adoption qui *« met obstacle à toute restitution de l'enfant à sa famille d'origine (et) fait échec à toute déclaration de filiation et à toute reconnaissance »*, conformément à l'article 352 du code civil.

## 5. Les effets du recours

Enfin, l'**alinéa 11** du présent article améliore la rédaction, sans en modifier l'équilibre, des dispositions figurant actuellement aux deuxième et troisième alinéas de l'article L.224-8 du code de l'action sociale et des familles qui précisent que le **tribunal compétent peut annuler l'arrêté d'admission et confier l'enfant au demandeur, s'il juge la demande conforme à l'intérêt de l'enfant**.

Si le requérant n'est ni la mère, ni le père de l'enfant, il doit se voir déléguer les droits de l'autorité parentale ou, dans la grande majorité des cas, requérir

---

(1) Frédérique Eudier, op.cit.

l'organisation de la tutelle. En vertu de l'article 13 de la loi n° 2009-526 du 12 mai 2009 de simplification du droit, l'article L. 213-3-1 du code de l'organisation judiciaire dispose que c'est le juge aux affaires familiales, et non plus le juge des tutelles, qui « *exerce les fonctions de juge des tutelles des mineurs* ».

L'alinéa 11 du présent article dispose ainsi que « *s'il juge la demande conforme à l'intérêt de l'enfant, le tribunal prononce l'annulation de l'arrêté d'admission, et confie l'enfant au demandeur, à charge, le cas échéant, pour ce dernier de requérir l'organisation de la tutelle, ou lui délègue les droits de l'autorité parentale.* »

La décision du juge annulant l'arrêté d'admission a donc un effet immédiat : l'enfant se voit confié au requérant, ce qui suppose que le régime de pupille de l'État prenne fin au même moment. En conséquence, la tutelle n'est organisée qu'après un certain délai, pendant lequel les relations entre l'enfant et le requérant sont réglées en droit par la décision juridictionnelle.

Le présent article reprend, en outre, sans les modifier, les dispositions existantes qui prévoient que « *dans le cas où il rejette le recours, le tribunal peut autoriser le demandeur, dans l'intérêt de l'enfant, à exercer un droit de visite dans les conditions qu'il détermine* ».

Ainsi un requérant dont le recours était recevable car il a demandé d'assumer la charge de l'enfant peut se voir refuser cette dernière mais obtenir un droit de visite, qui n'aurait pas, en lui-même, autorisé un recours. Le recours contre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État ne prospère donc, entièrement ou partiellement, que s'il vise à maintenir un lien familial dans l'intérêt de l'enfant sans fragiliser son statut juridique de pupille emportant une tutelle spécifique et la qualité d'enfant adoptable.

Le seul obstacle de fait à l'effectivité du recours réside dans l'incidence du placement en vue de l'adoption, qui, ainsi que votre rapporteure l'a déjà souligné, « *met obstacle à toute restitution de l'enfant* » conformément à l'article 352 du code civil.

Selon l'étude d'impact jointe au projet de loi, aucun placement en vue d'adoption ne pourra être effectué avant un délai d'au moins trois mois à compter du recueil de l'enfant, afin de garantir le droit au recours de ses proches ou des membres de sa famille de naissance : **au délai initial de deux mois devra s'ajouter celui de trente jours à compter de la date de réception de la notification de l'arrêté d'admission.**

Or aucune disposition légale ne fait actuellement obstacle au placement d'un enfant en vue de son adoption immédiatement après son admission définitive en qualité de pupille de l'État, par exemple dans les trente jours qui suivent la date de réception de la notification de l'arrêté aux personnes présentant un lien plus étroit avec l'enfant. De telles situations sont possibles pour les enfants sans filiation, qui représentent près de 40 % des enfants admis et dont l'âge moyen à

l'admission est de un mois. Ainsi pour le département du Nord, les trente bébés admis chaque année en qualité de pupilles sont confiés à des assistantes familiales du service pendant environ quatre mois, avant d'être placés en vue de leur adoption. Il n'est donc pas inenvisageable que des enfants soient placés en vue de l'adoption alors d'un recours pourrait encore légalement être introduit par une personne à qui l'arrêté d'admission a été notifié.

L'article R. 224-18 du code de l'action sociale et des familles prévoit seulement que « *lorsque la décision d'admission d'un enfant en qualité de pupille de l'État a fait l'objet d'un recours, quel qu'il soit, le conseil de famille ne peut examiner aucun projet d'adoption tant que la décision juridictionnelle n'est pas devenue définitive* ».

Le seul obstacle expressément prévu par la loi au placement des enfants admis en qualité de pupilles de l'État correspond à un délai de deux mois ce qui n'inclut pas les trente jours à compte de la date de réception de la notification qui a pour effet de porter la durée totale du délai à un peu plus de trois mois.

Ceci est la conséquence directe de l'article 5 de la loi n° 96-604 du 5 juillet 1996 relative à l'adoption qui a réduit de trois à deux mois le délai de rétractation du consentement à l'adoption pendant lequel les parents peuvent reprendre leur enfant sans formalité (article L. 348-3 du code civil). Le même délai de deux mois concerne les cas d'enfants nés sous X, fixé à l'alinéa 2 de l'article 351 du code civil selon lequel « *lorsque la filiation de l'enfant n'est pas établie, il ne peut y avoir de placement en vue de l'adoption pendant un délai de deux mois à compter du recueil de l'enfant* » ce qui permet, le cas échéant, aux mère ou père de naissance d'obtenir une reconnaissance de maternité ou de paternité (article 316 du code civil).

À défaut de proposer une modification des dispositions du code civil relatives à l'adoption qui n'entrent pas dans le champ étroitement circonscrit de l'examen du présent projet de loi, votre rapporteure souhaite donc que les services de l'aide sociale à l'enfance veillent bien à s'abstenir de placer en vue de leur adoption les enfants admis en qualité de pupille de l'État dans le délai de trente jours suivant la réception de la dernière notification de l'arrêté d'admission.

Il s'agit en effet d'éviter qu'une telle discordance des délais légaux puisse être considérée par les juridictions comme une atteinte à l'effectivité du droit au recours, pourtant considérablement améliorée par les dispositions du présent article.

\*

\*\*

*La Commission **adopte** successivement les amendements rédactionnels AS 2 à AS 9 de la rapporteure.*

*Puis elle **adopte** l'article 1<sup>er</sup> **modifié**.*

*Article 1<sup>er</sup> bis*

(art. L. 224-5 du code de l'action sociale et des familles)

**Information sur les conditions d'admission  
en qualité de pupille de l'État au stade du recueil de l'enfant**

Introduit à l'initiative de votre rapporteure, le présent article modifie l'alinéa 5 de l'article L. 224-5 du code de l'action sociale et des familles qui prévoit les mentions obligatoires figurant dans un procès-verbal retraçant les informations données, au moment du recueil de l'enfant « *aux parents à l'égard de qui la filiation de l'enfant est établie, à la mère ou au père de naissance de l'enfant ou à la personne qui remet l'enfant* ».

Ces personnes doivent ainsi être informées « *des mesures instituées, notamment par l'État, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale pour aider les parents à élever eux-mêmes leurs enfants* » (1° de l'article L. 224-5), « *des dispositions du régime de la tutelle des pupilles de l'État suivant le présent chapitre* » (2° de l'article L. 224-5), « *des délais et conditions suivant lesquels l'enfant pourra être repris par ses père ou mère* » (3° de l'article L. 224-5) et de « *la possibilité de laisser tous renseignements concernant la santé des père et mère, les origines de l'enfant, les raisons et les circonstances de sa remise au service de l'aide sociale à l'enfance* » (4° de l'article L. 224-5).

Il n'est pas actuellement expressément prévu d'informer des modalités de l'admission en qualité de pupille de l'État, qui interviendra deux ou six mois plus tard. Or il semble utile de fournir, dès les premières étapes de la procédure, une information sur les modalités de cette admission ultérieure et des voies de recours contre l'arrêté du président du conseil général qui seront ouvertes à ces personnes mais qui seront également ouvertes à des tiers.

Le présent article complète donc le 3° de l'article L. 224-5 en prévoyant que le procès-verbal de recueil mentionne que ces personnes ont été informées « *des modalités d'admission en qualité de pupille de l'État mentionnées à l'article L. 224-8* ».

\*

\*\*

*La Commission examine l'amendement AS I de la rapporteure portant article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>.*

**Mme la rapporteure.** Il est souhaitable de mieux informer les parents, au moment où ils confient l'enfant à l'aide sociale à l'enfance, des modalités de son admission ultérieure en qualité de pupille de l'État et des voies de recours qui leur seront offertes et qui seront également offertes à des tiers. L'Assemblée des départements de France ne voit pas d'objection à cet amendement.

*La Commission adopte l'amendement AS I.*

## Article 2

(art. L. 552-2 et L. 552-2-1 du code de l'action sociale et des familles)

### **Application dans les territoires d'outre-mer**

Le **I** du présent article rend applicable les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> dans les territoires d'outre-mer, à l'exception de la Nouvelle-Calédonie à laquelle les compétences en matière d'état-civil sont transférées depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2013 en vertu de la loi de pays n° 2012-2 du 20 janvier 2012 relative au transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences de l'État en matière de droit civil, sous réserve de l'adoption d'un arrêté du gouvernement constatant la réalisation des extensions des textes législatifs et réglementaires demandées par ce territoire.

En outre l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État n'y relève pas toujours de la compétence d'un président de conseil général. Ainsi, à Wallis-et-Futuna, l'article L. 552-2 du code de l'action sociale et des familles qui prévoit l'application sur ce territoire des dispositions de l'article L. 224-8 du même code dans sa rédaction actuelle, remplace également les mots « *président du conseil général* » qui y figurent par les mots « *président de l'assemblée territoriale* ».

Le **II** complète donc, pour Wallis-et-Futuna, cette mise en cohérence rédactionnelle afin que l'article L. 552-2 prévoie également que les mots « *service de l'aide sociale à l'enfance* » figurant à l'article L. 224-8 soient remplacés par les mots « *services chargés de l'aide sociale à l'enfance* », conformes à la dénomination applicable à Wallis-et-Futuna.

Le **III** procède à la même rectification à l'article L. 552-2-1 relatif aux organes chargés de la tutelle des pupilles de l'État.

\*

\* \*

*La Commission adopte l'article 2 sans modification.*

## Article 3

### **Entrée en vigueur de la loi**

Le présent article précise que l'ensemble des dispositions du projet de loi entreront en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Il est donc projeté de caler la date d'entrée en vigueur de l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles dans sa nouvelle rédaction sur la date d'effet de la déclaration d'inconstitutionnalité du premier alinéa de ce même article dans sa rédaction actuelle, fixée par le Conseil constitutionnel à l'article 2 de la décision QPC n° 2012-268 du 27 juillet 2012. L'abrogation n'est en outre applicable qu'aux arrêtés d'admission en qualité de pupille de l'État pris après cette date.

Si, en vertu de l'article 62 de la Constitution, le Conseil constitutionnel a pu différer les effets de sa décision, le législateur pourrait cependant prévoir une entrée en vigueur plus précoce des nouvelles dispositions.

En outre, le 9 avril 2013, la Cour de cassation a jugé l'article L. 224-8 contraire à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme : les conditions de recevabilité du recours sont jugées restreintes au point que l'exercice du droit de recours se trouverait, selon le juge, « *atteint dans sa substance même* ». L'atteinte serait caractérisée dans la mesure où le « *délai de contestation, court du jour où la décision est prise alors que n'est pas assurée l'information des personnes admises à la contester* »<sup>(1)</sup>.

Cette décision est d'application immédiate : si elle n'instaure pas, par elle-même, d'obligation de notification de l'arrêté d'admission, elle supprime toute forclusion du recours pour les personnes ayant un intérêt à agir auxquelles l'arrêté n'aurait pas été notifié. Cet arrêt place donc, d'ores et déjà, les services de l'aide sociale à l'enfance dans la situation de devoir identifier les personnes à qui l'arrêté gagnerait à être notifié afin d'ouvrir le délai de recours et de stabiliser rapidement la situation juridique de l'enfant.

Le législateur pourrait donc fixer un délai de mise en œuvre d'un ou deux mois à compter de la promulgation du présent texte, en précisant qu'il entrerait en vigueur, en tout état de cause, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2014.

Le choix d'une entrée en vigueur précoce peut se prévaloir du fait que la décision du Conseil constitutionnel a en effet été rendue publique, il y a près d'un an. De nombreux services prennent d'ailleurs d'ores et déjà le soin de notifier l'arrêté d'admission en qualité de pupilles de l'État aux personnes présentant un lien plus étroit avec l'enfant.

Cependant une entrée en vigueur plus précoce risque de compromettre la bonne information préalable des départements qui est nécessaire pour les mettre en mesure d'appliquer le nouveau texte de façon homogène.

Il ne s'agit pas seulement de satisfaire l'obligation nouvelle de notification ; par exemple la distinction entre le procès-verbal de recueil comme pupille à titre provisoire et l'arrêté d'admission à titre définitif n'est manifestement pas aujourd'hui appliquée par de nombreux conseils généraux.

À défaut d'un délai plus court, votre rapporteure souhaite donc que les services de l'aide sociale à l'enfance pour lesquels la mise en œuvre des nouvelles dispositions présente le moins de difficultés pratiques notifient aux personnes concernées l'ensemble des arrêtés d'admission en qualité de pupille de l'État pris postérieurement à la promulgation de la loi. Elle souhaite également que le délai supplémentaire de mise en œuvre résultant d'une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014 soit pleinement mis à profit par les services du ministère pour informer de

---

(1) Cour de cassation, Chambre civile 1, 9 avril 2013, 11-27.071, Publié au bulletin.

manière précise et concrète les services de l'aide sociale à l'enfance de chaque département sur le « mode d'emploi » de la procédure figurant désormais à l'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles.

\*

\* \*

*La Commission adopte l'article 3 sans modification.*

*La Commission adopte ensuite l'ensemble du projet de loi modifié.*

\*

\* \*

**En conséquence, la Commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.**



## TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte de la Commission
Code de l'action sociale et des familles	<p align="center"><b>Projet de loi relatif à l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État</b> <b>Article 1<sup>er</sup></b></p>	<p align="center"><b>Projet de loi relatif à l'arrêté d'admission en qualité de pupille de l'État</b> <b>Article 1<sup>er</sup></b></p>
<p>Art. L. 224-8. – L'admission en qualité de pupille de l'État peut faire l'objet d'un recours, formé dans le délai de trente jours suivant la date de l'arrêté du président du conseil général devant le tribunal de grande instance, par les parents, en l'absence d'une déclaration judiciaire d'abandon ou d'un retrait total de l'autorité parentale, par les alliés de l'enfant ou toute personne justifiant d'un lien avec lui, notamment pour avoir assuré sa garde, de droit ou de fait, et qui demandent à en assumer la charge</p>	<p>L'article L. 224-8 du code de l'action sociale et des familles est remplacé par les dispositions suivantes :</p> <p>« Art. L. 224-8. – I. – L'enfant est admis en qualité de pupille de l'État par arrêté du président du conseil général pris après la date d'expiration des délais prévus aux 1<sup>o</sup> à 4<sup>o</sup> de l'article L. 224-4 en cas d'admission sur leur fondement ou, une fois le jugement passé en force de chose jugée, lorsque l'enfant est admis dans les conditions prévues aux 5<sup>o</sup> ou 6<sup>o</sup> du même article.</p>	<p>« Art. L. 224-8. ...</p> <p>... pris <i>soit</i> après ...</p> <p>... d'admission en application de ces mêmes 1<sup>o</sup> à 4<sup>o</sup>, soit une fois ...</p> <p>... article.</p>
<p>S'il juge cette demande conforme à l'intérêt de l'enfant, le tribunal confie sa garde au demandeur, à charge pour ce dernier de requérir l'organisation de la tutelle, ou lui délègue les droits de l'autorité parentale et prononce l'annulation de l'arrêté d'admission.</p>	<p>« II. – L'arrêté peut être contesté par :</p> <p>« 1<sup>o</sup> 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. – L'arrêté mentionné au I peut être contesté par :</p> <p align="center"><b>Amendement AS 4</b></p>
<p>Dans le cas où il rejette le recours, le tribunal peut autoriser le demandeur, dans l'intérêt de l'enfant, à exercer un droit de visite dans les conditions qu'il détermine.</p>	<p>« 2<sup>o</sup> Les membres de la famille de l'enfant ;</p> <p>« 3<sup>o</sup> Le père de naissance ou les membres de la famille de la mère ou du père de naissance, lorsque l'enfant a été admis sur le fondement du 1<sup>o</sup> de l'article L. 224-4 ;</p> <p>« 4<sup>o</sup> Toute personne ayant assuré la garde de droit ou de fait de l'enfant.</p>	<p>« 3<sup>o</sup> Le ...</p> <p>... admis en application du 1<sup>o</sup> de l'article L. 224-4 ;</p> <p align="center"><b>Amendement AS 5</b></p>
	<p>« L'action n'est recevable que si le requérant demande à assumer la charge de l'enfant.</p>	

**Dispositions en vigueur**

**Texte du projet de loi**

**Texte de la Commission**

« III. – L'arrêté est notifié aux personnes mentionnées au 1° du II, ainsi qu'à celles mentionnées aux 2°, 3° et 4° qui ont manifesté un intérêt pour l'enfant auprès du service de l'aide sociale à l'enfance avant la date de l'arrêté d'admission. Cette notification, qui est faite par tout moyen permettant d'établir une date certaine, 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.

« IV. – Le recours contre l'arrêté est formé, à peine de forclusion, devant le tribunal de grande instance dans un délai de trente jours à compter de la date de la réception de sa notification.

« V. – S'il juge la demande conforme à l'intérêt de l'enfant, le tribunal prononce l'annulation de l'arrêté d'admission, et confie l'enfant au demandeur, à charge, le cas échéant, pour ce dernier de requérir l'organisation de la tutelle, ou lui délègue les droits de l'autorité parentale. Dans le cas où il rejette le recours, le tribunal peut autoriser le demandeur, dans l'intérêt de l'enfant, à exercer un droit de visite dans les conditions qu'il détermine. »

« III. – L'arrêté *mentionné au I* est notifié ...

... qui, *avant la date de cet arrêté*, ont manifesté ...

... l'enfance. Cette notification ...

... certaine de réception, mentionne ...

... l'enfant.

**Amendements AS 6, AS 7 et AS 8**

« IV. – Le recours contre l'arrêté *mentionné au I* est ...

... notification.

**Amendement AS 4**

« V. – ...

... l'arrêté *mentionné au I* et confie ...

... détermine.

**Amendement AS 9**

**Article 1<sup>er</sup> bis**

Art. L. 224-5. – Lorsqu'un enfant est recueilli par le service de l'aide sociale à l'enfance dans les cas mentionnés aux 1°, 2°, 3° et 4° de l'article L. 224-4, un procès-verbal est établi.

Il doit être mentionné au procès-verbal que les parents à l'égard de qui la filiation de l'enfant est établie, la mère ou le père de naissance de l'enfant ou la personne qui remet l'enfant ont été informés :

1° Des mesures instituées, no-

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte de la Commission
<p>tamment par l'État, les collectivités territoriales et les organismes de sécurité sociale pour aider les parents à élever eux-mêmes leurs enfants ;</p>		
<p>2° Des dispositions du régime de la tutelle des pupilles de l'État suivant le présent chapitre ;</p>		
<p>3° Des délais et conditions suivant lesquels l'enfant pourra être repris par ses père ou mère ;</p>		
<p>4° De la possibilité de laisser tous renseignements concernant la santé des père et mère, les origines de l'enfant, les raisons et les circonstances de sa remise au service de l'aide sociale à l'enfance.</p>		<p><i>Le 3° de l'article L. 224-5 du code de l'action sociale et des familles est complété par les mots : « ainsi que des modalités d'admission en qualité de pupille de l'État mentionnées à l'article L. 224-8 »</i></p>
<p>De plus, lorsque l'enfant est remis au service par ses père ou mère, selon les 2° ou 3° de l'article L. 224-4, ceux-ci doivent être invités à consentir à son adoption ; le consentement est porté sur le procès-verbal ; celui-ci doit également mentionner que les parents ont été informés des délais et conditions dans lesquels ils peuvent rétracter leur consentement, selon les deuxième et troisième alinéas de l'article 348-3 du code civil.</p>		<p><b>Amendement AS 1</b></p>
<p>Art. L. 552-2. – Pour l'application des dispositions prévues à l'article L. 552-1, les mots mentionnés ci-dessous sont respectivement remplacés par les mots suivants :</p>	<p><b>Article 2</b></p> <p>I. – L'article 1<sup>er</sup> est applicable sur tout le territoire de la République sauf en Nouvelle Calédonie.</p> <p>II. – L'article L. 552-2 du code de l'action sociale et des familles est complété par un alinéa ainsi rédigé :</p>	<p><b>Article 2</b></p> <p>Sans modification</p>
<p>– « représentant de l'État dans le département » par « administrateur supérieur des îles Wallis et Futuna » ;</p>		
<p>– « président du conseil général »</p>		

Dispositions en vigueur	Texte du projet de loi	Texte de la Commission
par « président de l'assemblée territoriale » ;		
« tribunal de grande instance » par « tribunal de première instance » ;		
– « trésorier payeur général » par « payeur du territoire des îles Wallis et Futuna » ;		
– « département » par « territoire ».		
Art. L. 552-2-1. – Pour l'application dans le territoire des îles Wallis-et-Futuna de l'article L. 224-1, les mots : « dans les conditions prévues à l'article L. 223-4 » sont remplacés par les mots : « par le service de l'aide sociale à l'enfance ».	« – “service de l'aide sociale à l'enfance” par : “service chargé de l'aide sociale à l'enfance”. »	
	III. – À l'article L. 552-2-1 du même code, les mots : « service de l'aide sociale à l'enfance » sont remplacés par les mots : « service chargé de l'aide sociale à l'enfance ».	
	<b>Article 3</b>	<b>Article 3</b>
	Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur le 1 <sup>er</sup> janvier 2014.	Sans modification

## AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

### **Amendement AS 1 présenté par Mme Linda Gourjade, rapporteure**

#### *Article additionnel*

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

Le 3<sup>o</sup> de l'article L. 224-5 du code de l'action sociale et des familles est complété par les mots : « ainsi que des modalités d'admission en qualité de pupille de l'État mentionnées à l'article L. 224-8 ».

### **Amendement AS 2 présenté par Mme Linda Gourjade, rapporteure**

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

I. – À l'alinéa 2, après le mot : « pris », insérer le mot : « soit ».

II. – En conséquence, au même alinéa, substituer au mot : « ou », le mot : « soit ».

### **Amendement AS 3 présenté par Mme Linda Gourjade, rapporteure**

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

À l'alinéa 2, substituer aux mots : « sur leur fondement », les mots : « en application de ces mêmes 1<sup>o</sup> à 4<sup>o</sup> ».

### **Amendement AS 4 présenté par Mme Linda Gourjade, rapporteure**

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

I. – À l'alinéa 3, après le mot : « arrêté », insérer les mots : « mentionné au I. ».

II. – En conséquence, procéder à la même insertion à l'alinéa 10.

### **Amendement AS 5 présenté par Mme Linda Gourjade, rapporteure**

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

À l'alinéa 6, substituer aux mots : « sur le fondement », les mots : « en application ».

### **Amendement AS 6 présenté par Mme Linda Gourjade, rapporteure**

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

À la première phrase de l'alinéa 9, après la première occurrence du mot : « arrêté », insérer les mots : « mentionné au I ».

**Amendement AS 7 présenté par Mme Linda Gourjade, rapporteure**

*Article 1<sup>er</sup>*

I. – À la première phrase de l’alinéa 9, après le mot : « qui », insérer les mots : « , avant la date de cet arrêté, ».

II. – En conséquence, à la même phrase du même alinéa, après le mot : « enfance », supprimer les mots : « avant la date de l’arrêté d’admission ».

**Amendement AS 8 présenté par Mme Linda Gourjade, rapporteure**

*Article 1<sup>er</sup>*

À la deuxième phrase de l’alinéa 9, après le mot : « certaine », insérer les mots : « de réception ».

**Amendement AS 9 présenté par Mme Linda Gourjade, rapporteure**

*Article 1<sup>er</sup>*

À la première phrase de l’alinéa 11, après les mots : « l’arrêté », substituer aux mots : « d’admission », les mots : « mentionné au I ».

**ANNEXE :**  
**LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

- **Assemblée des départements de France (ADF)** – M. Jean-François Kerr, directeur de l'Aide sociale à l'enfant (ASE) de l'Essonne, Mme Nathalie Alazard, conseillère technique politique ASE de l'ADF, et Mme Marylène Jouvien, chargée des relations avec le Parlement