

SÉNAT

2^e SESSION ORDINAIRE DE 1962-1963

Annexe au procès-verbal de la séance du 11 juillet 1963.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires culturelles (1), sur la proposition de loi de MM. Jean de BAGNEUX, Clément BALESTRA, Roger BESSON, Jacques BORDENEUVE, Florian BRUYAS, Adolphe CHAUVIN, Georges COGNIOT, André CORNU, Mme Suzanne CRÉMIEUX, MM. Alfred DEHÉ, Claudius DELORME, Vincent DELPUECH, Mme Renée DERVAUX, MM. René DUBOIS, Charles DURAND, Hubert DURAND, Charles FRUH, François GIACOBBI, Louis GROS, Alfred ISAUTIER, Eugène JAMAIN, Louis JUNG, Georges LAMOUSSE, Adrien LAPLACE, Claude MONT, Jean NOURY, Paul PAULY, Henri PAUMELLE, Gustave PHILIPPON, André PICARD, Georges ROUGERON, Pierre ROY, François SCHLEITER, Paul SYMPHOR, Edgar TAILHADES, René TINANT, Maurice VÉRILLON et Jean-Louis VIGIER tendant à assurer aux enfants handicapés physiques et mentaux le bénéfice des dispositions de la loi du 28 mars 1882,

Par Mme Renée DERVAUX,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Louis Gros, président ; Georges Lamousse, Vincent Delpuech, René Tinant, vice-présidents ; Robert Chevalier, Claudius Delorme, Mohamed Kamil, secrétaires ; Jean de Bagneux, Clément Balestra, Jacques Baumel, Roger Besson, Jacques Bordeneuve, Florian Bruyas, Adolphe Chauvin, Georges Cogniot, André Cornu, Mme Suzanne Crémieux, M. Alfred Dehé, Mme Renée Dervaux, MM. René Dubois, Charles Durand, Hubert Durand, Yves Estève, Jean Fleury, Charles Fruh, François Giacobbi, Alfred Isautier, Eugène Jamain, Louis Jung, Adrien Laplace, Claude Mont, Jean Noury, Paul Pauly, Henri Paumelle, Hector Peschaud, Gustave Philippon, André Picard, Georges Rougeron, Pierre Roy, François Schleiter, Paul Symphor, Edgar Tailhades, Maurice Vérillon, Jean-Louis Vigier.

Voir le numéro :

Sénat : 162 (1962-1963).

Mesdames, Messieurs,

La présente proposition de loi tend à assurer aux enfants handicapés physiques et mentaux le bénéfice des dispositions de la loi du 28 mars 1882 concernant l'obligation et la gratuité scolaires.

Votre Commission m'avait déjà confié le soin de rapporter devant vous la proposition de loi (n° 294, session 1962-1963), présentée par moi-même et mes collègues du groupe communiste, tendant à assurer aux enfants aveugles, sourds-muets, infirmes ou très déficients, les droits scolaires obligatoires pour les autres enfants.

Au cours de la séance du 13 juin 1963, le Gouvernement a soulevé l'exception d'irrecevabilité en vertu de l'article 41 de la Constitution.

Le 20 juin 1963, le Président du Sénat a constaté, devant votre Assemblée, le bien-fondé de l'exception d'irrecevabilité opposée par le Gouvernement à cette proposition de loi.

Votre Commission des Affaires culturelles a procédé à un nouvel examen de cette question. Elle a conclu à l'unanimité que si, dans sa forme primitive, la proposition de loi donnait, en effet, motif à litige, une nouvelle proposition de loi conforme aux dispositions de l'article 34 de la Constitution et concernant le même objet pouvait être déposée.

L'objet de la présente proposition est semblable à notre proposition primitive. Si le dispositif en est différent, les motifs demeurent les mêmes.

L'enseignement est, dit-on, obligatoire pour tous. Cette formule est exacte à condition toutefois d'y apporter cette précision : « pour tous les enfants valides et normaux ».

En effet, l'article 4 de la loi du 28 mars 1882, modifiée par la loi du 11 août 1936, précise qu'un règlement déterminera les moyens d'assurer l'instruction primaire aux sourds-muets et aveugles.

Une première constatation est à faire, c'est que cet article établit une discrimination entre les enfants infirmes. Il n'y est question que des enfants aveugles et sourds-muets et on ignore tous les autres infirmes : les paralysés, les caractériels, les infirmes moteurs, etc.

L'autre constatation c'est que le règlement n'est jamais paru. Et pourtant, l'ensemble de ces enfants constitue un pourcentage important de l'effectif des enfants d'âge scolaire qui se chiffre à 10.500.000.

En ce qui concerne les débiles mentaux, on compte actuellement environ (le recensement exact est difficile, tous les parents, malgré l'obligation qui leur en est faite, ne déclarant pas leurs enfants débiles) 460.000 enfants inadaptés se répartissant ainsi :

Environ 200.000 débiles mentaux légers éducatibles ;

Environ 180.000 débiles mentaux assez profonds mais éducatibles ;

Environ 55.000 débiles mentaux profonds semi éducatibles (tels les mongoliens) ;

Environ 25.000 débiles mentaux profonds absolument inéducatibles.

Les infirmes sensoriels se décomposent ainsi :

2.000 aveugles et 7.000 sourds-muets.

On estime à 30.000 environ le nombre des enfants souffrant de troubles du langage, certains d'ailleurs pouvant être récupérables.

Le nombre des infirmes moteurs est de 118.000, dont 18.000 sont infirmes moteurs et cérébraux et peu éducatibles.

Enfin, on compte un million d'enfants caractériels ; mais sur ce million, pas plus de 20 % relèvent d'une législation spéciale.

Ainsi donc, un peu plus de 1.600.000 enfants infirmes sollicitent notre attention. Mais si un enfant sur quinze ou seize est handicapé, on estime à 700.000 ceux qui ont besoin d'une éducation particulière. Et les autres ? Que leur offre-t-on ? Quels moyens procure-t-on à ces quelque 900.000 infirmes qui pourraient recevoir une éducation normale, c'est-à-dire posséder, une fois adultes, le maximum d'autonomie familiale, professionnelle et sociale pour peu que l'on prenne quelques mesures adéquates ?

Si l'on excepte les sensoriels pour qui il y a dans les établissements publics et privés (mais surtout privés) un nombre de places correspondant au nombre d'infirmes recensés, il n'existe presque rien pour les autres.

Quelques chiffres sont édifiants : 22.941 places, en internat, pour les 380.000 débiles éducatibles ! 2.750 places, toujours en internat, pour les 100.000 infirmes moteurs ! Voilà qui dénonce la

carence de l'Etat à l'encontre de ces enfants déshérités. Quelques initiatives privées, comme « Les Papillons blancs » (externat), suppléent à la pénurie des établissements publics. Mais cette insuffisance contraint de nombreux parents à confier leurs enfants à des établissements confessionnels qui ne répondent pas forcément à leurs conceptions philosophiques ou à leur religion.

Le problème est incontestablement complexe car il pose en réalité deux questions : l'une de législation, l'autre d'équipement.

La législation de base est une loi du 2 août 1949, reprise dans le décret du 29 novembre 1953 relatif à la réforme des lois d'assistance et inséré dans le Code de la famille. Cette législation a pour objet de permettre à l'enfant infirme de posséder le maximum de moyens et de connaissances que son état l'aurait empêché d'acquérir si ses parents n'étaient pas encouragés par une aide financière. Ceux-ci perçoivent donc une allocation dite « Allocation spéciale aux parents d'enfants infirmes ». Mais cette allocation ne leur est servie que s'ils gardent l'enfant chez eux et lui assurent eux-mêmes son éducation. En principe, cette allocation cesserait d'être versée si les conditions du séjour de l'enfant dans sa famille entravent son éducation. Mais la loi n'est pratiquement jamais employée, et trop de ces déshérités — qui sont pourtant éducatibles — restent dans la famille, où ils reçoivent certes tous les soins matériels et physiques, mais où toute formation intellectuelle est exclue.

Pourquoi un tel abandon ? Il y a à cela trois raisons. La première, c'est que bien des parents ne mesurent pas exactement les conséquences de leur attitude. Ils aiment garder leur petit infirme près d'eux et pensent très sincèrement qu'en le soignant et en le choyant ils remplissent tout leur devoir. Il faut donc qu'il y ait une obligation de l'éducation.

La seconde, c'est que l'éducation de l'enfant n'est pas gratuite. Si l'enfant ne relève pas d'un traitement médical mais simplement de méthodes pédagogiques (et c'est le cas pour plus de la moitié des enfants handicapés), qui entraînent son placement dans un établissement spécialisé, les parents ne perçoivent plus l'allocation spéciale en même temps qu'ils doivent payer les frais de scolarité qui, généralement, sont très élevés. On dira peut-être qu'il est normal que l'allocation soit versée directement à l'internat. Peut-être, mais pendant la période de vacances, en cas de maladie,

l'enfant est chez les parents et entièrement à leur charge. *Des mesures sont donc à prendre pour permettre aux parents de donner l'instruction à leurs enfants, et de les y obliger.*

Enfin, la troisième raison, c'est que compte tenu de l'insuffisance de l'équipement du pays, l'Etat ne fait aucune pression sur les parents pour les obliger à assurer l'instruction de leurs enfants.

On pourrait, cependant, dans une très large mesure, répondre aux besoins d'un grand nombre d'entre eux.

Des expériences ont été tentées et se sont révélées heureuses. A Limoges et à Toulouse des classes spéciales, aux accès faciles, ont été créées pour les infirmes moteurs. Ceux-ci reçoivent ainsi l'instruction normale de tous les enfants et ne subissent pas ce dépaysement souvent douloureux de l'enfant en internat. Pourquoi ne pas développer ces créations ?

A Limoges existe également, a indiqué notre collègue M. Lamousse, un Centre remarquable qui, bien que ne disposant que de moyens réduits, accueille tous les enfants déficients et les oriente selon leur degré d'incapacité.

Des municipalités font aussi de gros efforts en faveur des enfants déficients ou retardés. C'est ainsi que Mme Crémieux a pu citer le cas d'une école municipale remarquable de son département, qui s'occupe de ces enfants avec beaucoup de compétence. Un certain nombre d'entre eux sont ainsi récupérés et peuvent ensuite fréquenter les établissements normaux.

D'autres expériences ont été tentées, telle celle indiquée par M. Vérillon et concernant l'éducation physique et sportive pour certains enfants. Des épileptiques, envoyés en classe de neige, ont vu leur santé s'améliorer et leur comportement se modifier. Il serait donc souhaitable que, dans la mesure du possible, une éducation physique et sportive soit prévue pour certains de ces enfants.

De même, les débiles mentaux éducatibles devraient pouvoir être accueillis dans des classes spécialisées créées dans les groupes scolaires normaux.

Nous ne devons plus accepter que tels enfants, pour lesquels une rééducation en externat à proximité de leur famille constituerait la meilleure formule, ne puissent pas bénéficier de ce régime et soient placés dans un internat quelquefois très éloigné de leur domicile, mais qui, seul, offre une place disponible.

Nous pensons, avec M. le Ministre du Travail (réponse à une question écrite J. O. 43 A. N. du 14 juin 1962), que « l'instruction gratuite devrait être assurée à ces enfants par les services du Ministère de l'Education nationale ».

Tous les handicapés éducatifs, récupérables, doivent pouvoir, sans considération de fortune, avoir les mêmes possibilités que les autres enfants de vivre dignement.

Si leur instruction doit être appropriée à leur catégorie d'invalidité, elle n'en doit pas moins être obligatoire pour tous.

Nous devons encore insister sur deux points très importants : les progrès de la médecine et de la pédagogie, d'une part, depuis le vote de la loi du 28 mars 1882 et, d'autre part, le développement économique de la Nation depuis cette époque.

Si l'on se reporte à la discussion de la loi du 28 mars 1882, il apparaît clairement que le deuxième alinéa de l'article 4 de la loi concernant les enfants sourds-muets et aveugles ne se justifiait, aux yeux du législateur, que par l'existence d'une instruction spéciale appropriée, résultat de nombreuses études et expériences.

Il est clair, également, que « l'intelligence » de l'enfant semble au législateur de l'époque la condition nécessaire d'une instruction obligatoire.

M. Philippe, dont la disposition additionnelle, sauf quelques légères modifications, est devenue le dernier paragraphe de l'article 4, s'exprimait, en effet, en ces termes : « ... dès l'instant que vous avez édicté l'obligation de l'instruction primaire, il est évident que cette obligation devient inéluctable pour tous, sauf pour les malheureux dont l'intelligence a été frappée de telle sorte qu'elle est inhabile à recevoir la moindre semence d'instruction. Mais, à côté de ces malheureux, il en est d'autres dont l'intelligence est complète, entière, prête à recevoir toute espèce d'instruction ; seulement, ils sont frappés d'infirmités qui les tiennent éloignés des écoles. Ce sont ces derniers que vise mon amendement ».

Comment dans ces conditions soutenir, comme l'a fait le Gouvernement le 13 juin 1963, qu'en étendant aux enfants handicapés mentaux les dispositions de la loi de 1882, le législateur n'apporterait pas « d'innovation par rapport aux droits existants » ?

Il est bien certain que cette volonté nouvelle du législateur ne se justifie qu'à partir de connaissances médicales et pédagogiques qui ouvrent une possibilité réelle d'intégration des enfants handicapés dans la société.

La médecine, la pédagogie ont fait, depuis 1882, des progrès considérables qui permettent, à l'heure actuelle, de dispenser l'instruction aux débiles mentaux, aux infirmes moteurs et aux enfants caractériels avec des chances sérieuses de les intégrer dans la société.

Le temps est donc venu pour le législateur d'explicitier davantage le principe trop général de l'instruction obligatoire qui n'avait reçu, jusqu'ici, que deux déterminations fondamentales : implicitement les enfants normaux à tous points de vue ; explicitement les enfants sourds-muets et aveugles. Il est de la compétence du législateur de rendre actuel ce qui était virtuel en apportant à ce principe une détermination nouvelle et fondamentale. Ce faisant, le législateur reste incontestablement dans son domaine défini par l'article 34 de la Constitution.

La seconde considération que nous devons vous présenter concerne l'accroissement considérable des moyens financiers de la Nation depuis la fin du *xx*^e siècle.

Depuis cette époque, en effet, le niveau économique de la Nation a augmenté dans des proportions telles que l'excédent du produit national par rapport aux besoins essentiels peut être affecté à des tâches sociales ou culturelles très nobles mais qui pouvaient être considérées à une autre époque comme de seconde urgence. La France, comme les autres pays de la Communauté économique, est entrée dans l'*ère de la consommation de masse*. Ceci justifie et impose une action généreuse, ample et efficace dans le domaine de l'éducation de tous les enfants déshérités.

La présente proposition de loi ne fait pas double emploi avec le projet de loi gouvernemental instituant pour ces mineurs infirmes une allocation dite d'éducation spécialisée. Ce projet n'a pas le même objet que notre proposition de loi qui, elle, concerne l'obligation et la gratuité scolaires.

Votre Commission tient à souligner qu'elle se réjouit de l'adoption de ce projet qui montre une convergence de vues sur un sujet qui touche aux exigences de la conscience nationale. Elle tient, toutefois, à préciser que le projet de loi a une portée beaucoup plus limitée que la proposition de loi que nous vous soumettons. En effet, le projet gouvernemental concerne les moyens financiers relativement modestes accordés aux familles des enfants handicapés, alors que notre proposition de loi veut traiter de l'ensemble du problème de la gratuité et de l'obligation scolaires.

Nous souhaitons que le Gouvernement prenne toutes dispositions pour créer en nombre suffisant les établissements spécialisés et pour former des maîtres qualifiés de façon que tous les enfants handicapés bénéficient, au même titre que les enfants normaux, de la loi du 28 mars 1882.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission des Affaires culturelles vous demande d'adopter la proposition de loi ci-dessous :

PROPOSITION DE LOI

Article unique.

La dernière phrase de l'article 4 de la loi du 28 mars 1882 est remplacée par la phrase suivante :

« Un règlement déterminera les moyens d'assurer l'instruction primaire aux enfants sourds-muets, aux aveugles et aux handicapés physiques ou mentaux. »