

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1972-1973

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 juin 1973.

RAPPORT

FAIT

au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, tendant à créer un Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale,

Par M. Robert SCHWINT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Marcel Darou, *président* ; Marcel Lambert, Lucien Grand, Jean-Pierre Blanchet, Jean Gravier, *vice-présidents* ; Jean-Baptiste Mathias, Lucien Perdereau, Marcel Souquet, Hector Viron, *secrétaires* ; Hubert d'Andigné, André Aubry, Pierre Barbier, Hamadou Barkat Gourat, Pierre Brun, Charles Cathala, Jean Cauchon, Marcel Cavallé, Michel Darras, Baptiste Dufeu, Marcel Gargar, Abel Gauthier, Marcel Guislain, Jacques Henriët, Arthur Lavy, Edouard Le Jeune, Bernard Lemarié, Robert Liot, Georges Marie-Anne, Marcel Mathy, Jacques Maury, André Méric, Jean Mézard, Jean Natali, Pouvanaa Oopa Tetuaapua, André Rabineau, Ernest Reptin, Victor Robini, Eugène Romaine, Robert Schwint, Albert Sirgue, Robert Soudant, Bernard Talon, Henri Terré, René Travert, Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (4^e législ.) : 1^{re} lecture, 2498, 2633, 2734 et in-8° 739 ;
(5^e législ.) : 2^e lecture, 273, 351 et in-8° 13.

Sénat : 1^{re} lecture, 155 et in-8° 81 (1972-1973) ;
2^e lecture, 309 (1972-1973).

Contrôle des naissances. — Famille.

Mesdames, Messieurs,

La proposition de loi soumise à notre examen a subi un certain nombre d'avatars.

Elle avait été déposée le 29 juin de l'année dernière sur le bureau de l'Assemblée Nationale par M. Neuwirth, irrité de la lenteur de parution des textes d'application de la loi de 1967 sur la régulation des naissances.

Inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée Nationale le 7 décembre 1972, elle a fait l'objet d'un renvoi en commission à la demande de M. Foyer, alors Ministre de la Santé publique.

Le 14 décembre, enfin, elle était discutée et adoptée par l'Assemblée Nationale.

C'est dans les conditions que vous savez que notre Assemblée a refusé, le 19 décembre, de voter un texte que sa commission des affaires sociales avait été bien évidemment dans l'impossibilité matérielle d'étudier, ne disposant à cet effet que de quelques heures entre le moment de sa transmission et sa discussion en séance publique. Le Ministre n'ayant pas accepté de retirer le texte de l'ordre du jour prioritaire, le Sénat, par 239 voix contre 32, a voté la question préalable déposée par M. le vice-président Dailly.

Votre rapporteur s'était alors engagé devant le Sénat, au nom de notre commission, à procéder à une étude approfondie de la proposition de loi pendant l'intersession de printemps, afin d'être en mesure de la discuter dès les premières semaines d'avril.

La suite de la procédure ne nous a pas permis de tenir cet engagement.

En effet, malgré la diligence de M. Neuwirth à faire adopter le texte en seconde lecture par la commission des Affaires culturelles de l'Assemblée, celle-ci n'a pu délibérer une deuxième fois avant la fin de la session budgétaire. Le Ministre de la Santé s'y est, semble-t-il, opposé.

Inscrite à l'ordre du jour de la séance de l'Assemblée Nationale du 31 mai dernier, puis reportée de semaine en semaine, la proposition a enfin été discutée en seconde lecture le jeudi 14 juin.

Ce n'est donc qu'aujourd'hui, presque au terme de nos travaux en cette session de printemps, que nous sommes en mesure de procéder à son examen.

*
* *

Le texte nous revient dans la forme où nous l'avions renvoyée à l'Assemblée Nationale.

Sa portée est sensiblement édulcorée par rapport à la proposition de loi originelle. Il ne s'agit plus d'un office national mais d'un Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale.

*
* *

Afin de replacer les dispositions prévues dans leur contexte concret, votre rapporteur traitera brièvement les problèmes posés par l'information familiale et sexuelle en général, puis tentera de faire le bilan des efforts fournis dans ce domaine par les associations privées et les Pouvoirs publics.

I. — L'information en matière de régulation des naissances et d'éducation familiale et sexuelle : pourquoi, qui, comment informer ?

L'information en matière de régulation des naissances et l'éducation familiale et sexuelle apparaît tout d'abord comme un moyen de prévention de l'avortement.

L'usage des contraceptifs, autorisé par la loi depuis plus de cinq ans, est encore très peu répandu dans le public, surtout parmi les couches de population les moins favorisées : une enquête récente indique que seulement 7,5 % des femmes en âge de procréer emploient des contraceptifs oraux. Les utilisatrices d'autres méthodes réputées efficaces ne sont guère plus nombreuses.

L'avortement demeure trop souvent l'aboutissement dramatique d'une grossesse non désirée.

Il est question de libéraliser l'avortement.

Chacun, quel que soit son point de vue, s'accorde pour reconnaître que cette libéralisation doit s'accompagner d'une politique familiale plus incitative en faveur de l'acceptation des naissances : amélioration du statut juridique, financier et social de l'enfant naturel ; politique de logement ; amélioration des allocations familiales ; développement des systèmes collectifs de garde des enfants afin de permettre aux mères de famille de poursuivre une activité professionnelle.

Mais ces mesures — dont certaines sont déjà engagées — ont un coût élevé ; elles ne seront réalisées que progressivement et ne produiront leurs effets qu'à long terme.

En attendant, la première chose à faire au vu des faibles effets de la loi sur la contraception et dans la perspective d'une libéralisation de l'avortement, c'est de développer considérablement la diffusion de l'information sur les problèmes de la conception, de la naissance, de la contraception, de la vie familiale en générale.

*

* *

Cette information intéresse en premier lieu les adultes, auxquels se posent quotidiennement des problèmes pratiques que leur ignorance des techniques contraceptives, des aspects sanitaires et des implications psychologiques de la vie sexuelle ne permet pas de résoudre ou d'éviter.

Mais ce sont également ceux sur lesquels, en tant que parents, repose la plus large part de responsabilité dans l'éducation sexuelle et affective des jeunes.

La jeune mère apparaît comme la personne qu'il faut informer en priorité, et c'est aussi celle qu'il est le plus facile d'informer : très réceptive, malgré les tabous dont sont encore entourés, pour beaucoup, les phénomènes de la conception et de la naissance, elle est en contact, à l'occasion de sa maternité, d'abord avec des personnels médicaux, para-médicaux et sociaux, puis avec les éducateurs auxquels elle confie son enfant : il devrait être

naturel qu'elle leur demande explications et conseils. Elle est ensuite susceptible de transmettre au petit enfant son expérience et son savoir.

Il est moins aisé d'informer les couples. Ce fait est regrettable dans la mesure où la sexualité, le contrôle des naissances et l'éducation des enfants sont affaire de couple. Il faut actuellement que le couple ressente un besoin très positif d'information, donc qu'il ait déjà atteint un degré de maturité certain dans son appréhension des problèmes sexuels, pour s'adresser sans réticence à un conseiller conjugal, à un centre de planning ou parfois au médecin traitant. Rares sont ceux qui appartiennent à des mouvements familiaux ou des communautés religieuses où ils peuvent être invités à demander des conseils en matière d'éducation familiale et sexuelle. Bien souvent même, les couples désireux de se renseigner ignorent à quelle porte frapper.

La diffusion de renseignements pratiques sur les possibilités existantes (adresses, éthique de chaque centre de conseil) serait sans doute un premier pas à faire en vue du développement de l'information des couples. Faut-il craindre d'utiliser la radio et la télévision à cette fin ? La réponse est négative à partir du moment où l'on considère l'information de la population sur les problèmes de la vie comme une responsabilité nationale.

La presse écrite, parlée, télévisée peut jouer un rôle éducatif pour avertir le public et faire évoluer les mentalités, à condition d'être objective et de rendre compte de l'ensemble des points de vue. Cette affirmation ne préjuge en rien de la préférence qu'il convient de donner au contact personnel et au dialogue comme mode d'information privilégiée en matière familiale et sexuelle, en développant les centres de conseil appropriés.

Autre catégorie dont les besoins sont grands : les adolescents, surtout dans la période de puberté. Les enquêtes révèlent que beaucoup de parents remplissent fort mal leur rôle d'éducateurs en laissant leurs enfants dans l'ignorance, souvent parce qu'ils ne sont pas en mesure de répondre à leurs questions. Quant à l'école, elle est muette. Restent les camarades, les revues souvent tendancieuses, et... l'expérience propre, laquelle aboutit à des drames plus ou moins bien résolus : avortements, mariages précoces, divorces.

Il ne s'agit pas ici de prendre une position radicale en préconisant l'usage massif des contraceptifs pour les jeunes avant

leur mariage, mais de déplorer que l'absence d'information sérieuse, dans un climat de liberté des mœurs comme celui que nous connaissons aujourd'hui, empêche un grand nombre de jeunes d'entrer dans la vie adulte avec une pleine conscience de leurs responsabilités et les conduise à des situations qui hypothèquent parfois toute leur vie affective et familiale.

Déterminer les meilleurs moyens d'assurer l'information sexuelle des jeunes est une tâche délicate. Les adolescents surtout pris en groupe sont particulièrement influençables et sensibles au ridicule, particulièrement en ce qui concerne les questions sexuelles, et plus encore lorsque leur ignorance est grande. La personnalité de l'éducateur, qui doit inspirer confiance, est fondamentale. De plus il n'est guère envisageable d'instituer des modes d'information collectifs qui ne tiendraient pas compte de la diversité des points de vue de chacun d'entre eux et de leurs familles : confession religieuse, philosophie, éthique.

Pour ces raisons, l'utilisation des programmes scolaires comme véhicules de l'éducation sexuelle est très controversée. Les réticences sont d'autant plus vives que les enseignants en place n'ont nullement reçu la formation requise pour assumer cette tâche avec la sérénité et la maîtrise souhaitables. D'autre part, le climat qui règne actuellement dans les classes d'enseignement secondaire n'est guère propice ; tout juste peut-on envisager d'introduire l'étude de l'appareil génital et de la reproduction humaine dans les programmes de sciences naturelles, où elle devrait d'ailleurs figurer depuis longtemps.

Pour le reste, il serait bon d'inviter les grands élèves et leurs parents à assister s'ils le désirent à des séances d'information organisées au sein de l'école mais en dehors des cours réguliers, en faisant appel aux rares éducateurs spécialisés. Quelques expériences de ce genre ont déjà été tentées.

L'information sexuelle est acceptée avec simplicité par l'adolescent si l'éducation a commencé dès la petite enfance. Il faut donc l'entreprendre dès le jardin d'enfant, sous une forme appropriée, en collaboration étroite avec la mère dont le rôle fondamental doit être à nouveau souligné.

Au total, l'information de la population, à tous les âges, sur les problèmes de l'éducation familiale et sexuelle et de la régulation des naissances, apparaît comme une urgente nécessité. Elle

requiert des moyens considérables en équipement et en hommes pour répondre à la demande, mais aussi pour la solliciter, afin de combattre une ignorance préjudiciable à l'équilibre et à la santé des individus, des familles et de la société tout entière.

II. — Les moyens mis en œuvre : bilan et perspectives.

La loi n° 67-1176 du 28 décembre 1967 relative à la régulation des naissances a prévu dans son article 4 la création de deux catégories d'organismes habilités à participer à l'information des adultes en matière d'éducation familiale et sexuelle et de régulation des naissances. Ce sont :

1° Les « établissements d'information, de consultation ou de conseil familial » ;

2° Les « Centres de planification et d'éducation familiale ».

Alors que les organismes de la première catégorie ne sont habilités qu'à exercer une fonction de conseil, les « centres » peuvent en outre pratiquer des consultations et des interventions « en vue de faciliter ou de régulariser les naissances ».

Une demi-douzaine d'associations privées d'une certaine importance et d'une certaine notoriété assurent aujourd'hui l'information familiale et sexuelle des Français.

Ce sont :

— l'Association française des Centres de consultations conjugales (catholique) ;

— la Fédération couple et famille (catholique) ;

— le Mouvement français pour le planning familial (laïque) ;

— le Centre de liaison des équipes de recherche (catholique) ;

— le Centre de préparation au mariage (catholique) ;

— l'école des parents et des éducateurs (laïque).

Le contenu de l'information dispensée par ces associations, dont certaines avaient entrepris leur activité avant l'adoption de la loi de 1967, diffère selon l'appartenance confessionnelle et philosophique de leurs fondateurs.

Le plus connu est sans doute le M.F.P.F., qui compte 36.000 adhérents. Le premier centre de planning (type établissement) a été créé en 1961 à Grenoble, le premier centre d'orthogénie (type centre de planification) à Rouen en 1969. Il existe aujourd'hui 350 centres de planning et 3 centres d'orthogénie.

L'association pour l'étude des problèmes de la naissance, fondée il y a deux ans par le docteur Lagroua Weill-Hallé, a également ouvert, à Paris et dans la banlieue, neuf centres d'orthogénie qui fonctionnent en liaison avec le Ministère de la Santé publique et de la Sécurité sociale et les bureaux d'aide sociale de la ville de Paris.

Quoique la loi sur la contraception ait été promulguée depuis plus de quatre ans, peu d'établissements et de centres fonctionnent actuellement.

Les initiatives, en effet, ont été freinées par la lenteur de parution des textes d'application.

Le premier texte portant application de l'article 4 de la loi sur la contraception n'a été publié que le 24 avril 1972 (décret n° 72-318).

Il a été suivi de deux arrêtés et, à ce jour, de trois circulaires :

— arrêté du 3 novembre 1972 relatif aux centres de planification ou d'éducation familiale ;

— arrêté du 27 novembre 1972 relatif aux établissements d'information, de consultation ou de conseil familial ;

— circulaire du 18 janvier 1973 relative aux établissements d'information, de consultation ou de conseil familial ;

— circulaire n° 425 du 28 février 1973 relative aux centres de planification ou d'éducation familiale ;

— circulaire n° 426 du 28 février 1973 relative aux centres de planification ou d'éducation familiale rattachés à un établissement assurant le service public hospitalier.

Les centres sont soumis à agrément préalable et contrôlés par l'administration. Dirigés par un médecin, lui-même agréé, ils doivent s'assurer le concours d'un psychiatre, d'une sage-femme, d'une assistante sociale, d'une personne compétente en matière de conseil conjugal et familial.

Les établissements font l'objet d'une déclaration à la préfecture. Leur personnel n'est ni médical, ni paramédical : il est composé, d'une part, de personnes exerçant des activités de conseil conjugal et familial, ayant reçu notamment une formation psychosociologique appropriée, d'autre part, de personnes n'assurant que des activités d'information familiale, soumises à un stage d'adap-

tation à la fonction d'une durée d'un an. La formation de ces personnels est complétée par une formation continue. Leur qualification est appréciée par une commission régionale *ad hoc*.

A ce jour, les commissions régionales se mettent en place. Il est donc permis d'espérer la publication prochaine d'une liste d'établissements déclarés et de centres agréés, dont le nombre devrait notablement s'accroître.

Cependant, la création des centres et des établissements demeure freinée par deux obstacles majeurs :

— *le manque de personnel qualifié*, conséquence de l'insuffisance des structures de formation appropriées : ce sont les organismes de planning qui assurent aujourd'hui la formation de leurs propres personnels ;

— *l'obstacle financier*. Ces organismes ne poursuivent aucun but lucratif. Il est inconcevable de demander aux consultants une participation élevée. A l'heure actuelle, le personnel travaille le plus souvent bénévolement : c'est à cette condition que quelques établissements et centres peuvent fonctionner.

Certains d'entre eux ont reçu des subventions d'organismes de Sécurité sociale, parfois des collectivités locales, département ou municipalité, et même de l'Etat au titre de l'éducation familiale et sociale. Mais aucun texte ne régleme les conditions dans lesquelles ils peuvent bénéficier d'une aide publique.

Sur ces deux points, formation et financement, l'adoption de la présente proposition de loi devrait ouvrir des perspectives plus satisfaisantes :

— le Conseil supérieur de l'information sexuelle qu'elle crée devra jouer un rôle utile en matière de formation d'éducateurs spécialisés : étude des méthodes de formation, coordination des actions entreprises par les associations et organismes existants, conseil aux pouvoirs publics en vue de soutenir et de promouvoir des actions de formation et de perfectionnement ;

— s'agissant du financement, la proposition prévoit expressément que l'aide de l'Etat aux associations et organismes qui participent à l'information familiale et sexuelle fera l'objet de conventions.

Nous n'avons évoqué jusqu'à présent que les organismes et associations privés.

Des centres et établissements d'information publics existent également. La parution des textes d'application ayant dû nécessairement précéder leur création, leur nombre est beaucoup plus réduit. Quelques centres d'orthogénie fonctionnent dans des services hospitaliers de gynécologie-obstétrique.

D'importants efforts doivent être fournis pour développer les moyens du secteur public en matière d'information sur la planification des naissances et l'éducation sexuelle :

— création de centres d'orthogénie et d'établissements d'information dans les hôpitaux, dans les dispensaires, auprès des consultations de protection maternelle et infantile (P. M. I.) ;

— formation de personnels qualifiés :

— introduction d'un enseignement approprié dans les programmes de formation des personnels médicaux et paramédicaux ;

— organisation de la formation de conseillers conjugaux : l'éventualité de la création d'une profession sociale de conseiller conjugal est à l'étude.

Sur l'ensemble de ces questions, ainsi que sur les possibilités de remboursement par la Sécurité sociale des consultations et des interventions en matière d'information familiale et sexuelle et de régulation des naissances, votre rapporteur se propose de demander en séance à M. le Ministre de la Santé publique de faire devant notre Assemblée le bilan des actions entreprises et des projets en cours.

Avant de conclure ce bref exposé sur les moyens d'information familiale et sexuelle existants ou prévus, nous dirons un mot de *l'éducation sexuelle des jeunes.*

Un groupe d'enseignants, de médecins et d'éducateurs, animé par l'Inspection générale de l'Education nationale, a été chargé par le Ministre de l'Education nationale, de mettre au point un programme d'enseignement correspondant aux différents niveaux des élèves.

Des éléments d'information physiologique devraient être introduits dans les programmes de sciences naturelles dès la prochaine rentrée scolaire.

D'autre part, les directeurs d'établissements scolaires sont invités à organiser des activités éducatives, à titre facultatif et dans un cadre périscolaire, en liaison avec les familles et dans le respect du pluralisme des conceptions philosophiques ou morales.

*
* *

Encore modestes et dispersées, les actions entreprises devraient commencer à porter leurs fruits grâce au soutien des Pouvoirs publics qui se sont engagés à mettre en œuvre une politique active et cohérente.

L'adoption de la présente proposition de loi, qui institue au plan national un organisme de confrontation des points de vue et de coordination des initiatives, va marquer le couronnement du système mis en place.

EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI

Office ou conseil ?

L'examen de la proposition de loi par l'Assemblée Nationale au cours de la session budgétaire a été considérablement ralenti par un débat au fond sur la nature juridique de l'organisme national qu'il s'agissait d'instituer.

M. Neuwirth, auteur de la proposition, projetait depuis 1967 de créer un office national doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, habilité à entreprendre de son plein chef des actions de soutien des associations existantes, financé par prélèvement sur les fonds sociaux des organismes de Sécurité sociale.

On a discuté à l'Assemblée pour savoir si cet organisme devait être public ou parapublic, si son directeur devait être désigné par le Gouvernement ou élu par le Conseil d'administration.

Le débat a été tranché par le Ministre de la Santé publique : M. Foyer, avec l'appui d'une partie de la majorité, s'est prononcé en faveur de la création d'un organisme consultatif plutôt que d'un organisme d'action.

Il a soulevé, à l'encontre de la création d'un Office national d'information et d'éducation familiale disposant de l'autonomie administrative et financière, les objections suivantes :

1° La création d'un tel office relève du décret et non de la loi. En effet, le législateur n'est habilité à créer que des catégories d'établissements publics. Or, il existe déjà un établissement public dans le même secteur : l'Institut national d'études démographiques ;

2° Donner à l'Office le pouvoir de définir une action nationale en matière d'information familiale, sexuelle et de régulation des naissances, c'est empiéter sur les prérogatives du Gouvernement, qui ne souhaite pas s'en départir ;

3° Certaines missions assignées à l'Office font double emploi avec celles de l'Institut national d'études démographiques, ou celles du Haut comité consultatif de la famille ;

4° On craint, malgré la représentation de toutes les tendances philosophiques, morales et religieuses au sein du Conseil d'administration de l'Office, que celui-ci mène une politique et des actions dans un sens « unique » qui s'imposerait à tous : le pluralisme des convictions serait menacé ;

5° Le mode de financement prévu, sur les fonds d'actions sociales des Caisses de Sécurité sociale et d'allocations familiales, moyennant un éventuel relèvement du taux des cotisations, n'est pas acceptable. Il est choquant de financer la régulation des naissances sur des réserves destinées aux familles ; de plus, il n'est pas souhaitable d'aggraver les charges des entreprises.

Tenant compte de ces arguments — dont certains sont cependant discutables — l'Assemblée Nationale s'est orientée vers la création d'un organisme consultatif.

En conséquence, le texte qui nous est soumis institue un Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale, placé sous la tutelle du Premier Ministre.

Composé de représentants des associations et organisations intéressées, de représentants de l'administration, ainsi que de personnalités qualifiées avec voix consultative, ce conseil est chargé d'un certain nombre de missions qui lui sont assignées par la loi.

Son financement est à la charge du budget de l'Etat.

En outre, il est prévu que l'Etat apportera son soutien aux initiatives, dans des conditions qui seront déterminées par voie de conventions avec les associations et organismes intéressés.

L'accent est mis sur le respect du pluralisme des tendances.

*
* *

Votre commission a procédé à un examen très approfondi de la proposition de loi.

L'esprit général du texte qui garantit le respect du pluralisme des convictions est satisfaisant.

Quant à la portée pratique des dispositions que le Sénat est appelé à voter, elle est limitée. Le Conseil ainsi créé ne dispose

d'aucun pouvoir autonome. Son influence sera subordonnée au dynamisme dont ses membres feront preuve et aux moyens financiers que l'Etat mettra à sa disposition.

En définitive, la clé du développement de l'information sexuelle est entre les mains du Gouvernement.

Votre rapporteur a consulté diverses associations intéressées. L'abandon de l'Office au profit d'un conseil les déçoit. Cependant, il ne paraît pas opportun, compte tenu des objections soulevées à l'Assemblée Nationale, de revenir sur le principe d'un organisme consultatif.

Votre commission tient à souligner que le délai de réflexion que s'est accordé le Sénat en refusant de l'adopter dans la hâte en décembre n'aura pas été vain.

Les circulaires d'application de la loi de 1967 sont parues entre-temps. L'occasion est ainsi offerte au Gouvernement d'expliquer avec plus de clarté ses intentions.

Grâce à ce délai, l'institution d'un Conseil au lieu d'un Office est acceptable avec moins de scepticisme, puisque nous savons que les Pouvoirs publics ont dès à présent engagé une action positive.

Au total, votre commission a accueilli avec faveur la création d'un Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale, selon les modalités générales prévues par la proposition de loi.

Cependant il lui paraît que le texte tel qu'il nous est transmis peut donner lieu à des interprétations inexactes. Tout particulièrement, la définition des missions de l'Office telle qu'elle ressort de l'article 3 lui semble peu claire.

C'est pourquoi, afin de lever toute ambiguïté sur la portée du texte, votre commission vous propose d'adopter un certain nombre d'amendements dont le contenu sera précisé dans l'examen des articles qui suit.

EXAMEN DES ARTICLES

Article premier.

Déclaration de principe et rôle de l'Etat.

Texte proposé par la commission
des Affaires culturelles
de l'Assemblée Nationale.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale
en première et en seconde lectures.

Texte proposé
par votre commission.

Article premier.

L'information de la population sur les problèmes de la vie est une responsabilité nationale.

L'Etat y participe par l'aide qu'il apporte, dans le respect des convictions de chacun, aux associations et organismes qui se proposent cet objet en se conformant aux lois de la République.

Article premier.

Alinéa sans modification.

L'Etat y participe *notamment* par l'aide...

... organismes qui *contribuent à cette mission d'information conformément* aux lois de la République.

Observations. — Cet article donne à la proposition de loi un caractère solennel. Il souligne le rôle fondamental de l'Etat dans la mise en application d'une politique nationale en matière d'information de la population sur les problèmes de la vie.

En prévoyant expressément que l'Etat accorde son aide, dans le respect des convictions de chacun, aux associations et organismes qui se proposent cet objet, il donne à cette action de soutien une assise légale et tend à garantir l'objectivité des interventions publiques.

Amendement. — Le second alinéa de l'article, tel qu'il est rédigé, semble limiter le rôle de l'Etat à un simple soutien des associations et organismes privés, ce qui est en contradiction avec la déclaration de principe énoncée au premier alinéa. Il est évident que les responsabilités de l'Etat sont plus vastes : en matière d'information des adultes, puisque est envisagée la mise à disposition de locaux et de personnels publics à cette fin ; en matière de formation de personnels qualifiés, puisque cette formation peut être partiellement prise en charge par l'Etat et introduite

dans les programmes universitaires ; en matière d'éducation sexuelle, si elle est introduite à l'école avec toutes les précautions qui s'imposent.

Afin d'éviter toute ambiguïté, il suffit d'ajouter « notamment » au deuxième alinéa de l'article. Tel est l'objet de l'amendement proposé, qui modifie en outre la fin de l'article pour un simple motif de forme.

Article 2.

Création et composition du Conseil.

Texte proposé par la commission des Affaires culturelles de l'Assemblée Nationale.

Article premier.

Il est créé, sous le nom d'Office national d'information et d'éducation familiale, un établissement public national, à caractère social, doté de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière et placé sous la tutelle du Premier Ministre.

Art. 3.

L'Office national d'information et d'éducation familiale est administré par un conseil d'administration qui élit son président. Il est dirigé par un directeur général, désigné par délibération du conseil d'administration soumise à l'approbation du Gouvernement.

Le conseil d'administration de l'Office comprend :

— pour deux tiers, des représentants des associations, fédérations ou confédérations nationales familiales, des organismes ayant vocation à la planification familiale, l'information des couples et l'information sexuelle, des établissements d'information, de consultation ou de conseil familial et des centres de planification ou d'éducation familiale ;

— et pour un tiers, des représentants du Ministre de la Santé publique, du Ministre de l'Education nationale, du Ministre chargé de la

Texte adopté par l'Assemblée Nationale en première et en seconde lectures.

Art. 2.

Un Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale est créé sous la tutelle du Premier Ministre. Il comprend :

— pour deux tiers, des représentants des associations, unions, fédérations ou confédérations nationales familiales, des organismes ayant vocation à la planification familiale, l'information sexuelle, des établissements d'information, de consultation ou de conseil familial et des centres de planification ou d'éducation familiale ;

— et, pour un tiers, des représentants du Ministre de l'Education nationale, du Ministre de la Santé publique, du Ministre des Affaires sociales, du Secrétaire d'Etat à la Jeunesse, aux Sports et aux Loisirs, ainsi qu'un représentant de la Caisse nationale d'allocations familiales et un représentant de la Caisse nationale d'assurance-maladie.

Des personnalités qualifiées, et notamment des médecins, des sages-femmes, des enseignants, des sociologues, des démographes, des psychologues, des travailleurs sociaux, des juristes et des journalistes seront adjoints, avec voix consultative.

Texte proposé par votre commission.

Art. 2.

Sans modification.

Sans modification.

— et, pour un tiers, des représentants des *Ministres chargés* de l'Education nationale, de la Santé publique, de la Sécurité sociale, de la Population, de la Justice, de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs, ainsi qu'un représentant...

... d'assurance-maladie.

Des personnalités qualifiées, notamment des médecins...

et des journalistes, *participeront à ses travaux*, avec voix consultative.

Texte proposé par la commission
des Affaires culturelles
de l'Assemblée Nationale.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale
en première et en seconde lectures.

Texte proposé
par votre commission.

Sécurité sociale et de la Population,
du Secrétaire d'Etat à la Jeunesse,
aux Sports et aux Loisirs, ainsi qu'un
représentant de la Caisse nationale
d'allocations familiales et un repré-
sentant de la Caisse nationale d'assu-
rance maladie.

Des personnalités qualifiées, et
notamment des médecins, des ensei-
gnants, des sociologues, des démo-
graphes, des psychologues, des tra-
vailleurs sociaux, des juristes et des
journalistes, seront adjointes, avec
voix consultative, au conseil d'admini-
stration dans des conditions définies
par décret.

Le conseil d'administration établit
le règlement intérieur de l'Office.
Ce règlement, soumis à l'agrément
du Ministre de tutelle, peut prévoir
des organismes consultatifs.

Observations. — L'article 2 institue le Conseil de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale.

Que recouvrent ces termes ? La régulation des naissances a un contenu bien défini qu'il est inutile de rappeler. L'information sexuelle vise l'ensemble des questions touchant la conception, la vie sexuelle, les relations sexuelles et leurs incidences sur la santé, la naissance (accouchement, stérilité). L'éducation familiale a une résonance plus morale et psychologique que technique et sanitaire. Elle s'adresse plus particulièrement aux couples et aux familles : problèmes affectifs, éventuellement liés aux problèmes sexuels, éducation des enfants, etc.

Le Conseil supérieur est placé sous la tutelle du Premier ministre qui assurera la coordination entre les départements ministériels intéressés.

La composition du Conseil assure aux associations et organismes représentatifs des familles, ou chargés à quelque titre que ce soit de l'information, une majorité des deux tiers face aux représentants de l'administration.

Votre rapporteur s'est posé une question à laquelle il n'a pu trouver de réponse ferme dans les débats de l'Assemblée Nationale : les établissements et centres d'information publics seront-ils repré-

sentés, au même titre que les établissements et centres privés, au nombre des organismes visés au deuxième alinéa de l'article ? Cette question a son importance dans la mesure où l'article 5 qui prévoit la conclusion de conventions entre l'Etat et les organismes dispensateurs de l'information, fait référence à l'alinéa 2 de l'article 2.

Votre rapporteur se propose de demander en séance des précisions à ce sujet à M. le Ministre de la Santé publique.

Des personnalités qualifiées apporteront au Conseil leur compétence, tout particulièrement en matière sanitaire et éducative.

Les modalités de leur désignation ne sont pas fixées par la loi. Ces personnalités assisteront-elles sur leur demande les membres ayant voix délibérative ? Seront-elles permanentes ? Il appartiendra au décret de le préciser.

En tout état de cause, la loi prévoit que ces personnalités n'auront que voix consultative. De la sorte, quel que soit le mode de désignation choisi, elle garantit que les majorités ne seront pas faussées.

Amendements. — Votre commission présente trois amendements de portée mineure sur l'article 2.

Au troisième alinéa de l'article qui énumère les ministères représentés, il semble préférable d'utiliser la formule « Ministres chargés de... », étant donné l'instabilité de la composition des portefeuilles.

Votre commission a, en outre, jugé utile d'introduire le Ministre de la Justice dans l'énumération. En effet, l'information sexuelle pourrait soulever incidemment, en certains cas et par certains côtés, des problèmes intéressant la moralité publique.

Au dernier alinéa de l'article, les amendements proposés sont de pure forme.

Article 3.

Missions du Conseil

Texte proposé par la commission
des Affaires culturelles
de l'Assemblée Nationale.

Art. 2.

L'Office national d'information et d'éducation familiale a notamment pour mission de :

— définir une action nationale pour l'information sexuelle, la régulation des naissances et l'éducation sanitaire dans ces domaines ;

— élaborer une politique de formation et de perfectionnement d'éducateurs qualifiés et coordonner les actions entreprises dans ce domaine ;

— aider les établissements, associations, organismes ou groupements participant à l'information et à l'éducation sanitaire et sociale de la population sur ces problèmes, en mettant à leur disposition des moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission ;

— conseiller éventuellement le Gouvernement sur les mesures souhaitables en matière de sociologie.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale
en première et en seconde lectures.

Art. 3.

Le Conseil supérieur a pour mission de :

— proposer aux Pouvoirs publics les mesures de nature à favoriser l'information objective des adultes aux divers problèmes de la vie du couple, de la famille et de l'éducation des jeunes et promouvoir les études et les recherches nécessaires, ainsi que celles relatives à l'information sexuelle dans le respect de l'autorité, de la liberté de choix et du droit des parents ;

— soutenir les actions des organismes concernant l'information sur la régulation des naissances et l'information sexuelle, dans le sens des recommandations du Conseil de l'Europe du 18 octobre 1972 aux gouvernements ;

— assurer la liaison entre les représentants des établissements, associations, organismes ou groupements participant à l'information et à l'éducation sanitaire et sociale de la population sur ces problèmes et mettre à leur disposition les moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission dans le respect de leurs tendances ;

— coordonner les études et les recherches effectuées, notamment par les organismes ou associations, en vue d'établir les conditions et les méthodes à suivre pour la formation et le perfectionnement des éducateurs par ces organismes ou associations.

Texte proposé
par votre commission.

Art. 3.

Le Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale assure la liaison entre les associations et organismes qui y sont représentés, dont il soutient et coordonne les actions dans le respect des convictions de chacun.

Il effectue, fait effectuer et centralise les études et recherches en matière d'information sexuelle, de régulation des naissances, d'éducation familiale, ainsi que de formation et de perfectionnement d'éducateurs qualifiés. Cette documentation est mise à la disposition des associations et organismes intéressés.

Dans le sens de la recommandation du Conseil de l'Europe du 18 octobre 1972 aux gouvernements, il propose aux Pouvoirs publics les mesures à prendre en vue de :

— favoriser l'information des adultes sur les problèmes de l'éducation familiale et sexuelle et de la régulation des naissances ;

— promouvoir l'éducation sexuelle des jeunes, dans le respect du droit des parents ;

— soutenir et promouvoir des actions de formation et de perfectionnement d'éducateurs qualifiés en ces matières.

Il donne un avis préalable aux conventions visées à l'article 5 de la présente loi.

Observations et amendements. — L'article 3 énumère les missions du Conseil supérieur. Sa rédaction est assez confuse, comporte des lacunes et laisse planer un doute sur l'étendue réelle des pouvoirs du Conseil, que l'on pourrait croire supérieurs à ceux qui lui sont effectivement dévolus par la loi.

Pour ces raisons, votre commission vous propose une nouvelle rédaction qui distingue clairement trois catégories de missions :

1° Une mission de confrontation, de liaison et de coordination des actions, qui ne doit en rien préjuger de la liberté d'action de chaque organisme ;

2° Une mission de réflexion et de centralisation des études et recherches dans les trois domaines principaux : information des adultes, information des jeunes, formation de personnels qualifiés. La documentation ainsi constituée (documents écrits ou audiovisuels) serait mise à la disposition des associations et organismes représentés au Conseil ;

3° Une mission de Conseil du Gouvernement pour soutenir les initiatives privées et développer ses propres initiatives, dans chacun des trois domaines susvisés ; l'avis préalable sur les conventions passées entre Etat et organismes, qui entre dans les missions du Conseil, serait reporté de l'article 5 à l'article 3.

La référence à la recommandation du Conseil de l'Europe du 18 octobre 1972 aux gouvernements doit être maintenue : elle souligne notre souci, partagé par l'Assemblée Nationale, de voir notre législation évoluer dans le sens d'un rapprochement avec celle de nos partenaires européens.

Relative au contrôle des naissances et au planning familial dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, cette recommandation préconise, pour l'essentiel de ce qui nous intéresse (1) :

— la création de centres gratuits de planning familial et l'introduction du planning dans les services sociaux et médicaux ;

— l'éducation sexuelle des jeunes ;

— l'introduction de l'enseignement du planning dans la formation des professions médicales, paramédicales et sociales ;

— la création de services nationaux de planning familial « qui assureraient la liaison entre les représentants des organismes intéressés, professionnels et autres, et serviraient de centres de discussion et d'organes d'information et d'éducation ».

La création présente d'un Conseil supérieur répond dans une certaine mesure à ce dernier point de la recommandation.

(1) On trouvera le texte intégral en annexe au présent rapport.

Article 4.

Financement du Conseil supérieur.

Texte proposé par la commission
des Affaires culturelles
de l'Assemblée Nationale.

Art. 4.

Le financement de l'Office est assuré, dans des conditions fixées par décret, sur les crédits d'action sanitaire et sociale des divers régimes de prestations familiales et d'assurance maladie-maternité obligatoire.

Le taux des cotisations destinées à couvrir, dans les différents régimes visés à l'alinéa ci-dessus, la charge des prestations familiales et des prestations de l'assurance maladie-maternité est relevé éventuellement à due concurrence.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale
en première et en seconde lectures.

Art. 4.

Le fonctionnement du Conseil supérieur et ses missions sont à la charge du budget de l'Etat.

Texte proposé
par votre commission.

Art. 4.

Le financement du fonctionnement et des missions du Conseil supérieur est à la charge du budget de l'Etat.

Observations et amendements. — Cet article n'appelle pas d'observations particulières. L'amendement proposé est de pure forme.

Article 5.

Relations entre l'Etat et les associations et organismes participant à l'information.

Texte proposé par la commission
des Affaires culturelles
de l'Assemblée Nationale.

Texte adopté
par l'Assemblée Nationale
en première et en seconde lectures.

Art. 5.

L'Etat passera des conventions avec les associations et organismes visés au deuxième alinéa de l'article 2 de la présente loi, après avis du Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale.

Texte proposé
par votre commission.

Art. 5.

L'Etat passera des conventions avec les associations et organismes visés au deuxième alinéa de l'article 2 de la présente loi.

Observations et amendement. — Cet article n'appelle pas d'observations particulières. L'amendement présenté est la conséquence de la nouvelle rédaction proposée pour l'article 3.

Article 6.

Textes d'application.

**Texte proposé par la commission
des Affaires culturelles
de l'Assemblée Nationale.**

Art. 5.

Les modalités d'application de la présente loi sont prévues par décret.

**Texte adopté
par l'Assemblée Nationale
en première et en seconde lectures.**

Art. 6.

Les modalités d'application de la présente loi sont prévues par décret.

Les décrets devront être publiés dans un délai de six mois au maximum à compter de la promulgation de la présente loi.

**Texte proposé
par votre commission.**

Art. 6.

Sans modification.

Observations. — Nous demandons instamment au Gouvernement de respecter — pour une fois — les délais fixés par la loi, en entreprenant au plus vite l'étude des décrets d'application nécessaires, afin que les structures de l'information sexuelle soient en place avant l'adoption par le Parlement du projet de loi sur l'interruption de grossesse.

*
* *

Sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Commission des Affaires sociales vous demande de modifier le texte voté par l'Assemblée Nationale, en adoptant les amendements suivants :

AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement : Rédiger ainsi le deuxième alinéa de l'article :

L'Etat y participe notamment par l'aide qu'il apporte, dans le respect des convictions de chacun, aux associations et organismes qui contribuent à cette mission d'information conformément aux lois de la République.

Art. 2.

Amendement : Rédiger comme suit le début du troisième alinéa de l'article :

— et, pour un tiers, des représentants des Ministres chargés de l'Education nationale, de la Santé publique, de la Sécurité sociale, de la population, de la Justice, de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs, ainsi qu'un représentant...

Amendement : Rédiger comme suit le début du dernier alinéa de l'article :

Des personnalités qualifiées, notamment...

Amendement : Rédiger comme suit la fin du dernier alinéa de l'article :

... et des journalistes, participeront à ses travaux, avec voix consultative.

Art. 3.

Amendement : Rédiger comme suit le texte de l'article :

Le Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale assure la liaison entre les associations et organismes qui y sont représentés, dont il soutient et coordonne les actions dans le respect des convictions de chacun.

Il effectue, fait effectuer et centralise les études et recherches en matière d'information sexuelle, de régulation des naissances, d'éducation familiale, ainsi que de formation et de perfectionnement d'éducateurs qualifiés. Cette documentation est mise à la disposition des associations et organismes intéressés.

Dans le sens de la recommandation du Conseil de l'Europe du 18 octobre 1972 aux gouvernements, il propose aux Pouvoirs publics les mesures à prendre en vue de :

- favoriser l'information des adultes sur les problèmes de l'éducation familiale et sexuelle et de la régulation des naissances ;
- promouvoir l'éducation sexuelle des jeunes, dans le respect du droit des parents ;
- soutenir et promouvoir des actions de formation et de perfectionnement d'éducateurs qualifiés en ces matières.

Il donne un avis préalable aux conventions visées à l'article 5 de la présente loi.

Art. 4.

Amendement : Rédiger comme suit le texte de l'article :

Le financement du fonctionnement et des missions du Conseil supérieur est à la charge du budget de l'Etat.

Art. 5.

Amendement : Après les mots « de la présente loi », supprimer la fin de cet article.

ANNEXE AU RAPPORT

RECOMMANDATION 675 (1972) RELATIVE AU CONTROLE DES NAISSANCES ET AU PLANNING FAMILIAL DANS LES ETATS MEMBRES DU CONSEIL DE L'EUROPE

L'Assemblée,

1. Considérant que, malgré l'explosion démographique mondiale, l'accroissement de la population dans les pays développés ne semble pas de nature à exiger une politique coercitive ;

2. Considérant en outre qu'à la suite des profonds changements socio-culturels qui se sont produits dans la société de l'Europe occidentale ces cinquante dernières années, les couples revendiquent le droit de décider du nombre d'enfants qu'ils veulent avoir et du moment de leur naissance ;

3. Rappelant avec satisfaction que la deuxième Conférence démographique européenne (1971) a considéré ce droit comme un droit fondamental ;

4. Déplorant que dans les Etats membres l'avortement provoqué soit encore fréquemment utilisé comme méthode de planning familial ;

5. Convaincue que l'emploi de contraceptifs doit être encouragé afin de limiter le nombre des avortements et de donner aux couples la possibilité de décider du nombre d'enfants qu'ils veulent avoir et du moment de leur naissance,

6. Recommande au Comité des Ministres d'inviter les gouvernements des Etats membres du Conseil de l'Europe :

— I —

a) A autoriser la vente des produits à usage contraceptif, une fois effectués les examens techniques et cliniques voulus, exception faite des contraceptifs oraux qui appellent une ordonnance médicale ;

b) A créer des centres de consultation gratuite de planning familial dans les régions urbaines et rurales, et à encourager l'introduction du planning familial dans les services sociaux et médicaux en général ;

c) A faire donner aux jeunes une éducation sexuelle appropriée, dans le respect du droit des parents et, entre autres, promouvoir des cours de préparation au mariage ;

d) A introduire l'enseignement du planning familial dans les établissements qui préparent aux professions médicales, paramédicales et sociales ;

e) A appuyer la création et l'action des services nationaux de planning familial, officiels ou non, qui assureraient la liaison entre les représentants des organismes intéressés, professionnels ou autres, et serviraient de centres de discussion et d'organes d'information et d'éducation.

— II —

A adopter les mesures sociales suivantes afin d'améliorer le bien-être des familles ayant des enfants :

- a) Augmentation des allocations familiales et octroi éventuel d'une allocation à la mère au foyer, surtout pour les familles qui figurent au bas de l'échelle sociale ;
- b) Intensification des services de protection maternelle et infantile ;
- c) Amélioration des programmes sociaux de logement ;
- d) Création de crèches et garderies d'enfants ;
- e) Amélioration de la législation du travail concernant les mères qui exercent des activités professionnelles ;
- f) Interdiction de porter atteinte pour cause de grossesse à la situation et aux perspectives professionnelles de la femme ;
- g) Promotion de l'adoption des enfants, notamment par la mise en vigueur de la Convention européenne sur l'adoption ;
- h) Non-discrimination juridique à l'égard des mères non mariées et des enfants nés en dehors du mariage.

PROPOSITION DE LOI

(Texte adopté par l'Assemblée Nationale en deuxième lecture.)

Article premier.

L'information de la population sur les problèmes de la vie est une responsabilité nationale.

L'Etat y participe par l'aide qu'il apporte, dans le respect des convictions de chacun, aux associations et organismes qui se proposent cet objet en se conformant aux lois de la République.

Art. 2.

Un Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale est créé sous la tutelle du Premier Ministre. Il comprend :

— pour deux tiers, des représentants des associations, unions, fédérations ou confédérations nationales familiales, des organismes ayant vocation à la planification familiale, l'information des couples et l'information sexuelle, des établissements d'information, de consultation ou de conseil familial et des centres de planification ou d'éducation familiale ;

— et, pour un tiers, des représentants du Ministre de l'Education nationale, du Ministre de la Santé publique, du Ministre des Affaires sociales, du Secrétaire d'Etat à la Jeunesse, aux Sports et aux Loisirs, ainsi qu'un représentant de la Caisse nationale d'allocations familiales et un représentant de la Caisse nationale d'assurance-maladie.

Des personnalités qualifiées, et notamment des médecins, des sages-femmes, des enseignants, des sociologues, des démographes, des psychologues, des travailleurs sociaux, des juristes et des journalistes, seront adjoints, avec voix consultative.

Art. 3.

Le Conseil supérieur a pour mission de :

— proposer aux pouvoirs publics les mesures de nature à favoriser l'information objective des adultes aux divers problèmes de la vie du couple, de la famille et de l'éducation des jeunes et promouvoir les études et les recherches nécessaires, ainsi que celles relatives à l'information sexuelle dans le respect de l'autorité, de la liberté de choix, du droit des parents ;

— soutenir les actions des organismes concernant l'information sur la régulation des naissances et l'information sexuelle, dans le sens des recommandations du Conseil de l'Europe du 18 octobre 1972 aux gouvernements ;

— assurer la liaison entre les représentants des établissements, associations, organismes ou groupements participant à l'information et à l'éducation sanitaire et sociale de la population sur ces problèmes et mettre à leur disposition les moyens nécessaires à l'accomplissement de leur mission dans le respect de leurs tendances ;

— coordonner les études et les recherches effectuées notamment par les organismes ou associations, en vue d'établir les conditions et les méthodes à suivre pour la formation et le perfectionnement des éducateurs par ces organismes ou associations.

Art. 4.

Le fonctionnement du Conseil supérieur et ses missions sont à la charge du budget de l'Etat.

Art. 5.

L'Etat passera des conventions avec les associations et organismes visés au deuxième alinéa de l'article 2 de la présente loi, après avis du Conseil supérieur de l'information sexuelle, de la régulation des naissances et de l'éducation familiale.

Art. 6.

Les modalités d'application de la présente loi sont prévues par décret.

Les décrets devront être publiés dans un délai de six mois au maximum à compter de la promulgation de la présente loi.