

N° 400

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2022-2023

Enregistré à la Présidence du Sénat le 8 mars 2023

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à mieux **protéger et accompagner les enfants victimes et covictimes de violences intrafamiliales**,*

Par Mme Marie MERCIER,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. François-Noël Buffet, *président* ; Mmes Catherine Di Folco, Marie-Pierre de La Gontrie, MM. Christophe-André Frassa, Jérôme Durain, Marc-Philippe Daubresse, Philippe Bonnacarrère, Mme Nathalie Goulet, M. Thani Mohamed Soilihi, Mmes Cécile Cukierman, Maryse Carrère, MM. Alain Marc, Guy Benarroche, *vice-présidents* ; M. André Reichardt, Mmes Laurence Harribey, Muriel Jourda, Agnès Canayer, *secrétaires* ; Mme Éliane Assassi, MM. Philippe Bas, Arnaud de Belenet, Mmes Nadine Bellurot, Catherine Belhiti, Esther Benbassa, MM. François Bonhomme, Hussein Bourgi, Mme Valérie Boyer, M. Mathieu Darnaud, Mmes Françoise Dumont, Jacqueline Eustache-Brinio, M. Pierre Frogier, Mme Françoise Gatel, MM. Loïc Hervé, Patrick Kanner, Éric Kerrouche, Jean-Yves Leconte, Henri Leroy, Stéphane Le Rudulier, Mme Brigitte Lherbier, MM. Didier Marie, Hervé Marseille, Mme Marie Mercier, MM. Alain Richard, Jean-Yves Roux, Jean-Pierre Sueur, Mme Lana Tetuanui, M. Dominique Théophile, Mmes Claudine Thomas, Dominique Vérien, M. Dany Wattebled.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (16^{ème} législ.) : 658 rect. bis, 800 et T.A. 79

Sénat : 344 et 401 (2022-2023)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. LE RETRAIT DE L'AUTORITÉ PARENTALE ET SES VARIANTES : DES MESURES DE PROTECTION DE L'ENFANT À LA MAIN DES JURIDICTIONS PÉNALES	6
II. LA PROPOSITION DE LOI : REVOIR LES MÉCANISMES DE SUSPENSION PROVISOIRE ET DE RETRAIT POUR MIEUX PROTÉGER LES ENFANTS VICTIMES DE CRIMES ET D'AGRESSIONS SEXUELLES INCESTUEUSES	8
III. LA POSITION DE LA COMMISSION : ACCEPTER UN RENFORCEMENT DES DISPOSITIONS EN CAS DE CRIME ET D'AGRESSION SEXUELLE INCESTUEUSE TOUT EN ASSURANT UNE MEILLEURE COHÉRENCE ENTRE LE CODE CIVIL ET LE CODE PÉNAL	9
A. ÉLARGIR LA SUSPENSION PROVISOIRE DE PLEIN DROIT ACTUELLE AUX CAS DE CRIME OU D'AGRESSION SEXUELLE INCESTUEUSE SUR L'ENFANT	9
B. POSER EN PRINCIPE LE RETRAIT DE L'AUTORITÉ PARENTALE EN CAS DE CRIME OU D'AGRESSION SEXUELLE INCESTUEUSE SUR L'ENFANT OU DE CRIME SUR L'AUTRE PARENT.....	10
C. INSTITUER UN « RÉPIT » DE SIX MOIS EN CAS DE RETRAIT DE L'EXERCICE DE L'AUTORITÉ PARENTALE ET DES DROITS DE VISITE ET D'HÉBERGEMENT	11
D. METTRE EN COHÉRENCE LE CODE CIVIL ET LE CODE PÉNAL POUR DONNER AUX JURIDICTIONS PÉNALES DES OUTILS EFFICACES EN MATIÈRE D'AUTORITÉ PARENTALE	11
EXAMEN DES ARTICLES	13
• <i>Article 1^{er}</i> Élargissement du dispositif de suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale aux cas de crime ou d'agression sexuelle incestueuse commis sur l'enfant	13
• <i>Article 2</i> Établissement d'un principe de retrait de l'autorité parentale ou, à défaut, de l'exercice de l'autorité parentale, en cas de condamnation pour agression sexuelle incestueuse ou crime commis sur son enfant ou crime commis sur l'autre parent.....	18
• <i>Article 2 bis</i> Création d'un nouveau cas de délégation forcée de l'autorité parentale en cas de crime ou agression sexuelle incestueuse commis sur un enfant par un parent seul titulaire de l'exercice de l'autorité parentale	21
• <i>Article 2 ter (nouveau)</i> Condition de recevabilité de la saisine du JAF en cas de retrait de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement	23
• <i>Article 3</i> Mise en cohérence du code pénal avec les dispositions de l'article 378 du code civil prévoyant le retrait de l'autorité parentale ou de l'exercice de cette autorité par les juridictions pénales	24

• <i>Article 3 bis (nouveau)</i> Principe de suspension du droit de visite et d'hébergement de l'enfant mineur dans le cadre d'un contrôle judiciaire avec interdiction d'entrer en contact ou obligation de résider séparément	28
• <i>Article 4 (supprimé)</i> Rapport du Gouvernement au Parlement sur le repérage et la prise en charge des enfants exposés aux violences conjugales, ainsi que sur l'accompagnement parental	29
EXAMEN EN COMMISSION	31
RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)	45
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES	47
LA LOI EN CONSTRUCTION	49

L'ESSENTIEL

Réunie le 8 mars 2023, la commission des lois a **adopté avec modifications, la proposition de loi n° 344 (2022-2023) visant à mieux protéger et accompagner les enfants victimes et covictimes de violences intrafamiliales**, déposée par la députée Isabelle Santiago et les membres du groupe Socialistes et apparentés, transmise au Sénat après son adoption par l'Assemblée nationale le 9 février.

S'inspirant des recommandations de la Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (CIIVISE), ce texte, entièrement réécrit en commission par l'Assemblée nationale, vise à **élargir le mécanisme de suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale** créé par la loi du 28 décembre 2019¹ dans le cadre des procédures pénales (article 378-2 du code civil) et **rendre plus systématique le prononcé du retrait de l'autorité parentale par les juridictions pénales** en cas de **crime** commis sur la personne de l'enfant ou de l'autre parent ou **d'agression sexuelle incestueuse** sur l'enfant (article 378 du code civil).

À l'initiative du rapporteur, la **commission des lois a accepté le renforcement des dispositions en cas de crime et d'agression sexuelle incestueuse, tout en assurant une meilleure cohérence entre le code civil et le code pénal.**

¹ Loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille.

I. LE RETRAIT DE L'AUTORITÉ PARENTALE ET SES VARIANTES : DES MESURES DE PROTECTION DE L'ENFANT À LA MAIN DES JURIDICTIONS PÉNALES

Depuis 1971, l'article 378 du code civil permet à une juridiction pénale de prononcer le retrait¹ de l'autorité parentale d'un parent en cas de condamnation comme auteur, coauteur ou complice d'un **crime ou délit commis sur la personne de son enfant**, ou comme coauteur ou complice d'un crime ou délit commis par son enfant. En 2010² et 2020³, ont été ajoutés à cette liste respectivement **les crimes et les délits sur la personne de l'autre parent**, le législateur prenant ainsi en compte les répercussions sur l'enfant des violences exercées par un parent sur l'autre.

Au fil des ans, diverses dispositions ont ensuite été intégrées dans le code civil, le code pénal et le code de procédure pénale afin, d'une part, **d'obliger les juges à se prononcer sur un éventuel retrait de l'autorité parentale** en cas de condamnation pour violences commises sur l'enfant ou l'autre parent et, d'autre part, de leur permettre de prendre en amont des **mesures provisoires relativement à son exercice** dans le cadre des ordonnances de protection⁴ ou du contrôle judiciaire⁵.

Toutefois, l'incertitude qui semble exister quant à la nature de la mesure de retrait de l'autorité parentale⁶ – peine complémentaire qui reviendrait à priver un parent de son enfant⁷, ou mesure d'ordre purement civil⁸ – a favorisé la réticence des juridictions pénales à s'emparer de cet article, longtemps resté très peu appliqué malgré ses enjeux en matière de protection de l'enfant.

Pourtant, ainsi que l'a déclaré le docteur Jean Marc Ben Kemoun, pédopsychiatre, lors de son audition, « *l'autorité parentale est une responsabilité vis à vis de l'enfant. C'est un droit/devoir, non pas au bénéfice du détenteur de ce droit mais un droit au bénéfice d'un tiers, l'enfant* ».

Reprenant une mesure du Grenelle des violences conjugales, la loi du 28 décembre 2019 a ouvert aux juridictions pénales un choix plus large de mesures en matière d'autorité parentale, leur permettant de retirer non pas l'autorité parentale elle-même, ce qui prive un parent de ses attributs, y compris les plus symboliques comme le droit de consentir au mariage ou de consentir à l'adoption de son enfant, mais **l'exercice de cette autorité**.

¹ Appelé « déchéance » jusqu'à la loi n° 96-604 du 5 juillet 1996 relative à l'adoption.

² Loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.

³ Loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales.

⁴ 5° de l'article 515-11 du code civil.

⁵ 17° de l'article 138 du code de procédure pénale.

⁶ C'est la raison pour laquelle certains préféreraient la notion de « responsabilité » parentale.

⁷ L'article 222-48-2 du code pénal, qui prévoit une obligation de se prononcer sur un retrait de l'autorité parentale en cas de violences volontaires sur un enfant ou l'autre parent, figure ainsi dans une section consacrée aux peines complémentaires applicables aux personnes physiques.

⁸ Cour de cassation, chambre criminelle, 23 septembre 2008, n° 08-80.489.

Le retrait de l'exercice de l'autorité parentale

Cette mesure revient à confier exclusivement à l'autre parent titulaire de l'autorité parentale le devoir de protéger l'enfant dans sa sécurité, sa moralité et sa santé, de fixer sa résidence et de conduire son éducation. Si ce parent est dans l'impossibilité de le faire ou décédé, le juge aux affaires familiales (JAF) délègue cet exercice à une tierce personne¹.

Le parent privé de l'exercice de l'autorité parentale conserve de son côté le droit d'entretenir des relations personnelles avec l'enfant par l'exercice de droits de visite² et d'hébergement, sauf « motifs graves »³. Il conserve également un droit de surveillance qui oblige l'autre parent à le tenir informé de tous les choix importants relatifs à la vie de l'enfant.

Le juge compétent en matière d'exercice de l'autorité parentale est le JAF, tandis qu'en matière de titularité de l'autorité parentale, il s'agit du tribunal judiciaire.

Selon les chiffres communiqués par la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la justice, les juridictions pénales semblent s'être mieux emparées de ces mesures relatives à l'autorité parentale.

Le nombre de mesures relatives à l'autorité parentale prononcées par les juridictions pénales a augmenté au cours des cinq dernières années : il est ainsi passé entre 2017 et 2021, de 48 à 65 s'agissant des crimes et de 82 à 772 s'agissant des délits. Ces 772 mesures prononcées en 2021 correspondent à **331 mesures de retrait total de l'autorité parentale** et **26 mesures de retrait partiel**, ainsi que **415 mesures de retrait de l'exercice de l'autorité parentale**.

Dans le but de sécuriser la situation de l'enfant en cas de féminicide, la loi du 28 décembre 2019, a également prévu un **mécanisme de suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement** en cas de poursuite ou de condamnation, même non définitive, **pour un crime commis sur l'autre parent**. Cette mesure s'applique jusqu'à la décision du JAF et **pour une durée maximale de six mois**, à charge pour le procureur de la République de saisir le JAF dans un délai de huit jours à compter de l'engagement des poursuites, la mise en examen ou la condamnation. Cet article 378-2 du code civil semble avoir peu été mis en œuvre depuis sa création.

¹ Article 377 du code civil.

² Le juge aux affaires familiales peut, si nécessaire, fixer le droit de visite dans un espace de rencontre désigné à cet effet.

³ Article 373-2-1 du code civil.

II. LA PROPOSITION DE LOI: REVOIR LES MÉCANISMES DE SUSPENSION PROVISOIRE ET DE RETRAIT POUR MIEUX PROTÉGER LES ENFANTS VICTIMES DE CRIMES ET D'AGRESSIONS SEXUELLES INCESTUEUSES

Le dispositif initial proposé par la députée Isabelle Santiago visait à étendre le mécanisme de suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement aux cas de poursuites ou condamnation pour **violences provoquant une incapacité totale de travail (ITT) de plus de huit jours sur l'autre parent et de viol ou d'agression sexuelle incestueux sur l'enfant** (article 378-2 du code civil). Il prévoyait également un « **retrait automatique** » de l'autorité parentale en cas de condamnation d'un parent pour ces mêmes infractions (article 378 du code civil).

Ces dispositions ont été **entièrement réécrites en commission** à l'initiative de la députée elle-même, également rapporteure, pour prendre en compte les exigences constitutionnelles et conventionnelles, en particulier le **droit de mener une vie familiale normale** et la **nécessité d'apprécier l'intérêt de l'enfant *in concreto***.

L'article 1^{er} de la proposition de loi modifierait l'article 378-2 du code civil pour **élargir les cas de suspension de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et les droits de visite et d'hébergement** comme initialement prévu, mais **tout en en modifiant le régime**.

En cas de poursuite, mise en examen ou condamnation pour un **crime commis sur l'autre parent, ou de crime ou agression sexuelle incestueuse commis sur l'enfant**, l'exercice de l'autorité parentale et les droits de visite et d'hébergement seraient suspendus de plein droit **jusqu'à la décision du JAF éventuellement saisi par le parent poursuivi** (et non plus systématiquement par le procureur de la République dans les huit jours) ou **jusqu'à la décision de non-lieu ou la décision de la juridiction de jugement** (ce qui, dans les faits, peut durer plusieurs années).

Les députés ont également prévu un régime spécifique en cas de condamnation, même non définitive, pour des **violences volontaires ayant entraîné une ITT de plus de huit jours, lorsque l'enfant a assisté aux faits** : l'exercice de l'autorité parentale et les droits de visite et d'hébergement seraient suspendus de plein droit jusqu'à la décision du JAF qui devrait être **saisi par l'un des parents dans les six mois à compter de la décision pénale** ; à défaut de cette saisine, les droits du parent condamné seraient rétablis.

L'article 2 tend à modifier l'article 378 du code civil pour **rendre plus « automatique », mais sans l'imposer aux juges, le retrait** de l'autorité parentale ou de l'exercice de l'autorité parentale en cas de condamnation pour crime ou agression sexuelle incestueuse sur l'enfant ou pour crime sur

l'autre parent. Le retrait total de l'autorité parentale ou, à défaut, de l'exercice de l'autorité parentale, interviendrait **sauf décision contraire du juge spécialement motivée**.

L'article 2 *bis*, adopté en séance, vise à ajouter un **nouveau cas de délégation forcée de l'exercice de l'autorité parentale à un tiers** en cas de poursuite, de mise en examen ou de condamnation pour un crime ou une agression sexuelle incestueuse commis sur l'enfant par un parent qui est seul titulaire de l'exercice de l'autorité parentale.

L'article 3, adopté en commission, procède à diverses modifications dans le code pénal, à des fins de coordination avec l'article 2. L'article 4, adopté en séance, est une demande de rapport au Gouvernement sur le repérage, la prise en charge et le suivi psychologique des enfants exposés aux violences conjugales et sur les modalités d'accompagnement parental.

III. LA POSITION DE LA COMMISSION: ACCEPTER UN RENFORCEMENT DES DISPOSITIONS EN CAS DE CRIME ET D'AGRESSION SEXUELLE INCESTUEUSE TOUT EN ASSURANT UNE MEILLEURE COHÉRENCE ENTRE LE CODE CIVIL ET LE CODE PÉNAL

Lors de l'examen de la proposition de loi, la commission des lois du Sénat a **réaffirmé son attachement à ce qu'un juge intervienne pour apprécier l'intérêt de l'enfant et se prononcer au regard de la situation singulière de celui-ci**. Elle a donc en cohérence **réservé l'intervention des mécanismes de plein droit** ou visant à rendre certaines mesures plus « automatiques » proposés par les députés **aux cas les plus graves**.

A. ÉLARGIR LA SUSPENSION PROVISOIRE DE PLEIN DROIT ACTUELLE AUX CAS DE CRIME OU D'AGRESSION SEXUELLE INCESTUEUSE SUR L'ENFANT

À l'initiative du rapporteur, la commission a institué un **régime unique de suspension de plein droit** de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement, réservé aux infractions les plus graves, c'est-à-dire les crimes et agressions sexuelles incestueuses.

Elle a choisi **d'écarter les cas de condamnations pour violences volontaires ayant entraîné une ITT de plus de huit jours, lorsque l'enfant a assisté aux faits**, compte tenu du manque de cohérence du dispositif proposé (pourquoi viser uniquement le cas de présence de l'enfant ? pourquoi ne pas inclure les violences volontaires sur l'enfant lui-même ?) de même que son manque d'effectivité, les juridictions devant déjà se prononcer sur l'autorité parentale en cas de condamnation au titre de cette infraction.

Elle a enfin maintenu le **caractère provisoire de cette suspension dans les conditions actuelles**, c'est-à-dire pour une **durée maximale de six mois**, jusqu'à la décision du JAF qui doit être saisi par le procureur de la République dans les huit jours. Il lui a en effet semblé disproportionné au regard de la **présomption d'innocence** et du **droit de chacun** - enfant comme parent - **de mener une vie familiale normale**, de permettre une suspension automatique le temps de la procédure pénale, qui peut durer plusieurs années.

B. POSER EN PRINCIPE LE RETRAIT DE L'AUTORITÉ PARENTALE EN CAS DE CRIME OU D'AGRESSION SEXUELLE INCESTUEUSE SUR L'ENFANT OU DE CRIME SUR L'AUTRE PARENT

La commission a accepté **de poser le principe d'un retrait de l'autorité parentale en cas de crime ou d'agression sexuelle incestueuse sur l'enfant ou de crime sur l'autre parent.**

Cette mesure aurait le mérite **d'inciter plus fortement les juges à prononcer un retrait d'autorité parentale** en cas d'infraction grave contre l'enfant ou l'autre parent, **sans toutefois les priver de leur liberté de moduler leur décision au regard de l'intérêt de l'enfant**, à charge pour eux de **la motiver spécialement.**

À l'initiative du rapporteur, la commission a toutefois réécrit l'article 378 du code civil pour rendre la disposition plus intelligible, en distinguant **trois types de situations** :

- les cas dans lesquels les juridictions pénales auraient une **obligation de se prononcer sur le retrait total de l'autorité parentale** ou, à défaut, de l'exercice de cette autorité et des droits de visite et d'hébergement et de **motiver spécialement les décisions qui n'ordonnent pas un retrait total de l'autorité parentale** (crime ou agression sexuelle incestueuse commis sur l'enfant ou crime commis sur l'autre parent) ;

- les cas dans lesquels elles auraient **l'obligation de se prononcer dans leur décision sur le retrait total de l'autorité parentale ou de l'exercice de cette autorité** (délit commis sur la personne de l'enfant, autre qu'une agression sexuelle incestueuse) ;

- et enfin les cas dans lesquels il leur serait laissé, comme aujourd'hui, **la libre appréciation** d'ordonner un retrait total de l'autorité parentale ou de l'exercice de cette autorité (délit sur l'autre parent ou crime et délit commis par l'enfant).

Dans le même esprit, la commission a également posé **un principe de suspension du droit de visite et d'hébergement dans le cadre d'un contrôle judiciaire** comprenant une interdiction d'entrer en contact ou une obligation de résider hors du domicile du couple et institué une obligation de motivation spéciale dans le cas contraire.

C. INSTITUER UN « RÉPIT » DE SIX MOIS EN CAS DE RETRAIT DE L'EXERCICE DE L'AUTORITÉ PARENTALE ET DES DROITS DE VISITE ET D'HÉBERGEMENT

Lorsqu'un retrait de l'autorité parentale est prononcé par le tribunal judiciaire en application de l'article 378 du code civil, il est prévu qu'aucune demande en restitution ne peut être présentée par les parents **moins d'un an après que le jugement soit devenu irrévocable** (article 381 en l'état de sa rédaction).

À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté **une disposition similaire en cas de retrait de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement**, tout en édictant une durée d'attente moins longue (six mois), la mesure de retrait de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement étant considérée comme moins grave qu'un retrait de l'autorité parentale.

En application du nouvel article 2 *bis* A, le parent privé de son exercice pourrait certes exercer les voies de recours habituelles contre la décision, mais ne pourrait ressaisir le JAF dans la foulée de la décision irrévocable, afin de **laisser une période de stabilité minimale de six mois à l'enfant**.

D. METTRE EN COHÉRENCE LE CODE CIVIL ET LE CODE PÉNAL POUR DONNER AUX JURIDICTIONS PÉNALES DES OUTILS EFFICACES EN MATIÈRE D'AUTORITÉ PARENTALE

Pour assurer l'effectivité des mesures adoptées, en particulier de l'article 2 qui pose le principe d'un retrait de l'autorité parentale en cas de crime commis sur la personne de l'enfant ou de l'autre parent, la commission a souhaité opérer une **meilleure coordination entre les dispositions du code civil et celles du code pénal**.

Il lui a semblé en effet incohérent que le code pénal ne prévoit pas que les juridictions de jugement aient à se prononcer sur l'autorité parentale **à chaque fois qu'elles entrent en voie de condamnation contre un parent pour un crime ou délit commis sur son enfant ou un crime commis sur l'autre parent**, mais que cette obligation repose sur des **dispositions spéciales** prévues pour certaines infractions uniquement. Ainsi, en cas de condamnation pour enlèvement ou séquestration, proxénétisme de mineurs de 15 ans ou délit de délaissement d'enfant, les juges n'ont en l'état de la législation pas d'obligation d'examiner la question de l'autorité parentale de la personne condamnée.

À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté une **disposition générale**, insérée dans un nouveau chapitre du code pénal, imposant aux juridictions pénales de **se prononcer**, dans les conditions des articles 378, 379 et 379-1 du code civil, **sur le retrait de l'autorité parentale ou de son exercice, à chaque fois qu'un parent est condamné pour un crime ou un délit commis sur la personne de son enfant ou pour un crime commis sur celle de l'autre parent.**

Cette nouvelle disposition aurait également le mérite de **supprimer toute référence aux peines complémentaires** et de **clarifier la nature civile des mesures de retrait de l'autorité parentale ou de l'exercice de cette autorité.** En conséquence, les dispositions particulières existantes, que l'article 3 adopté par l'Assemblée nationale se contente de modifier, seraient supprimées.

Enfin, la commission a **supprimé l'article 4** qui est une demande de rapport **sans lien avec les dispositions du texte déposé** et a modifié l'intitulé de la proposition pour qu'il corresponde à son contenu.

*

* *

La commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Élargissement du dispositif de suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale aux cas de crime ou d'agression sexuelle incestueuse commis sur l'enfant

L'article 1^{er} vise à modifier l'article 378-2 du code civil, créé par la loi « Pradié » du 28 décembre 2019¹, pour élargir les cas dans lesquelles une suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement peut intervenir, tout en en modifiant le régime

La commission a accepté cet élargissement en cas de crime ou d'agression sexuelle incestueuse, mais a choisi d'écarter le mécanisme de suspension provisoire de plein droit en cas de condamnation pour violences volontaires sur l'autre parent ayant entraîné une interruption temporaire de travail (ITT) de plus de huit jours, lorsque l'enfant a assisté aux faits, compte tenu du manque de cohérence du dispositif proposé, et de son manque d'effectivité.

Elle a enfin maintenu le caractère provisoire de cette suspension dans les conditions actuelles, c'est-à-dire pour une durée maximale de six mois, jusqu'à la décision du JAF qui doit être saisi par le procureur de la République dans les huit jours de la mesure déclenchant la suspension. Il lui a en effet semblé disproportionné, au regard de la présomption d'innocence et du droit de chacun - enfant comme parent - de mener une vie familiale normale, de permettre une suspension automatique tout le temps de la procédure pénale, qui peut durer plusieurs années.

Elle a adopté l'article 1^{er} avec modifications.

1. La possibilité de suspendre l'exercice de l'autorité parentale, une création récente

L'autorité parentale est conçue comme un ensemble de droits et de devoirs qui a pour finalité **l'intérêt de l'enfant**. Elle est reconnue aux parents dans un seul but : « *protéger l'enfant dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne* »².

Ainsi que l'a rappelé le Dr Jean-Marc Ben Kemoun, pédopsychiatre, lors de son audition par le rapporteur, « *l'autorité parentale est une responsabilité vis-à-vis de l'enfant. C'est un droit/devoir, non pas au bénéfice du détenteur de ce droit mais un droit au bénéfice d'un tiers, l'enfant* ».

¹ Loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille.

² Article 371-1 du code civil.

L'autorité parentale, qui doit s'exercer sans violences physiques ou psychologiques, résulte du lien de filiation.

Chaque parent est donc, en principe, **investi de la titularité de l'autorité parentale et de son exercice par le seul fait qu'un lien de filiation est établi entre lui et son enfant.**

1.1 Autorité parentale ou exercice de l'autorité parentale, une distinction apparue en 2019 en matière de retrait

L'article 372 du code civil dispose que « **les père et mère exercent en commun** » **cette autorité**. Il existe toutefois des situations dans lesquelles un parent peut être privé soit de la titularité de l'autorité parentale, soit, depuis la loi du 28 décembre 2019, de son exercice.

Depuis 1971, l'article 378 du code civil permet à une juridiction pénale de prononcer le retrait¹ de l'autorité parentale d'un parent en cas de condamnation comme auteur, coauteur ou complice d'un **crime ou délit commis sur la personne de son enfant**, ou comme coauteur ou complice d'un crime ou délit commis par son enfant. En 2010² et 2020³, ont été ajoutés à cette liste respectivement **les crimes et les délits sur la personne de l'autre parent**, le législateur prenant ainsi en compte les répercussions sur l'enfant des violences exercées par un parent sur l'autre.

Compte tenu du faible nombre de retraits d'autorité parentale prononcés par les juridictions pénales, il a été préconisé, dans le cadre du Grenelle des violences conjugales, de créer une **mesure intermédiaire portant sur le seul exercice de l'autorité parentale**. La loi du 28 décembre 2019 a ainsi ouvert aux juridictions pénales **un choix plus large de mesures en matière d'autorité parentale**, leur permettant de retirer non pas l'autorité parentale elle-même, mais **l'exercice de cette autorité**.

Cet assouplissement a permis d'en augmenter l'utilisation par les magistrats qui, selon la Conférence nationale des procureurs de la République, **ne craignent plus la rigueur de leur décision sur le retrait de l'autorité parentale aux conséquences quasi-définitives**. Cette évolution est également, selon l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille, une résultante du développement de la recherche scientifique sur les conséquences des violences entre parents sur les enfants et de sa diffusion.

¹ Appelé « déchéance » jusqu'à la loi n° 96-604 du 5 juillet 1996 relative à l'adoption.

² Loi n° 2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants.

³ Loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales.

Le retrait de l'exercice de l'autorité parentale

Cette mesure revient à confier exclusivement à l'autre parent titulaire de l'autorité parentale le devoir de protéger l'enfant dans sa sécurité, sa moralité et sa santé, de fixer sa résidence et de conduire son éducation. Si ce parent est dans l'impossibilité de le faire ou décédé, le juge aux affaires familiales (JAF) délègue cet exercice à une tierce personne en application de l'article 377 du code civil.

Le parent privé de l'exercice de l'autorité parentale conserve de son côté :

- le droit de consentir au mariage (article 148 du code civil), à l'adoption (article 348 du code civil) et à l'émancipation (article 413-2 du code civil) de son enfant, qui sont les trois attributs les plus symboliques de l'autorité parentale ;

- un droit de correspondance ;

- un droit de visite et d'hébergement, un tel droit ne pouvant être refusé « *que pour des motifs graves* » (article 373-2-1 du code civil)¹ ;

- un droit de surveillance (article 373-2-1 du code civil), c'est-à-dire le droit de contrôler que l'autre parent accomplit sa mission dans l'intérêt de l'enfant. Ce droit permet d'obtenir du parent exerçant seul l'autorité parentale **toute information en ce qui concerne les choix importants relatifs à la vie de l'enfant**, comme la communication régulière de documents scolaires et du carnet de santé de l'enfant. Il s'agit d'un droit à l'information, et non d'un droit de veto ;

Le parent privé de l'exercice de l'autorité parentale, comme celui qui a fait l'objet d'un retrait de l'autorité parentale, continue de contribuer à l'entretien et à l'éducation de son enfant (article 371-2 du code civil).

Le juge compétent en matière d'exercice de l'autorité parentale est le JAF, tandis qu'en matière de titularité de l'autorité parentale, il s'agit du tribunal judiciaire.

Source : réponses de la direction des affaires civiles et du sceau au questionnaire du rapporteur

1.2 La création d'une suspension provisoire de plein droit en cas de féminicide

Dans le but de sécuriser la situation de l'enfant en cas de féminicide, la loi du 28 décembre 2019 a également prévu un **mécanisme de suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement** en cas de poursuite ou de condamnation, même non définitive, pour un **crime commis sur l'autre parent**.

¹ Ce principe de maintien des droits de visite et d'hébergement n'a pas tout de suite été évident ; la circulaire de présentation de la loi du 28 décembre 2019 (CRIM/2020-3/H2-23.01.2020) expliquait ainsi : « Le retrait de l'exercice de l'autorité parentale entraîne le retrait du droit de visite et d'hébergement, sauf décision contraire du juge. En effet, l'exercice de l'autorité parentale porte sur l'ensemble des mesures concernant l'enfant, en ce compris la fixation de sa résidence ».

Cette mesure, appliquée depuis peu, a vocation à s'appliquer **jusqu'à la décision du JAF et pour une durée maximale de six mois**, à charge pour le procureur de la République de saisir le JAF dans un délai de huit jours à compter de l'engagement des poursuites, la mise en examen ou la condamnation.

Cet article 378-2 du code civil semble avoir peu été mis en œuvre depuis sa création. Interrogée par le rapporteur, la coordonnatrice du pôle famille du tribunal judiciaire de Lille a évoqué **trois ou quatre dossiers dans sa juridiction depuis deux ans**.

2. La proposition de loi : élargir les cas de suspension de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement

Le dispositif initial proposé par la députée Isabelle Santiago visait à étendre le mécanisme de suspension de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement, créé uniquement pour les cas de crime sur l'autre parent, aux cas de poursuites ou de condamnation pour **violences provoquant une incapacité totale de travail (ITT) de plus de huit jours sur l'autre parent et de viol ou d'agression sexuelle incestueux sur l'enfant**.

Toutefois, à l'occasion de son examen en commission¹, il a également été **prévu d'en modifier le régime**.

En cas de poursuites, mise en examen ou condamnation pour un crime commis sur l'autre parent, ou de crime ou agression sexuelle incestueuse commis sur l'enfant, l'exercice de l'autorité parentale et les droits de visite et d'hébergement seraient suspendus de plein droit **jusqu'à la décision du JAF éventuellement saisi par le parent poursuivi** (et non plus systématiquement par le procureur de la République dans les huit jours) ou **jusqu'à la décision de non-lieu ou la décision de la juridiction de jugement** (ce qui, dans les faits, peut durer plusieurs années).

Les députés ont également prévu un **régime distinct** en cas de condamnation, même non définitive, pour des violences volontaires ayant entraîné une **ITT de plus de huit jours, lorsque l'enfant a assisté aux faits** : l'exercice de l'autorité parentale et les droits de visite et d'hébergement seraient suspendus de plein droit **jusqu'à la décision du JAF** qui devrait être saisi par l'un des parents dans **les six mois** à compter de la décision pénale ; à défaut de cette saisine, les droits du parent condamné seraient rétablis.

¹ Adoption de trois amendements identiques n° CL 26 de M. Éric Pouillat et des membres du groupe Renaissance, n° CL 27 de Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback et al. et n° CL 29 de la rapporteure, Mme Isabelle Santiago et les membres du groupe Socialistes et apparentés.

3. La position de la commission : étendre le mécanisme existant de suspension provisoire de plein droit aux cas les plus graves

La commission a réaffirmé son attachement à ce qu'un juge intervienne pour apprécier l'intérêt de l'enfant et se prononcer au regard de la situation singulière de celui-ci. Elle a donc en cohérence réservé l'intervention de la suspension de plein droit aux cas les plus graves et contenu l'effet dans le temps de celle-ci.

À l'initiative du rapporteur, la commission a limité l'extension de la suspension de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement aux cas de **crime ou d'agression sexuelle incestueuse commis sur la personne de l'enfant**, cas qui correspondent aux recommandations de la Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (CIIVISE).

Elle a **maintenu le caractère provisoire de cette suspension dans les conditions actuelles**, c'est-à-dire jusqu'à la décision du juge aux affaires familiales (JAF) saisi par le procureur de la République et pour une durée maximale de six mois.

Cette mesure viserait ainsi à **suspendre en urgence, avant tout jugement, l'exercice de l'autorité parentale** d'un parent mis en cause pour les infractions les plus graves sur son enfant (**crime, viol et agression sexuelle incestueux**), le temps qu'un juge aux affaires familiales se prononce au regard des éléments transmis par le parquet et d'une éventuelle enquête sociale.

Il semble en revanche **disproportionné au regard de la présomption d'innocence et du droit de chacun de mener une vie familiale normale** de permettre une suspension automatique tout le temps de la procédure pénale, qui **peut durer plusieurs années**. D'autre part, comme le relevait la circulaire d'application de la loi du 28 décembre 2019¹, « *la gravité des faits et le caractère provisoire de la mesure (qui ne vaut que jusqu'à l'intervention d'une décision d'un juge et au maximum pendant six mois) assurent un équilibre entre l'objectif de protection des victimes et la nécessité d'apprécier in concreto l'intérêt de l'enfant* ».

Par ailleurs, il ne semble **pas opportun de prévoir une disposition spécifique pour les seuls cas de condamnations des chefs de violences volontaires sur l'autre parent** ayant entraîné une incapacité totale de travail (ITT) de plus de huit jours, lorsque l'enfant a assisté aux faits.

D'une part, le champ limité de cette disposition interroge : pourquoi ne viser que les faits commis en présence de l'enfant ? **Pourquoi surtout ne pas inclure les violences volontaires sur l'enfant lui-même ?** Les auditions du rapporteur ont également mis au jour le caractère rare de la reconnaissance d'une ITT supérieure à huit jours en

¹ Circulaire du 28 janvier 2020 (CRIM/2020-3/H2-23.01.2020) déjà citée.

matière de violences intrafamiliales. La Fédération nationale solidarité femmes (FNSF) a souligné de son côté que le nombre de jours d'ITT était **fixé de manière très hétérogène selon les unités médico-judiciaires (UMJ)**, notamment lorsqu'il s'agit de mesurer le retentissement psychologique des violences subies.

Enfin, la suspension n'étant prévue qu'en cas de condamnation, elle semble par ailleurs manquer d'intérêt pratique puisque **ce délit fait partie de ceux pour lesquels la juridiction pénale doit se prononcer** en matière d'autorité parentale¹.

Un régime unique, centré sur les crimes et agressions sexuelles incestueuses, semble **plus lisible et facilement appropriable par les magistrats**.

En conséquence, la commission a adopté l'**amendement COM-17** du rapporteur, procédant à une réécriture de l'article 1^{er}.

La commission a adopté l'article 1^{er} **ainsi modifié**.

Article 2

Établissement d'un principe de retrait de l'autorité parentale ou, à défaut, de l'exercice de l'autorité parentale, en cas de condamnation pour agression sexuelle incestueuse ou crime commis sur son enfant ou crime commis sur l'autre parent

L'article 2, entièrement réécrit par la commission de l'Assemblée nationale, tend à modifier l'article 378 du code civil pour rendre plus « automatique », mais sans l'imposer aux juges, le retrait de l'autorité parentale en cas de condamnation pour crime ou agression sexuelle incestueuse sur l'enfant ou pour crime sur l'autre parent. Le retrait total de l'autorité parentale ou, à défaut, de l'exercice de l'autorité parentale, interviendrait sauf décision contraire du juge spécialement motivée.

La commission a accepté de poser en principe le retrait de l'autorité parentale en cas de crime ou d'agression sexuelle incestueuse sur l'enfant ou de crime sur l'autre parent. Cette mesure aurait le mérite d'inciter plus fortement les juges à prononcer un retrait d'autorité parentale en cas d'infraction grave contre l'enfant ou l'autre parent, sans toutefois les priver de leur liberté de moduler leur décision au regard de l'intérêt de l'enfant, à charge pour eux de la motiver spécialement.

À l'initiative du rapporteur, la commission a revu la rédaction de cet article pour permettre une meilleure articulation entre obligation de se prononcer et obligation de motiver. Elle l'a adopté ainsi modifié.

¹ En application de l'article 222-48-2 du code pénal.

1. La proposition de loi : un retrait « automatique » en cas de crime ou d'agression sexuelle incestueuse sur l'enfant ou de crime sur l'autre parent

L'article 2 de la proposition de loi dans sa version initiale prévoyait de modifier l'article 378 du code civil pour prévoir un « *retrait automatique* » de l'autorité parentale en cas de condamnation d'un parent pour viol ou agression sexuelle sur son enfant ou pour crime et violences volontaires ayant entraîné une interruption temporaire de travail (ITT) de plus de huit jours sur l'autre parent.

Ces dispositions ont été entièrement réécrites en commission à l'initiative notamment de la rapporteure¹, pour prendre en compte les exigences constitutionnelles et conventionnelles, en particulier **le droit de mener une vie familiale normale² et la nécessité d'apprécier l'intérêt de l'enfant *in concreto***. Ainsi, la Cour européenne des droits de l'homme a pu juger que le prononcé automatique d'une privation de l'autorité parentale en cas de condamnation pénale n'était pas conforme à l'article 8 de la convention dès lors que cette privation ne pouvait être écartée notamment en fonction de l'appréciation de l'intérêt de l'enfant³.

A également été invoqué le principe d'individualisation des peines qui découle de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, qui ne semble pourtant **pas applicable à une mesure de protection de l'enfant de nature civile⁴**.

Compte tenu des **risques au regard des exigences constitutionnelles et conventionnelles**, les députés ont choisi de ne plus imposer aux juges le retrait de l'autorité parentale en cas de condamnation pour crime ou agression sexuelle incestueuse sur l'enfant ou pour crime sur l'autre parent, mais **de les obliger à motiver spécialement toute décision contraire**. Ils ont également introduit en séance une **gradation entre le retrait de l'autorité parentale, qui serait prioritaire**, et le retrait de l'exercice de l'autorité parentale, qui interviendrait « *par défaut* »⁵.

Les députés ont enfin réservé cette mesure aux infractions les plus graves, écartant du dispositif les violences volontaires ayant entraîné une ITT de plus de huit jours.

¹ Adoption de quatre amendements identiques n° CL 25 de M. Aurélien Pradié et al. , n° CL 28 de Mme Nicole Dubré-Chirat et des membres du groupe Renaissance, n° CL 30 de Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback et al. et n° CL 31 de la rapporteure, Mme Isabelle Santiago et des membres du groupe Socialistes et apparentés.

² Article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme.

³ CEDH n° 64791/10 17 juillet 2012, M. D et autres c/ Malte.

⁴ Cour de cassation, chambre criminelle, 23 septembre 2008, n° 08-80.489.

⁵ Amendement n° 48 de la rapporteure, Mme Isabelle Santiago et des membres du groupe Socialistes et apparentés.

2. La position de la commission : accepter le principe d'un retrait de l'autorité parentale dans ces cas restreints et clarifier la rédaction de l'article 378 du code civil pour en assurer une meilleure application

La commission a accepté de poser le principe d'un retrait de l'autorité parentale en cas de crime ou d'agression sexuelle incestueuse sur l'enfant ou de crime sur l'autre parent, à charge de motiver toute décision contraire. **Ce mécanisme existe déjà en matière d'ordonnance de protection** à propos de l'attribution de la jouissance du logement ou de l'exercice du droit de visite dans un espace de rencontre ou en présence d'un tiers de confiance¹.

Cette mesure aurait le mérite d'inciter plus fortement les juges à prononcer un retrait d'autorité parentale en cas d'infraction grave contre l'enfant ou l'autre parent, **sans toutefois les priver de leur liberté de moduler leur décision au regard de l'intérêt de l'enfant**, à charge pour eux de la motiver spécialement.

L'importance de l'absence de véritable automaticité a en effet été soulignée :

- tant par la conférence des procureurs de la République : *« les magistrats doivent conserver une approche individualisée de situations complexes et très variables dans le respect du principe de personnalisation des peines ou des mesures de sûreté tout en garantissant l'intérêt de l'enfant » ;*

- que par le Conseil national des barreaux (CNB) : *« le caractère automatique de ce retrait entraîne une privation pour les parties concernées (en ce compris pour l'enfant lui-même) d'un vrai débat contradictoire sur l'opportunité d'un tel retrait et conduit le tribunal à se dispenser de motiver sa décision. Or, la présence d'un débat au fond ainsi que la motivation de la décision sont, avec le droit au procès équitable, des conditions essentielles dans un État de droit. »*

À l'initiative du rapporteur, la commission a préféré réécrire l'article (**amendement COM-18**) pour rendre la disposition plus intelligible, en distinguant trois types de situations :

- les cas dans lesquels les juridictions pénales auraient une **obligation de se prononcer** sur le retrait total de l'autorité parentale ou, à défaut, de l'exercice de cette autorité et des droits de visite et d'hébergement et de **motiver spécialement les décisions qui n'ordonnent pas un retrait total de l'autorité parentale** (crime ou agression sexuelle incestueuse commis sur l'enfant ou crime commis sur l'autre parent) ;

- les cas dans lesquels elles auraient **l'obligation de se prononcer** dans leur décision sur le retrait total de l'autorité parentale ou de l'exercice de cette autorité (délit commis sur la personne de l'enfant, autre qu'une agression sexuelle incestueuse) ;

¹ Article 515-11 du code civil.

- et enfin les cas dans lesquels il leur serait laissé, comme aujourd'hui, la **libre appréciation d'ordonner** un retrait total de l'autorité parentale ou de l'exercice de cette autorité (délit sur l'autre parent ou crime et délit commis par l'enfant).

Le dispositif proposé se coordonne avec la nouvelle disposition générale que la commission propose d'insérer dans le code pénal, à l'article 3, qui serait applicable dans tous les cas de condamnation pour crime ou délit commis sur la personne de l'enfant ou crime commis sur l'autre parent¹.

La commission a adopté l'article 2 **ainsi modifié**.

Article 2 bis

Création d'un nouveau cas de délégation forcée de l'autorité parentale en cas de crime ou agression sexuelle incestueuse commis sur un enfant par un parent seul titulaire de l'exercice de l'autorité parentale

L'article 2 *bis*, introduit en commission par l'Assemblée nationale, vise à prévoir un nouveau cas de délégation forcée de l'exercice de l'autorité parentale à un tiers lorsque le parent, seul titulaire de l'exercice de l'autorité parentale, est poursuivi, mis en examen ou condamné pour un crime ou une agression sexuelle incestueuse commis sur un enfant.

Cet article vise à permettre une délégation de l'exercice de l'autorité parentale à un tiers en cas de mise en œuvre de la nouvelle hypothèse de suspension de plein droit prévue par l'article 1.

Pour assurer une meilleure coordination, la commission a précisé que la condamnation pouvait ne pas être définitive, reprenant ainsi les termes de l'article 1.

Elle a adopté l'article ainsi modifié.

¹ Voir le commentaire de l'article 3.

1. La proposition de loi : pouvoir déléguer l'exercice de l'autorité parentale en cas de crime ou agression sexuelle incestueuse commis sur un enfant par un parent seul titulaire de l'exercice de l'autorité parentale

L'article 2 *bis* de la proposition de loi a été ajouté en séance à l'Assemblée nationale par l'adoption de trois amendements identiques¹, sous-amendés par la rapporteure². Il reprend une disposition **suggérée par la délégation aux droits des enfants de l'Assemblée nationale**³.

Il tend à créer un nouveau cas de « délégation forcée » de l'exercice de l'autorité parentale, c'est-à-dire qui ne soit **pas à la demande de l'un des parents**, mais à la demande d'un tiers⁴ ou du ministère public.

À ce jour, l'article 377 du code civil prévoit **trois hypothèses de délégation forcée** : outre le désintérêt manifeste des parents ou leur impossibilité d'exercer tout ou partie de l'autorité parentale, la loi du 28 décembre 2019 *visant à agir contre les violences au sein de la famille*⁵ a prévu une délégation forcée de l'exercice de l'autorité parentale en cas de **poursuite ou de condamnation pour un crime commis sur la personne de l'autre parent ayant entraîné la mort de celui-ci**.

L'article 2 *bis* s'inspire de ce troisième cas pour en ajouter un quatrième **en cas de crime ou d'agression sexuelle incestueuse commis sur un enfant par un parent qui serait seul titulaire de l'exercice de l'autorité parentale**, l'idée étant là encore d'éviter que le parent poursuivi ou condamné pour crime ou agression sexuelle incestueuse sur son enfant reste le seul en position d'exercer l'autorité parentale sur celui-ci.

A l'instar des articles 1^{er} et 2, l'article 2 *bis* propose de remplacer les termes : « poursuivi ou condamné » par les termes : « *poursuivi par le procureur de la République, mis en examen par le juge d'instruction ou condamné* », ce qui semble effectivement plus précis. Il réécrirait également de manière plus globale l'article 377 du code civil pour lister les quatre cas de délégation forcée et le rendre ainsi plus lisible.

¹ Amendements n° 35 de M Erwan Balanant et les membres du groupe Démocrate (MoDem et Indépendants), n° 36 de Mme Nicole Dubré-Chirat et les membres du groupe Renaissance et n° 47 de Mme Marie-Agnès Poussier-Winsback et les membres du groupe Horizons et apparentés.

² Amendement n° 57 de Mme Isabelle Santiago.

³ Rapport d'information n° 806 de Mme Nicole Dubré-Chirat sur la proposition de loi visant à mieux protéger et accompagner les enfants victimes et co-victimes de violences intrafamiliales (n° 658 2e rectifié)

⁴ Le particulier, l'établissement ou le service départemental de l'aide sociale à l'enfance qui a recueilli l'enfant ou un membre de la famille.

⁵ Loi n° 2019-1480 du 28 décembre 2019 visant à agir contre les violences au sein de la famille.

2. La position de la commission : accepter ce nouveau cas de délégation forcée de l'exercice de l'autorité parentale, en y apportant une précision

La commission considère qu'il est **opportun d'ajouter cette quatrième hypothèse de délégation sans accord des parents** en cas de crime ou d'agression sexuelle incestueuse sur l'enfant lorsque le parent est le seul titulaire de l'exercice de l'autorité parentale, étant précisé que l'article 377 prévoit **une forme de contradictoire** puisque « *les parents doivent être appelés à l'instance* ».

Cette possibilité de délégation forcée de l'exercice de l'autorité parentale permettrait de trouver une solution lorsque, par l'effet de l'article 378-2 du code civil modifié par l'article 1^{er} de la proposition de loi, l'exercice de l'autorité parentale du parent violent serait **suspendu de plein droit**.

Afin d'assurer une parfaite coordination entre ces deux dispositions, il convient toutefois de préciser que l'article 377 pourrait trouver à s'appliquer **même en cas de condamnation non définitive**.

À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté l'**amendement COM-20** à cette fin.

La commission a adopté l'article 2 *bis* **ainsi modifié**.

Article 2 ter (nouveau)

Condition de recevabilité de la saisine du JAF en cas de retrait de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement

L'article 2 *ter*, adopté par la commission à l'initiative du rapporteur, vise à empêcher un parent privé de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement par le tribunal judiciaire de saisir trop tôt le juge aux affaires familiales (JAF) pour retrouver cet exercice, afin de garantir une période de stabilité minimale de six mois à l'enfant.

Ce dispositif existe déjà en matière de retrait de l'exercice de l'autorité parentale. Il s'agirait donc de l'adapter au cas de retrait de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement.

Chacun s'accorde sur l'importance de donner un **cadre sécurisant à l'enfant**. Ainsi, lorsqu'un retrait de l'autorité parentale est prononcé par le tribunal judiciaire en application des articles 378 et 378-1, le code civil prévoit qu'aucune demande en restitution ne peut être présentée **moins d'un an après que le jugement soit devenu irrévocable**.

À l'initiative du rapporteur, la commission a entendu introduire une disposition similaire en matière de retrait de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement, en prévoyant qu'aucune demande au juge aux affaires familiales (JAF) ne puisse être présentée **moins de six mois après que la décision soit définitive**¹.

Le parent pourrait alors exercer les voies de recours habituelles contre la décision, mais ne pourrait ressaisir le JAF dans la foulée de la décision irrévocable, afin de **laisser une période de stabilité de six mois à l'enfant**.

À cette fin, la commission a adopté l'**amendement COM-19** portant article additionnel 2 *ter*.

La commission a adopté l'article 2 *ter* **ainsi rédigé**.

Article 3

Mise en cohérence du code pénal avec les dispositions de l'article 378 du code civil prévoyant le retrait de l'autorité parentale ou de l'exercice de cette autorité par les juridictions pénales

L'article 3, introduit par les députés en commission à l'initiative de la rapporteure, procède à diverses coordinations dans le code pénal au regard de l'article 2, pour conduire les juridictions pénales à prononcer par principe un retrait d'autorité parentale en cas de condamnation pour crime commis sur l'enfant ou l'autre parent ou pour agression sexuelle incestueuse sur l'enfant.

Constatant le caractère parcellaire de ces coordinations, la commission a préféré prévoir une disposition générale, qui serait insérée dans un nouveau chapitre du code pénal, imposant aux juridictions pénales de se prononcer, dans les conditions des articles 378, 379 et 379-1 du code civil, sur le retrait de l'autorité parentale ou de son exercice, à chaque fois qu'un parent est condamné pour un crime ou un délit commis sur la personne de son enfant ou pour un crime commis sur celle de l'autre parent.

Cette nouvelle disposition aurait également le mérite de supprimer toute référence aux peines complémentaires et de clarifier la nature civile des mesures de retrait de l'autorité parentale ou de l'exercice de cette autorité. En conséquence, les dispositions particulières existantes, que l'article 3 adopté par l'Assemblée nationale se contente de modifier, seraient supprimées.

La commission a adopté cet article avec modifications.

¹ La saisine du JAF s'opère par simple requête et sans représentation obligatoire par un avocat, ce qui peut parfois favoriser une instrumentalisation du contentieux par un conjoint violent.

1. Le retrait de l'autorité parentale par les juridictions pénales : une faculté ou une obligation de statuer selon l'infraction concernée

Actuellement, l'article 378 du code civil **permet aux juridictions pénales de statuer sur le retrait de l'autorité parentale ou de son exercice** en cas de condamnation pour crime ou délit sur la personne de l'enfant ou de l'autre parent. Il s'agit d'une **simple faculté**.

De son côté, le code pénal pose, pour certaines infractions, une **obligation de se prononcer sur le retrait de l'autorité parentale ou de son exercice** en cas de condamnation. Ainsi, les juridictions pénales doivent se prononcer sur l'autorité parentale en cas de condamnation pour les crimes ou délits suivants :

- les crimes de **meurtre, d'assassinat ou d'empoisonnement** sur la personne de l'enfant ou de l'autre parent (article 221-5-5) ;

- le **viol incestueux ou l'agression sexuelle incestueuse** contre le mineur (article 222-31-2) ;

- les **crimes et délits de tortures, actes de barbarie, violences, menaces, viols, inceste et autres agressions sexuelles, ou d'harcèlement moral** commis sur la personne de l'enfant ou de l'autre parent (article 222-48-2) ;

- le **délit d'atteinte sexuelle incestueuse** sur le mineur (article 227-27-3) ;

- les **pratiques, comportements ou propos répétés visant à modifier ou à réprimer l'orientation sexuelle ou l'identité de genre du mineur** (article 225-4-13).

2. La coordination proposée : une solution qui laisse subsister un décalage entre le code civil et le code pénal

L'article 3 de la proposition de loi, introduit par un amendement de la rapporteure¹ en commission à l'Assemblée nationale, tend à procéder à diverses coordinations du code pénal au regard de l'article 2 qui poserait le principe d'un retrait de l'autorité parentale en cas de crime sur l'enfant ou l'autre parent ou d'agression sexuelle incestueuse sur l'enfant.

Il est ainsi proposé de modifier les articles 221-5-5 et 222-48-2 du code pénal, afin de préciser que dans l'hypothèse où **la juridiction de jugement ne décide pas du retrait total ou partiel de l'autorité parentale** en cas de condamnation pour crime ou agression sexuelle incestueuse, **elle doit ordonner le retrait de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement, sauf décision spécialement motivée**.

¹ Amendement n° CL32 de Mme Isabelle Santiago.

La rédaction proposée ajouterait également que la **décision est assortie de plein droit de l'exécution provisoire, et peut statuer sur le retrait de l'autorité parentale ou son exercice sur les frères et sœurs mineurs de la victime**. Enfin, serait abrogé **l'article 222-31-2 du code pénal**, qui concerne l'obligation de statuer sur l'autorité parentale en cas de viol incestueux ou d'agression sexuelle incestueuse commise contre un mineur, **cette obligation étant déjà comprise dans l'article 222-48-2 du code pénal**.

La coordination ainsi opérée semble incomplète au regard des modifications apportées par l'article 2.

En effet, cet article **supposerait *a minima* une obligation de se prononcer en matière d'autorité parentale** à chaque fois qu'un parent est condamné pour un crime ou une agression sexuelle incestueuse commis sur la personne de son enfant, ou pour un crime commis sur la personne de l'autre parent. Or pour les crimes d'enlèvement, de séquestration, de proxénétisme de mineurs de 15 ans, ou encore de délaissement de mineurs de 15 ans ayant entraîné une mutilation permanente, aucune disposition du code pénal ne prévoit d'obligation pour la juridiction de jugement de statuer sur le retrait de l'autorité parentale ou de son exercice.

Par ailleurs, si l'article 2 semble poser le principe d'un retrait de l'autorité parentale, la rédaction proposée dans le code pénal paraît « moins disante » puisqu'une motivation spéciale ne serait exigée que si la juridiction ne prononce pas le retrait de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement. En outre, **l'articulation peu claire entre l'obligation de se prononcer et l'obligation de motiver spécialement rendrait plus complexe l'utilisation de ces dispositions**, alors même que la volonté de la proposition de loi est d'amener les magistrats à se saisir plus fréquemment de ce dispositif pour mieux protéger les enfants victimes de violences intrafamiliales.

Enfin, le rapporteur trouve incohérent que le code pénal ne prévoit pas que les juridictions de jugement aient à se prononcer sur l'autorité parentale **à chaque fois qu'elles entrent en voie de condamnation contre un parent pour un délit commis sur son enfant** et que cette obligation repose sur des dispositions spéciales prévues pour certaines infractions.

3. La proposition de la commission : prévoir une disposition générale dans le code pénal clarifiant le rôle des juridictions pénales en matière d'autorité parentale

À l'initiative du rapporteur, la commission a adopté son **amendement COM-21** et inséré dans le code pénal **une disposition générale** permettant d'obliger les juridictions pénales à se prononcer, dans les conditions des articles 378, 379 et 379-1 du code civil, sur le retrait de l'autorité parentale ou de son exercice **à chaque fois qu'un parent est condamné pour un crime ou un délit commis sur son enfant ou pour un crime commis sur l'autre parent.**

Ce faisant, elle a intégré au dispositif les infractions pour lesquelles, en l'état actuel de sa rédaction, le code pénal ne prévoit pas d'obligation pour la juridiction pénale de se prononcer, et supprimé les dispositions particulières existantes¹.

Cette nouvelle rédaction permettrait également de **ne plus assimiler un retrait de l'autorité parentale à une peine complémentaire**, mais de lui reconnaître pleinement sa nature de mesure de protection de l'enfant. En effet, l'article 222-48-2 du code pénal relève actuellement d'une section intitulée « Peines complémentaires », ce qui entretient le doute quant à la nature de cette mesure.

La disposition générale proposée reprendrait le **principe d'une exécution provisoire de plein droit**, tout en l'étendant à toutes les mesures en matière d'autorité parentale sans les réserver aux seules condamnations pour crimes ou agressions sexuelles incestueuses, ainsi que la possibilité de **statuer sur le retrait de l'autorité parentale ou son exercice sur les frères et sœurs mineurs de la victime.**

Comme l'a suggéré l'association française des magistrats de la jeunesse et de la famille, le dispositif retenu par la commission invite les juridictions pénales à **renvoyer l'affaire à une date ultérieure** si elles ne disposent pas d'éléments suffisants pour se prononcer sur un retrait de l'autorité parentale, situation semble-t-il couramment rencontrée. Ce renvoi paraît en effet un moindre mal au regard d'une décision ne prononçant pas le retrait, faute des informations nécessaires relativement à l'enfant.

L'amendement adopté prévoit également l'application des modifications apportées au code pénal dans les territoires ultramarins.

La commission a adopté l'article 3 **ainsi modifié.**

¹ À savoir les articles 221-5-5, 222-31-2, 222-48-2, 227-27-3 du code pénal, ainsi que le dernier alinéa de l'article 225-4-13 du même code.

Article 3 bis (nouveau)

Principe de suspension du droit de visite et d'hébergement de l'enfant mineur dans le cadre d'un contrôle judiciaire avec interdiction d'entrer en contact ou obligation de résider séparément

L'article 3 *bis*, adopté par la commission à l'initiative de Dominique Vérien, vise à faire de la suspension du droit de visite et d'hébergement dans le cadre d'un contrôle judiciaire comprenant une interdiction d'entrer en contact ou une obligation de résider hors du domicile du couple, le principe et à instituer une obligation de motivation spéciale dans le cas contraire.

En application de la loi du 30 juillet 2020 *visant à protéger les victimes de violences conjugales*¹, lorsque certaines mesures prévues à l'article 138 du code de procédure pénale sont prononcées dans le cadre d'un contrôle judiciaire - interdiction d'entrer en contact, assortie le cas échéant de l'obligation de porter un bracelet anti-rapprochement ou obligation de résider hors du domicile du couple -, le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention (JLD) est **obligé de se prononcer, par une décision motivée, sur la suspension du droit de visite et d'hébergement de l'enfant mineur** dont la personne concernée est titulaire.

À l'initiative de Dominique Vérien, la commission a souhaité, dans l'esprit de l'article 2, **faire de la suspension** du droit de visite et d'hébergement **le principe et instituer une obligation de motivation spéciale en cas contraire.**

Un mécanisme similaire existe déjà en matière d'ordonnance de protection s'agissant de la jouissance du logement ou du droit de visite et d'hébergement².

La commission a adopté l'**amendement COM-13** de Dominique Vérien portant article additionnel à cette fin.

La commission a adopté l'article 3 *bis* **ainsi rédigé.**

¹ Loi n° 2020-936 du 30 juillet 2020 visant à protéger les victimes de violences conjugales.

² 3° et 5° de l'article 515-11 du code civil.

Article 4 (supprimé)

Rapport du Gouvernement au Parlement sur le repérage et la prise en charge des enfants exposés aux violences conjugales, ainsi que sur l'accompagnement parental

L'article 4, introduit à l'initiative de la rapporteure de la délégation aux droits des enfants de l'Assemblée nationale en séance publique, prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement sur « *le repérage, la prise en charge et le suivi psychologique des enfants exposés aux violences conjugales et sur les modalités d'accompagnement parental* ».

Conformément à sa position constante et compte tenu de son absence de lien avec les dispositions initiales du texte, la commission a **supprimé** l'article.

L'article 4 de la proposition de loi, adopté en séance publique par l'Assemblée nationale¹, tend à prévoir la remise au Parlement d'un rapport du Gouvernement « *sur le repérage, la prise en charge et le suivi psychologique des enfants exposés aux violences conjugales et sur les modalités d'accompagnement parental* » dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi.

Il reprend ainsi une proposition de la délégation aux droits des enfants de l'Assemblée nationale².

Le rapporteur a relevé l'absence de lien, au sens de l'article 45 de la Constitution, entre le sujet du rapport demandé au Gouvernement - qui concernerait le repérage et le suivi des enfants exposés aux violences conjugales dans ses dimensions sociales et psychologiques, ainsi que l'accompagnement des parents - et les dispositions de la proposition de loi qui ne visent que les mesures relatives à l'autorité parentale prises dans le cadre des procédures pénales.

Par ailleurs, la commission s'est déclarée défavorable à cette demande de rapport au titre de sa position constante en la matière, considérant qu'il revient au Parlement d'exercer son pouvoir de contrôle de l'action du Gouvernement dans le cadre de l'article 24 de la Constitution.

La commission a adopté l'**amendement de suppression COM-22** du rapporteur.

La commission a **supprimé** l'article 4.

¹ Amendement n° 33 de Mme Nicole Dubré-Chirat et plusieurs de ces collègues. Cet amendement est co-signé par au moins un député de chaque groupe politique de l'Assemblée nationale.

² Rapport d'information n° 806 sur la proposition de loi visant à mieux protéger et accompagner les enfants victimes et co-victimes de violences intrafamiliales (n° 658 2e rectifié) (Mme Nicole Dubré-Chirat).

La commission a enfin adopté l'**amendement COM-23** afin de faire mieux correspondre l'intitulé de la proposition de loi à son contenu.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 8 MARS 2023

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons maintenant la proposition de loi visant à mieux protéger et accompagner les enfants victimes et covictimes de violences intrafamiliales.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – La proposition de loi que nous examinons a été déposée par la députée Isabelle Santiago et les membres du groupe Socialistes et apparentés. Elle a été adoptée à l'unanimité, le 9 février dernier, par l'Assemblée nationale, ce qui traduit l'attachement de tous les députés, quelle que soit leur appartenance politique, à améliorer la situation des enfants victimes de violences intrafamiliales.

Le texte proposé entend intervenir ponctuellement sur deux mécanismes : la suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale, créée par la loi du 28 décembre 2019, et le retrait de l'autorité parentale par les juridictions pénales.

Je me réjouis que le Gouvernement n'ait pas engagé la procédure accélérée, ce qui nous permettra de travailler sur un temps long. Je vous rappelle à ce sujet la recommandation de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes formulée en 2020, dans le cadre de son rapport d'information consacré à la lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants au sein de la famille pendant le confinement : elle mettait en garde contre les trop nombreuses interventions législatives et appelait de ses vœux une loi-cadre abordant les violences dans toutes leurs dimensions. Avec raison, elle relevait que, bien souvent en la matière, les nouveaux textes étaient destinés à corriger des imperfections juridiques que des débats parlementaires trop brefs n'avaient pas permis d'anticiper.

La question de l'autorité parentale et de l'exercice de l'autorité parentale est éminemment complexe, et je voudrais que nous nous attachions à clarifier et à améliorer les deux dispositifs dont nous sommes saisis, sans trop nous disperser.

Si nous arrivons à rendre plus lisibles et, surtout, plus opérantes ces dispositions pour les professionnels qui doivent s'en saisir, alors ce serait déjà un grand progrès en faveur de la protection des enfants.

La loi du 28 décembre 2019 a introduit une distinction entre le retrait de l'autorité parentale et celui de l'exercice de cette autorité, afin d'offrir aux juridictions pénales un choix plus large de mesures et de les inciter à prononcer ces mesures de nature civile au moment de la condamnation.

Le retrait de l'autorité parentale prive un parent de l'ensemble de ses attributs, y compris les plus symboliques comme le droit de consentir au mariage ou à l'adoption de son enfant ; c'est donc la titularité qui est remise en cause.

Le retrait de l'exercice de l'autorité parentale revient à confier exclusivement à l'autre parent le devoir de protéger l'enfant dans sa sécurité, sa moralité et sa santé, de fixer sa résidence et de conduire son éducation. Le parent privé de l'exercice de l'autorité parentale en reste cependant titulaire. À ce titre, il conserve le droit d'entretenir des relations personnelles avec l'enfant *via* les droits de visite et d'hébergement, qui lui sont accordés sauf « motifs graves » appréciés par le juge aux affaires familiales (JAF). Il conserve aussi un droit de surveillance, qui oblige l'autre parent à le tenir informé de tous les choix importants relatifs à la vie de l'enfant.

La loi précitée a également introduit un mécanisme de suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement en cas de poursuite ou de condamnation, même non définitive, pour un crime commis sur l'autre parent. Il s'agissait principalement de régler les cas où le parent survivant était le meurtrier de l'autre parent afin d'éviter qu'il n'exerce l'autorité parentale.

La proposition de loi vise à modifier ces deux mécanismes afin de les étendre à d'autres cas de mise en danger grave de l'enfant.

L'article 1^{er} prévoit tout d'abord d'étendre la suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement aux cas de poursuites ou de condamnation pour un crime ou une agression sexuelle incestueuse commis sur l'enfant. Cette suspension courrait jusqu'à la décision du JAF, éventuellement saisi par le parent poursuivi, ou jusqu'à la décision de non-lieu ou la décision de la juridiction de jugement.

Cet article met également en place un régime distinct en cas de condamnation pour des violences volontaires ayant entraîné une incapacité totale de travail (ITT) de plus de 8 jours sur l'autre parent. Il prévoit dans ce cas une suspension provisoire de l'autorité parentale jusqu'à la décision du JAF, qui devrait être saisi par l'un des parents dans les six mois à compter de la décision pénale, mais seulement lorsque l'enfant a assisté aux faits.

Si je partage sans réserve l'objectif poursuivi d'une meilleure protection de l'enfant, je souhaiterais tout d'abord que nous en restions à la position que la commission avait adoptée en 2020, c'est-à-dire accepter une suspension de plein droit, mais uniquement pour six mois et d'exiger une intervention du juge pour la suite. Il semble en effet disproportionné au regard de la présomption d'innocence et du droit de chacun de mener une vie familiale normale de permettre une suspension automatique tout le temps de la procédure pénale, qui peut durer plusieurs années, et sans intervention obligatoire d'un juge, seul à même d'apprécier l'intérêt de

l'enfant. Cette durée maximale de six mois est celle qui est actuellement prévue en cas de crime sur l'autre parent. Nous ne savons d'ailleurs pas comment cette mesure est appliquée, car très peu de cas ont été recensés. Les magistrats du tribunal judiciaire de Lille que nous avons auditionnés ont évoqué trois ou quatre dossiers depuis deux ans.

Par ailleurs, il me semble que le dispositif proposé en cas de condamnation pour violences volontaires ayant entraîné une ITT de plus de 8 jours n'est pas cohérent à cause de la condition liée à la présence de l'enfant et de l'exclusion des violences volontaires sur l'enfant lui-même. Enfin, je rappelle que les juridictions doivent d'ores et déjà se prononcer sur l'autorité parentale en cas de condamnation pour cette infraction. Prévoir une suspension automatique en cas de condamnation n'a donc pas beaucoup d'intérêt pratique.

Je souligne à ce sujet que les pratiques judiciaires changent. Les magistrats sont de plus en plus sensibilisés à l'importance des mesures relatives à l'autorité parentale, et le nombre de mesures prononcées augmente selon les chiffres transmis par la direction des affaires criminelles et des grâces du ministère de la justice.

Compte tenu de cette analyse, je vous proposerai un amendement visant à revenir au régime actuel, tout en l'étendant aux infractions de crimes et agressions sexuelles incestueuses sur l'enfant, comme le souhaite la Commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (Ciivise). Le JAF serait ainsi tenu d'intervenir au bout de six mois pour apprécier la suspension du retrait de l'autorité parentale au regard de l'intérêt de l'enfant et de l'évolution de la procédure pénale.

L'article 2 prévoit ensuite de rendre plus « automatique », sans toutefois l'imposer au juge pénal, le retrait de l'autorité parentale ou de son exercice en cas de condamnation pour un crime ou une agression sexuelle commise sur l'enfant ou pour un crime commis sur l'autre parent.

Cette disposition a le mérite d'inciter plus fortement les juges à prononcer un retrait d'autorité parentale en cas d'infraction grave contre l'enfant ou l'autre parent, sans toutefois les priver de leur liberté de moduler leur décision au regard de l'intérêt de l'enfant, à charge pour eux de la motiver spécialement.

Je vous proposerai de revoir la rédaction de cette disposition afin de rendre le dispositif plus intelligible, et donc d'en favoriser son application par les juridictions pénales. L'amendement que je vous soumettrai aurait également le mérite de bien poser le principe du retrait total de l'autorité parentale en cas de condamnation pour un crime ou une agression sexuelle commise sur l'enfant ou pour un crime commis sur l'autre parent et d'obliger les juridictions à se prononcer dans tous les cas de condamnation d'un parent pour crime ou délit commis sur son enfant ou pour crime commis sur l'autre parent.

Dans le prolongement de cette mesure et des dispositions existantes, je vous proposerai d'adopter un nouvel article afin d'instituer un « répit » pour l'enfant en cas de retrait de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement. Celui-ci prévoit qu'aucune demande au juge aux affaires familiales ne puisse être présentée par le parent moins de six mois après le jugement. Une disposition similaire existe en cas de retrait de l'autorité parentale.

L'article 2 *bis* vise à ajouter un nouveau cas de délégation forcée de l'exercice de l'autorité parentale à un tiers en cas de poursuite, de mise en examen ou de condamnation pour un crime ou une agression sexuelle incestueuse commis sur l'enfant par un parent qui est seul titulaire de l'exercice de l'autorité parentale. J'y suis favorable, sous réserve d'un amendement rédactionnel.

L'article 3 procède à diverses modifications dans le code pénal, à des fins de coordination avec l'article 2. Cet article me semble l'occasion de mettre fin au décalage qui existe entre le code civil et le code pénal en matière de retrait de l'autorité parentale. Actuellement, le code pénal ne prévoit pas que les juridictions de jugement aient à se prononcer sur l'autorité parentale à chaque fois qu'elles entrent en voie de condamnation contre un parent pour un crime ou délit commis sur son enfant ou un crime commis sur l'autre parent. Cette obligation repose sur des dispositions spéciales prévues pour certaines infractions uniquement. Je vous proposerai donc d'adopter une disposition générale dans le code pénal visant à remédier à cette incohérence et à procéder à une meilleure coordination avec les dispositions du code civil.

Enfin, l'article 4 concerne une demande de rapport au Gouvernement sur le repérage, la prise en charge et le suivi psychologique des enfants exposés aux violences conjugales et sur les modalités d'accompagnement parental. Je vous proposerai de le supprimer non seulement du fait de la position constante de la commission sur les demandes de rapport, mais également en raison de son absence de lien avec les dispositions initiales du texte au titre de l'article 45 de la Constitution.

Mme Nathalie Goulet. – A-t-on une idée du nombre de cas concernés ? Comment sont-ils répartis sur le territoire ?

Mme Laurence Harribey. – Vous trouverez ces éléments dans le rapport de Mme Mercier. Les cas sont très peu nombreux.

Je remercie Mme le rapporteur du travail réalisé, car, pour avoir suivi toutes les auditions, la question n'est pas si évidente qu'il n'y paraît. Le vote de cette proposition de loi à l'unanimité par l'Assemblée nationale et son inscription rapide à l'ordre du jour des travaux du Sénat montrent qu'il s'agit d'une vraie problématique : 400 000 enfants vivent dans un foyer où des violences intrafamiliales sévissent et dans plus de 20 % des cas, ils en sont victimes. D'ailleurs, les annonces, hier, de la Première ministre

montrent la volonté du Gouvernement de trouver des solutions pour protéger l'enfant.

Sur le plan juridique, notons un changement de paradigme, amorcé par la loi du 21 avril 2021 visant à protéger les mineurs des crimes et délits sexuels et de l'inceste. Je rappelle que notre groupe avait proposé, par amendement, de relever l'âge du consentement à 18 ans, contre 15 ans, en cas de crime pour inceste, mais nous n'avons pas été suivis. De nombreuses associations ont reproché au Parlement de ne pas être allé assez loin, soulevant notamment la question du retrait de l'autorité parentale.

Cette proposition de loi reprend, pour partie, les recommandations de la Ciivise. Les personnes auditionnées ont souligné l'apport de ce texte tout en relevant les insuffisances qui demeurent. Si l'auteur de la proposition de loi préfère un vote conforme, il nous faut cependant procéder à quelques ajustements.

Les amendements proposés par Mme le rapporteur ne répondent toutefois pas totalement à la nécessité de clarifier un certain nombre de points. Nous regrettons en particulier le maintien du caractère provisoire de la suspension de l'autorité parentale jusqu'à la décision du JAF. Derrière la question de l'autorité parentale, n'oublions pas le droit de visite et l'instrumentalisation de l'enfant. Certes, il est extrêmement difficile de faire la part des choses, mais il importe de protéger l'enfant et le parent victime de violences.

Nous regrettons également la disparition pure et simple des dispositions relatives aux violences conjugales. Nous comprenons que ce ne soit pas l'objet de ce texte, mais fragmenter les sujets empêche d'avoir une vision globale et cela peut être de nature à mettre à mal l'application de la loi.

Nous nous abstiendrons sur ce texte ; nous n'avons pas déposé d'amendements, mais nous le ferons en vue de la séance publique.

Mme Valérie Boyer. – Je me félicite de l'examen de ce texte. Mais permettez-moi d'exprimer un vif regret. J'avais déposé une proposition de loi sur ce sujet en 2015 et en 2018, et la question du retrait de l'autorité parentale avait été examinée au Sénat dans le cadre d'un espace réservé au groupe Les Républicains fin 2018. L'examen du texte n'avait malheureusement pas pu aller à son terme. Il m'avait alors été rétorqué que les mesures que je proposais n'étaient pas utiles... Je regrette que le Sénat ne les ait pas votées, car la proposition de loi d'Isabelle Santiago en reprend le dispositif. Quoi qu'il en soit, il est essentiel d'examiner ce texte important.

Le seul point innovant du Grenelle des violences conjugales a été de dire qu'un parent violent ne peut pas être un bon parent et qu'il fallait traiter de la question du retrait de l'autorité parentale. Sont aussi évoqués ici le sujet de la suspension provisoire de l'autorité parentale et celui de

l'automatisme du retrait. Pour en avoir discuté avec eux il y a quelques années, je puis vous dire que les magistrats sont allergiques au caractère automatique de la mesure, ce que l'on peut comprendre, car les situations visées sont particulièrement compliquées. Mais, peu importe, il faut inscrire dans la loi le principe d'une suspension ou d'un retrait de l'autorité parentale. C'est également une bonne chose qu'Isabelle Santiago introduise la notion d'inceste.

Mme Brigitte Lherbier. - Il est dommage que les juridictions pénales ne se saisissent pas des mesures de nature civile dans les cas visés, car nous sommes face à des situations douloureuses.

Pendant vingt-cinq ans, j'ai été présidente d'un conseil de famille des pupilles de l'État. Nombre d'entre eux ont attendu des années avant d'être pupilles. Comme vient de le souligner Valérie Boyer, en France, un parent reste un parent quoi qu'il arrive. Or, des enfants sont détruits avec cette idéologie ; j'avais constaté qu'on obligeait les enfants à aller voir leur père en prison, contre leur gré, simplement parce qu'il s'agissait de leur père. Concernant l'inceste, beaucoup d'enfants n'ont pas reçu de dommages et intérêts à l'âge adulte.

Il était donc plus que temps que le Sénat légifère sur le retrait de l'autorité parentale, car l'enfant est au cœur de nos réflexions.

Permettez-moi de formuler une observation. Supprimer les liens d'un enfant avec ses parents, c'est aussi envisager la question de l'adoption. Dans ces situations, il faut réagir vite pour permettre à ces enfants de pouvoir se reconstruire et leur offrir un avenir. Je sais que tout le monde ne partage pas cette position, mais c'est mon point de vue.

Mme Maryse Carrère. - Je remercie le travail très étayé de Mme le rapporteur. Les violences intrafamiliales sont le lot quotidien de trop nombreuses familles, et c'est un problème que notre société a du mal à reconnaître. Or 400 000 enfants vivent dans un foyer où sévissent des violences conjugales et 160 000 d'entre eux subissent chaque année des violences sexuelles avérées. Plusieurs études ont montré les conséquences de ces violences sur l'enfant : choc traumatique, troubles psychotraumatiques, phénomène de dissociation, troubles de la mémoire et conduite à risques. Certaines de ces conséquences peuvent être réversibles si un traitement psychothérapeutique spécialisé est mis en place, ce qui plaide pour une mise à l'abri rapide de ces enfants et une prise en charge la plus précoce possible.

Le législateur doit donc réfléchir à la bonne temporalité pour agir et protéger l'enfant en coupant le lien avec le parent violent, de façon temporaire ou définitive, sans perdre de vue l'objectif de protection des victimes et de préservation de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Certes, notre législation progresse depuis quelques années, mais il importe encore d'accroître l'arsenal législatif en matière de suspension et de retrait de l'autorité parentale ou de son exercice, et, surtout, de rendre davantage lisibles et applicables les mesures prévues par le droit en vigueur.

L'introduction d'un retrait de principe de l'autorité parentale ou, à défaut, de son exercice, lorsque le parent est condamné pour crime ou agression sexuelle incestueuse sur l'enfant ou pour un crime sur l'autre parent, ainsi que la suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement dès le stade des poursuites, dans ces mêmes cas, sont de nature à améliorer le texte. La réécriture de l'article 378-2 du code civil permettra de viser davantage de victimes. Les amendements déposés par Mme le rapporteur contribueront aussi à améliorer le texte. C'est pourquoi le groupe Rassemblement démocratique et social européen (RDSE) votera cette proposition de loi.

Mme Dominique Vérien. – Je remercie Mme le rapporteur pour le travail de dentelle qu'elle a réalisé afin d'améliorer le texte, en redonnant un peu de souplesse au juge, tout en protégeant les enfants. Les choses évoluent : on pensait auparavant qu'il valait mieux laisser un enfant à son parent quand bien même ce dernier le maltraitait, alors que l'on sait aujourd'hui qu'il est préférable de couper les liens, pour le bien de l'enfant.

L'Espagne, qui a beaucoup travaillé sur les violences intrafamiliales, a prévu en 2021 le retrait de l'autorité dès lors qu'une ordonnance de protection est prononcée. Il a été constaté que les féminicides sont systématiquement liés à l'instrumentalisation des enfants par l'auteur. Couper les liens revient donc à protéger l'enfant et la mère.

Les contentieux sont relativement techniques. Il importe de connaître les psychotraumatismes. Récemment, les derniers homicides conjugaux ont montré des erreurs d'appréciation du danger.

Je comprends que certains regrettent que ce texte n'aborde pas l'ensemble des violences intrafamiliales, mais avancer par petites touches permettra *in fine* de réaliser de grandes avancées. Il conviendra d'ailleurs de parler de la pédopsychiatrie, qui souffre d'un manque de moyens : il n'est pas acceptable d'attendre dix-huit mois pour avoir une première consultation – pour un enfant de 3 ans, cela correspond à la moitié de sa vie ! De même, les administrateurs *ad hoc* font défaut.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Madame Goulet, pour les crimes, 48 mesures relatives à l'autorité parentale ont été prononcées par les juridictions pénales en 2017, contre 65 en 2021 ; concernant les délits, le nombre de mesures prononcées est passé de 82 en 2017 à 772 en 2021.

Je remercie Laurence Harribey et Dominique Vérien d'avoir assisté aux auditions que j'ai organisées, car celles-ci nous ont permis de mesurer la complexité des choses. Je me suis concentrée sur les dispositions de la proposition de loi, en essayant d'améliorer la lisibilité des deux mécanismes

visés, pour que les juridictions se les approprient, et ce, dans l'intérêt de l'enfant. Je comprends que certains regrettent que l'on n'inclue pas d'autres mesures, mais nous progressons : par exemple, l'enfant témoin est maintenant reconnu comme victime. Nous arrivons progressivement à faire évoluer les mentalités.

Nous devons effectivement rediscuter de l'instrumentalisation de l'enfant.

Madame Boyer, je sais que vous avez beaucoup travaillé sur ce sujet. On peut regretter que ces avancées se fassent à tout petits pas, mais, je le répète, il importe déjà de se concentrer sur les deux dispositifs visés.

Madame Lherbier, je vous remercie de l'avoir souligné : le fait que les juridictions pénales ne prononcent pas les mesures civiles qui s'imposent a des conséquences douloureuses sur les enfants. La situation évolue, cela prend du temps, mais certains commencent à admettre qu'il faut briser un lien quand il est toxique. Nous avons entendu pendant longtemps qu'il valait mieux avoir un parent violent que pas de parent du tout. Or selon les professionnels, cette interprétation des adultes peut être erronée,

Madame Carrère, une mise à l'abri rapide de l'enfant est possible, et c'est heureux lorsque la situation est très grave. C'est l'intérêt de l'enfant qui prime. La question de la temporalité est effectivement importante, le temps de l'enfant n'est pas celui de l'adulte.

Madame Vérien, nous avons essayé d'inciter les juges à motiver leur décision quand ils ne veulent pas retirer l'autorité parentale. Il est toujours intéressant de regarder ce qui se passe en Espagne, mais le système n'est pas tout à fait identique.

M. François-Noël Buffet, président. – Concernant le périmètre de l'article 45 de la Constitution, je vous propose de considérer que ce périmètre comprend les dispositions relatives à la suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale dans le cadre de procédures pénales et au retrait de l'autorité parentale ou de l'exercice de l'autorité parentale par les juridictions pénales.

Il en est ainsi décidé.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement COM-17 vise à limiter l'extension de la suspension de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement aux cas de crime ou agression sexuelle incestueuse commis sur la personne de l'enfant, et à maintenir le caractère provisoire de cette suspension dans les conditions actuelles.

Il semble en revanche disproportionné au regard de la présomption d'innocence et du droit de chacun de mener une vie familiale normale de permettre une suspension automatique tout le temps de la procédure pénale.

Mme Brigitte Lherbier. – Prévoir une suspension de plein droit permet d'aborder le sujet.

M. Alain Richard. – Est-il possible constitutionnellement qu'une telle mesure s'applique automatiquement, c'est-à-dire de plein droit, sans appréciation du juge ?

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Un tel dispositif existe déjà. Il s'agit d'une suspension provisoire de plein droit.

M. François-Noël Buffet, président. – L'enjeu est l'intervention rapide du magistrat au travers de la saisine par le procureur de la République.

M. Alain Richard. – Dans un délai très court.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Cette mesure, qui s'applique déjà pour les homicides conjugaux, serait étendue aux crimes ou agressions sexuelles incestueuses sur l'enfant.

L'amendement COM-17 est adopté. En conséquence, les amendements identiques COM-9 rectifié sexies et COM-16 rectifié deviennent sans objet.

L'article 1^{er} est ainsi rédigé.

Article 2

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement COM-18 prévoit de réécrire l'article 2 afin de rendre plus intelligible et plus effectif le nouveau dispositif en le coordonnant avec l'obligation de se prononcer sur le retrait de l'autorité parentale, qui existe déjà dans le code pénal.

L'amendement COM-18 est adopté. En conséquence, l'amendement COM-10 rectifié sexies devient sans objet.

L'article 2 est ainsi rédigé.

Article 2 bis (nouveau)

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L’amendement COM-20 est un amendement de coordination avec l’article 1^{er} afin de préciser que l’article 377 du code civil pourrait trouver à s’appliquer même en cas de condamnation non définitive.

L’amendement COM-20 est adopté.

Après l’article 2 bis (nouveau)

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L’amendement COM-19 prévoit qu’aucune demande au JAF ne peut être présentée moins de six mois après que la décision de retrait de l’exercice de l’autorité parentale et des droits de visite et d’hébergement est irrévocable. Un dispositif similaire existe en matière de retrait de l’autorité parentale.

L’amendement COM-19 est adopté et devient article additionnel.

Article 3 (nouveau)

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L’amendement COM-21 permet d’opérer une meilleure coordination entre les dispositions du code civil et celles du code pénal en matière de retrait de l’autorité parentale ou de son exercice par les juridictions pénales.

Il vise à insérer dans le code pénal une disposition générale permettant d’obliger les juridictions pénales à se prononcer sur le retrait de l’autorité parentale ou de son exercice à chaque fois qu’un parent est condamné pour un crime ou un délit commis sur son enfant ou pour un crime commis sur l’autre parent.

L’amendement COM-21 est adopté. En conséquence, les amendements COM-14 et COM-15 deviennent sans objet.

L’article 3 est ainsi rédigé.

Après l’article 3 (nouveau)

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement COM-1. Les décisions des JAF en matière de résidence comme de droit de visite et d’hébergement ne doivent être prises que dans l’intérêt de l’enfant. C’est dans ce cadre que le juge prend déjà en compte les violences exercées par un parent sur un autre, qu’elles soient physiques ou psychologiques.

Le principe selon lequel un enfant témoin de violences est aussi victime a été établi par le décret du 23 novembre 2021.

Par ailleurs, les rédactions proposées par notre collègue se focalisent sur les violences exercées par un parent sur l'autre, mais n'évoquent pas les violences physiques ou psychologiques exercées directement sur l'enfant.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

Les amendements COM-2, COM-3, COM-4, COM-5, COM-6, COM-7, COM-11 rectifié sexies et COM-12 rectifié sexies sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement COM-13 rectifié bis vise à reprendre le mécanisme de l'article 2 dans le cadre du contrôle judiciaire en l'adaptant. Il s'agirait de faire de la suspension du droit de visite et d'hébergement le principe et d'instituer une obligation de motivation spéciale en cas contraire.

Ce mécanisme existe déjà en matière d'ordonnance de protection en ce qui concerne la jouissance du logement ou le droit de visite et d'hébergement. Il serait mis en œuvre lorsque le contrôle judiciaire comprend l'interdiction d'entrer en relation, l'interdiction de paraître ou le port d'un bracelet anti rapprochement. Avis favorable.

L'amendement COM-13 rectifié bis est adopté et devient article additionnel.

Article 4 (nouveau)

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement COM-22 vise à supprimer cet article, conformément à la position de la commission sur les demandes de rapport.

L'amendement COM-22 est adopté.

L'article 4 est supprimé.

Intitulé de la proposition de loi

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement COM-23 vise à revoir l'intitulé de la proposition de loi en assurant une meilleure correspondance avec le contenu du texte. Par ailleurs, la notion de « covictimes » ne correspond pas à une réalité juridique.

L'amendement COM-23 est adopté.

L'intitulé de la proposition de loi est ainsi modifié.

La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er}			
Mme Marie MERCIER, rapporteur	17	Limitation de l'extension de la suspension de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement	Adopté
Mme BILLON	9 rect. <i>sexies</i>	Suppression de la condition requérant que l'enfant assiste aux violences	Satisfait ou sans objet
M. REQUIER	16 rect.	Suppression de la condition requérant que l'enfant assiste aux violences	Satisfait ou sans objet
Article 2			
Mme Marie MERCIER, rapporteur	18	Réécriture de l'article 378 du code civil pour clarifier les obligations de statuer et de motiver spécialement	Adopté
Mme BILLON	10 rect. <i>sexies</i>	Suppression des mentions relatives à l'exercice de l'autorité parentale et à la décision expresse	Satisfait ou sans objet
Article 2 bis (nouveau)			
Mme Marie MERCIER, rapporteur	20	Coordination avec la rédaction de l'article 1 ^{er}	Adopté
Article(s) additionnel(s) après l'article 2 bis (nouveau)			
Mme Marie MERCIER, rapporteur	19	Condition de recevabilité de la saisine du JAF en cas de retrait de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement	Adopté
Article 3 (nouveau)			
Mme Marie MERCIER, rapporteur	21	Création d'une disposition générale permettant d'obliger les juridictions pénales à se prononcer sur le retrait de l'autorité parentale ou de son exercice à chaque fois qu'un parent est condamné pour un crime ou un délit commis sur son enfant ou pour un crime commis sur l'autre parent.	Adopté
M. MOHAMED SOILHI	14	Obligation de statuer sur le retrait de l'autorité parentale ou sur le retrait de l'exercice de cette autorité sur les frères et sœurs mineurs de la victime	Satisfait ou sans objet
M. MOHAMED SOILHI	15	Obligation de statuer sur le retrait de l'autorité parentale ou sur le retrait de l'exercice de cette autorité sur les frères et sœurs mineurs de la victime	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article(s) additionnel(s) après l'article 3 (nouveau)			
Mme Valérie BOYER	1	Adaptation des mesures relatives à la résidence habituelle de l'enfant et aux droits de visite et d'hébergement en cas de violences conjugales	Rejeté
Mme Valérie BOYER	2	Création d'une infraction autonome d'exposition des enfants à des violences conjugales	Irrecevable art. 45, al. 1 C
Mme Valérie BOYER	3	Rétablissement des peines plancher en matière de violences conjugales	Irrecevable art. 45, al. 1 C
Mme Valérie BOYER	4	Définition des différentes formes de violences conjugales	Irrecevable art. 45, al. 1 C
Mme Valérie BOYER	5	Prise en compte de la cyber-violence dans la définition des violences	Irrecevable art. 45, al. 1 C
Mme Valérie BOYER	6	Prise en compte de l'impact des violences subies pour apprécier les causes d'irresponsabilité ou d'atténuation de la responsabilité	Irrecevable art. 45, al. 1 C
Mme Valérie BOYER	7	Modification des conditions de délivrance de l'ordonnance de protection	Irrecevable art. 45, al. 1 C
Mme BILLON	11 rect. <i>sexies</i>	Modification des conditions de délivrance de l'ordonnance de protection	Irrecevable art. 45, al. 1 C
Mme BILLON	12 rect. <i>sexies</i>	Modification des conditions de délivrance de l'ordonnance de protection	Irrecevable art. 45, al. 1 C
Mme VÉRIEN	13 rect. <i>bis</i>	Principe de suspension du droit de visite et d'hébergement de l'enfant mineur dans le cadre d'un contrôle judiciaire avec interdiction d'entrer en relation ou interdiction de paraître	Adopté
Article 4 (nouveau)			
Mme Marie MERCIER, rapporteur	22	Suppression de l'article	Adopté
Intitulé de la proposition de loi			
Mme Marie MERCIER, rapporteur	23	Modification de l'intitulé de la proposition de loi	Adopté

RÈGLES RELATIVES À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 45 DE LA CONSTITUTION ET DE L'ARTICLE 44 BIS DU RÈGLEMENT DU SÉNAT (« CAVALIERS »)

Si le premier alinéa de l'article 45 de la Constitution, depuis la révision du 23 juillet 2008, dispose que « *tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis* », le Conseil constitutionnel estime que cette mention a eu pour effet de consolider, dans la Constitution, sa jurisprudence antérieure, reposant en particulier sur « *la nécessité pour un amendement de ne pas être dépourvu de tout lien avec l'objet du texte déposé sur le bureau de la première assemblée saisie* »¹.

De jurisprudence constante et en dépit de la mention du texte « transmis » dans la Constitution, le Conseil constitutionnel apprécie ainsi l'existence du lien par rapport au contenu précis des dispositions du texte initial, déposé sur le bureau de la première assemblée saisie². Pour les lois ordinaires, le seul critère d'analyse est le lien matériel entre le texte initial et l'amendement, la modification de l'intitulé au cours de la navette restant sans effet sur la présence de « cavaliers » dans le texte³. Pour les lois organiques, le Conseil constitutionnel ajoute un second critère : il considère comme un « cavalier » toute disposition organique prise sur un fondement constitutionnel différent de celui sur lequel a été pris le texte initial⁴.

En application des articles 17 *bis* et 44 *bis* du Règlement du Sénat, il revient à la commission saisie au fond de se prononcer sur les irrecevabilités résultant de l'article 45 de la Constitution, étant précisé que le Conseil constitutionnel les soulève d'office lorsqu'il est saisi d'un texte de loi avant sa promulgation.

En application du *vademecum* sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, la commission des lois a **arrêté**, lors de sa réunion du mercredi 8 mars 2023, **le périmètre indicatif de la proposition de loi n° 344 (2022-2023) visant à mieux protéger et accompagner les enfants victimes et covictimes de violences intrafamiliales**.

¹ Cf. commentaire de la décision n° 2010-617 DC du 9 novembre 2010 - Loi portant réforme des retraites.

² Cf. par exemple les décisions n° 2015-719 DC du 13 août 2015 - Loi portant adaptation de la procédure pénale au droit de l'Union européenne et n° 2016-738 DC du 10 novembre 2016 - Loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

³ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007 - Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.

⁴ Décision n° 2020-802 DC du 30 juillet 2020 - Loi organique portant report de l'élection de six sénateurs représentant les Français établis hors de France et des élections partielles pour les députés et les sénateurs représentant les Français établis hors de France.

Elle a considéré que **ce périmètre incluait :**

- la suspension provisoire de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale dans le cadre de procédures pénales ;
- le retrait de l'autorité parentale ou de l'exercice de l'autorité parentale par les juridictions pénales.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

Mme Isabelle Santiago, députée, auteure de la proposition de loi

Direction des affaires civiles et du Sceau (DACCS)

Mme Raphaëlle Wach, cheffe du bureau du droit des droits de la personne et de la famille

M. Emmanuel Germain, rédacteur au bureau du droit des personnes et de la famille

Direction des affaires criminelles et des grâces (DACG)

Mme Sophie Macquart-Moulin, cheffe de service, adjointe au directeur des affaires criminelles et des grâces

Mme Eve Mathien, cheffe du bureau de la législation pénale générale

Mme Naïma Mohraz, rédactrice

Tribunal judiciaire de Lille

Mme Laurence Berthier, première vice-présidente et coordonnatrice du pôle famille

Mme Céline Meynet, vice-procureur de la République, cheffe de la section des mineurs

Association française des avocats de la famille et du patrimoine (AFAFP)

Mme Migueline Rosset, administratrice, avocate au barreau des Hauts-de-Seine

Personnalité qualifiée

Dr Jean-Marc Ben Kemoun, psychiatre, pédopsychiatre, médecin légiste

Association l'enfant bleu

Mme Isabelle Debré, présidente

Mme Bénédicte Kérébel, juriste

M. Briac Gilois, représentant en affaires publiques, Cabinet Boury Tallon & associés

Collectif pour l'enfance

M. Arthur Melon, délégué général du Conseil français des associations pour les droits de l'enfant (COFRADE)

M. Pascal Cussigh, avocat au barreau de Paris

Mme Pauline Brosset, stagiaire juridique

La voix de l'enfant

Mme Martine Brousse, présidente

Protéger l'enfant

Mme Solène Rietzler, chargée de relations publiques

M. Philippe Losappio, avocat au barreau de Paris

Fédération française des espaces de rencontres

M. Pierre Lalart, président

Mme Emmanuelle Moraël, déléguée générale

M. Tarik-Alexandre Ali Benali, chargé des relations institutionnelles et du développement des espaces de rencontre

Fédération nationale solidarité femmes (FNSF)

Mme Françoise Brié, directrice générale

Mme Joan Auradon, responsable des activités du Pôle Justice

CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- Conférence nationale des procureurs de la République (CNPR)
- Conseil national des barreaux (CNB)
- Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille (AFMJF)

LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<http://www.senat.fr/dossierleg/ppl22-344.html>