

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au procès-verbal de la séance du 6 décembre 1979.

PROPOSITION DE LOI

d'orientation familiale,

PRÉSENTÉE

Par MM. Michel LABÈGUERIE, Adolphe CHAUVIN, Octave BAJEUX, René BALLAYER, Jean-Pierre BLANC, Maurice BLIN, André BOHL, Roger BOILEAU, Charles BOSSON, Jean-Marie BOULOUX, Raymond BOUVIER, Jean CAUCHON, Pierre CECCALDI-PAVARD, Auguste CHUPIN, Jean CLUZEL, Jean COLIN, Jean DAVID, François DUBANCHET, Charles FERRANT, André FOSSET, Jean FRANCOU, Henri FRÉVILLE, Henri GOETSCHY, Jean GRAVIER, Marcel HENRY, René JAGER, Louis JUNG, Jean LECANUET, Edouard LE JEUNE, Bernard LEMARIÉ, Louis LE MONTAGNER, Georges LOMBARD, Kléber MALÉCOT, Daniel MILLAUD, Claude MONT, Jacques MOSSION, Louis ORVOEN, Dominique PADO, Francis PALMERO, Paul PILLET, Roger POUDONSON, Maurice PRÉVOTEAU, François PRIGENT, André RABINEAU, Jean-Marie RAUSCH, Guy ROBERT, Marcel RUDLOFF, Pierre SALVI, Jean SAUVAGE, Pierre SCHIÉLÉ, Paul SÉRAMY, René TINANT, Lionel de TINGUY, Georges TREILLE, Raoul VADEPIED, Pierre VALLON, Louis VIRAPOULLE, Joseph YVON, Charles ZWICKERT, Francisque COLLOMB, Yves DURAND, Alfred GÉRIN, Mme Brigitte GROS, MM. Roger LISE, Roland du LUART,

Sénateurs.

(Renvoyée à la Commission des Affaires sociales, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Famille. — Adoption - Associations familiales - Enfants - Logement - Natalité - Prestations familiales - Travail (conditions du).

Mesdames, Messieurs,

La famille est l'institution qui a le mieux résisté à l'épreuve du temps. Elle a connu des modifications dans sa composition et dans ses fonctions. Mais elle reste la cellule de base, la communauté fondamentale de la société.

La famille est un lieu privilégié :

— d'épanouissement dans la liberté et la responsabilité pour le couple ;

— d'éducation et d'apprentissage progressif de l'autonomie pour les enfants ;

— de sécurité affective et de solidarité entre les générations, pour tous.

C'est pourquoi il faut renforcer *la responsabilité* de la famille, dans le respect des droits et des devoirs légitimes de chacune des personnes qui la composent.

Pour répondre à cet impératif, il est essentiel que la communauté définisse et mette en œuvre *une politique d'ensemble* de la famille.

Cette politique doit s'appuyer sur les principes suivants :

— l'Etat, sans intervenir dans l'intimité des familles, doit leur donner les moyens juridiques et financiers d'exercer librement leurs missions ;

— la solidarité que la collectivité nationale doit aux familles est *un droit* garanti par le préambule de la Constitution et est incompatible avec toute notion d'assistance ;

— la politique familiale ne doit pas s'assimiler à une juxtaposition des mesures dictées par les circonstances. Si les interventions de la collectivité doivent être réparties dans le temps, pour tenir compte des possibilités économiques, elles doivent s'inscrire dans un plan cohérent et à long terme ;

— la politique familiale doit reposer sur des bases simples pour être accessible à tous et éviter les gaspillages ;

— pour être juste, efficace et applicable, la politique familiale doit être élaborée avec les intéressés eux-mêmes, et en particulier les associations et organisations familiales.

C'est à ces conditions que la collectivité française pourra pleinement répondre aux aspirations des familles et aux légitimes inquiétudes des démographes devant la baisse de natalité qui affecte l'ensemble des pays développés et qui n'épargne pas notre pays.

L'une et l'autre de ces préoccupations ne pourront être satisfaites qu'en assurant aux familles des *ressources* suffisantes et en développant un environnement social qui favorise *la qualité de vie* de ces familles.

Tels sont, Mesdames, Messieurs, les principes que la proposition de loi d'orientation familiale que nous avons l'honneur de vous proposer compte mettre en œuvre.

PROPOSITION DE LOI

TITRE PREMIER

Statut de la famille.

SECTION I

Principes généraux.

Article premier.

L'obligation d'assurer le redressement démographique du pays, la nécessité d'apporter aux familles, sur le plan matériel et sur le plan moral, une aide adaptée aux responsabilités et aux charges qu'elles assument dans l'intérêt de la Nation, sont deux impératifs indissociables, qui imposent le développement d'une politique familiale globale, faisant appel à la solidarité nationale.

Art. 2.

D'une manière permanente, les réalités familiales sont prises en considération pour l'élaboration des mesures sociales, économiques ou culturelles qui ont, directement ou indirectement, une incidence sur la vie de la famille.

Les familles, à travers les organisations représentatives des intérêts familiaux, participent aux décisions des organismes de Sécurité sociale, des collectivités locales, des établissements publics régionaux et de l'Etat.

SECTION II

Représentation des familles.

Art. 3.

Conformément à l'ordonnance du 3 mars 1945, confirmée par la loi du 11 juillet 1975, l'Union nationale des associations familiales est consultée par le Gouvernement et le Parlement, sur tous les sujets intéressant la vie familiale, et sur toutes les mesures relatives à la politique familiale.

La même obligation s'applique aux Unions départementales des associations familiales, pour les mesures prises dans le cadre départemental ou régional.

Art. 4.

Afin de permettre aux représentants de l'U. N. A. F. et des U. D. A. F. d'exercer leur mandat représentatif d'intérêt public, les droits attachés à cette fonction, et notamment l'ouverture du droit au congé-représentation, sont fixés par décret.

Art. 5.

Le cahier des charges des Sociétés Nationales de radiodiffusion et de télévision comporte un temps d'antenne permettant une expression libre et régulière de l'U. N. A. F. et des U. D. A. F., qui veillent à favoriser l'expression de leurs différents membres, mouvements et associations.

SECTION III

La responsabilité du couple et des parents.

Art. 6.

La préparation à la vie familiale est inscrite dans les programmes scolaires et universitaires.

Elle dispose les futurs parents à exercer chacune des fonctions familiales.

L'Etat étudie, avec l'U. N. A. F. et avec les différentes organisations représentatives des intérêts familiaux, la forme selon laquelle une information sur les fonctions et responsabilités conjugales et familiales, respectant le pluralisme des choix personnels, est proposée aux couples et aux futurs couples.

Un décret fixe les conditions dans lesquelles les bureaux d'aide sociale peuvent être associés à cet effort d'information.

Art. 7.

La lutte contre la stérilité sera intensifiée et les moyens nécessaires pour la traiter seront dégagés.

Art. 8.

Afin de faciliter et de simplifier l'adoption des enfants, les procédures seront accélérées et l'information du public sera améliorée.

Art. 9.

Il est créé un statut du parrainage éducatif, distinct du placement et de l'adoption.

Les enfants bénéficiant de ce statut sont appelés filleuls. Ils sont âgés de moins de dix-huit ans.

Les personnes, qui d'une manière permanente les prennent en charge sur le plan éducatif, sont appelées parrains ou marraines.

Le filleul conserve le nom de ses parents et des droits héréditaires.

Par dérogation à l'article 376 du Code civil, le parrain, ou la marraine, reçoit délégation, par le juge des enfants, de tous les attributs de l'autorité parentale, à l'exception du droit de jouissance légale, du droit d'émancipation et du droit de consentir à l'adoption.

Le parrain, ou la marraine, entretient son filleul.

Il veille à son éducation.

Le filleul est considéré comme enfant à charge au regard de la législation, notamment en matière de prestations familiales.

Les modalités prévues à l'article 193 du Code général des impôts lui sont applicables.

SECTION IV

Le statut parental.

Art. 10.

La responsabilité de l'éducation et de l'entretien des enfants incombe conjointement au père et à la mère, sauf décision contraire de l'autorité judiciaire.

Ils jouissent tous deux de la qualité d'éducateur parental.

La Nation reconnaît à tous les parents des droits spécifiques et économiques découlant directement de la nature des fonctions et des responsabilités qu'ils exercent en qualité d'éducateur parental.

Art. 11.

La législation sociale, dans ses applications au travail, les conventions collectives, les accords d'entreprise tiennent compte de la nécessité d'harmoniser la vie professionnelle et les responsabilités familiales, notamment dans l'aménagement des horaires de travail.

Le bénéfice de la formation et de la réadaptation professionnelle est ouvert à celui des parents qui a interrompu, pendant au moins deux ans, son activité professionnelle pour se consacrer entièrement à l'entretien et à l'éducation d'un ou de plusieurs enfants, et qui souhaite se réinsérer dans la vie professionnelle.

TITRE II

Les ressources des familles.

SECTION I

Le revenu familial garanti.

Art. 12.

La Nation assure une compensation équitable des charges familiales, fondée sur la solidarité générale, exclusive de toute notion d'assistance.

La compensation des charges familiales se manifeste selon trois volets : les prestations familiales, la fiscalité et la politique des équipements collectifs.

SECTION II

Dispositions financières et fiscales.

Art. 13.

Sans porter préjudice au pluralisme des organismes gestionnaires des prestations familiales, il est créé, au niveau national et au niveau départemental, une instance de coordination, composée de représentants de l'U. N. A. F. ou des U. D. A. F. et des Pouvoirs publics, chargée d'assurer les parités nécessaires entre les prestations de tous les régimes, dans une perspective d'égalité des droits et des moyens de toutes les familles.

Art. 14.

Dans un premier stade, un budget annexe des prestations familiales retrace, en recettes et en dépenses, toutes les opérations financières afférentes à la compensation des charges familiales.

Afin de dégager les ressources nouvelles nécessaires à cette compensation, les modalités de calcul de l'impôt sur le revenu des personnes physiques seront modifiées, en tant que de besoin.

SECTION III

Prestations familiales.

Art. 15.

Il est créé une prestation familiale unique, basée sur le coût familial de l'enfant, versée sans référence au revenu de la famille et soumise à l'impôt sur le revenu des personnes physiques.

Cette prestation comporte, en tant que de besoin, une majoration pour les ascendants demeurant à la charge de la famille.

Art. 16.

Le coût familial de l'enfant se compose de deux éléments : les dépenses de consommation afférentes à son entretien et à son éducation, et la valeur du temps passé par les parents dans l'exercice de leurs responsabilités parentales.

La prestation est modulée selon des facteurs spécifiques tels que l'âge de l'enfant, le nombre d'enfants dans la famille, le rang qu'il y occupe, la situation sociologique de la famille, les handicaps de santé, etc. La durée pendant laquelle cette prestation est servie est déterminée par décret.

Le Ministre chargé de la famille la fixe semestriellement, sur l'avis de l'U. N. A. F., à partir d'éléments fournis par l'I. N. S. E. E. et après consultations du Centre d'étude des revenus et des coûts.

Art. 17.

La qualité d'éducateur parental ouvre droit aux prestations d'assurance vieillesse et d'assurance maladie de la Sécurité sociale, en l'absence permanente ou temporaire d'affiliation professionnelle.

Les cotisations afférentes à ces prestations sont à la charge du budget de l'Etat.

Art. 18.

Celui des parents qui renonce à une activité professionnelle pour se consacrer à l'éducation d'un enfant de moins de trois ans, ou d'au moins trois enfants mineurs, perçoit une majoration de la prestation instituée à l'article 15 de la présente loi.

Le montant de cette majoration ne peut être inférieur à la moitié du salaire minimum interprofessionnel garanti.

Il est doublé dans le cas des personnes seules, chefs de famille.

Art. 19.

Chaque année, le Gouvernement présente au Parlement un rapport sur l'évolution de la politique de compensation des charges familiales, qui retrace notamment le montant des prestations et l'incidence des mesures fiscales. Il assure le reversement aux caisses d'allocations familiales du montant des ressources fiscales dégagé par l'imposition des prestations familiales prévue à l'article 14.

TITRE III

La qualité de vie des familles.

SECTION I

Logement et urbanisme.

Art. 20.

Chaque famille a droit à un logement qui réponde, par ses différentes caractéristiques, à ses besoins mesurés dans une perspective de promotion.

La politique d'habitat tient compte des besoins liés à l'évolution de la dimension des familles et de la permanence de leurs responsabilités.

Les différents programmes publics et privés de logements tiennent compte des besoins inhérents à une vie familiale équilibrée, et aux besoins des enfants et des adolescents, notamment en matière d'espace et d'équipements.

L'U. N. A. F., les U. D. A. F., et localement les associations familiales, sont consultées sur les besoins familiaux en matière d'équipements liés au logement et à l'urbanisation.

SECTION II

Les fonctions collectives au service des familles.

Art. 21.

Le préfet établit chaque année la carte des équipements et des services destinés aux familles.

Le préfet enregistre les observations de l'U. D. A. F. avant de présenter cette carte devant le conseil général à sa session budgétaire.