

# A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

## Compte rendu

### Commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République

Mercredi  
12 janvier 2022  
Séance de 9 heures

Compte rendu n°40

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

**Présidence de  
Mme Yaël Braun-Pivet,  
présidente**

- Audition de M. Didier Leschi, dont la nomination à la fonction de directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) est proposée par le Président de la République (Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure)..... 2
- Vote sur cette proposition de nomination dans les conditions prévues par l'article 29-1 du Règlement ..... 12
- Examen, en nouvelle lecture, de la proposition de loi, modifiée par le Sénat, relative à l'adoption (n° 4607) (Mme Monique Limon, rapporteure) ..... 12
- Examen de la proposition de résolution européenne de M. Dominique Potier et plusieurs de ses collègues visant à inscrire parmi les priorités de la présidence française de l'Union européenne l'adoption d'une législation ambitieuse sur le devoir de vigilance des multinationales (n° 4889) (M. Dominique Potier, rapporteur) ..... 41
- Informations relatives à la commission ..... 51



*La réunion débute à 9 heures.*

*Présidence de Mme Yaël Braun-Pivet, présidente.*

*La Commission auditionne M. Didier Leschi, dont la nomination à la fonction de directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) est proposée par le Président de la République (Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Chers collègues, nous auditionnons M. Didier Leschi, directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII).

Monsieur Leschi, nous sommes ravis de vous accueillir. Nous sommes réunis ce matin en vertu de l'article 13 de Constitution, l'OFII ayant été ajouté par nos soins à la liste des organismes dont le responsable doit faire l'objet de cette procédure. Nous avons en effet décidé d'accentuer le contrôle du Parlement sur les nominations, dont la vôtre.

Comme à l'accoutumée, nous avons procédé à la désignation d'une rapporteure qui vous a adressé un questionnaire auquel vous avez bien voulu répondre. Je vais lui laisser la parole, puis je vous donnerai la parole pour un exposé liminaire. S'agissant d'une reconduction à vos fonctions, vous pourrez évoquer l'avenir de l'OFII et les défis importants qu'il doit relever. Enfin, je passerai la parole à mes collègues qui vous poseront des questions.

Vous irez ensuite au Sénat pour y être également auditionné, avant que nous procédions au dépouillement des votes.

**Mme Élodie Jacquier-Laforge, rapporteure.** Monsieur Leschi, vous avez été nommé une première fois directeur général de l'OFII par décret, en 2015, et de nouveau pour trois années supplémentaires, en 2018.

À la suite de la proposition du Président de la République de vous reconduire à cette fonction, notre commission vous reçoit afin de vous auditionner et d'apprécier, à la fois votre bilan, votre perception de cette institution et les priorités qui seraient les vôtres si votre nomination était confirmée.

Cette procédure de nomination est prévue à l'article 13 de la Constitution et soumet la décision du Président de la République à l'avis des commissions des lois de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cet avis est réputé défavorable si les votes négatifs représentent trois cinquièmes des suffrages exprimés. C'est la première fois que cette procédure s'applique à la fonction de directeur général de l'OFII. En effet, nous avons introduit cette dernière dans la liste des fonctions soumises à la procédure de nomination de l'article 13 à la suite de la loi organique adoptée en mars 2020.

Je souhaiterais revenir succinctement sur votre parcours professionnel.

Vous avez été titularisé dans le corps des sous-préfets en 2000, puis avez exercé les fonctions de chargé de mission de la politique de la ville auprès du préfet de la région Rhône-Alpes, de chef de bureau central des cultes au ministère de l'intérieur, de chef de service de l'accès au droit et à la justice et de la politique de la ville au ministère de la justice. Vous êtes ensuite devenu préfet délégué pour l'égalité des chances auprès du préfet de la Seine-Saint-Denis et, titularisé en qualité de préfet en 2015, vous devenez directeur général de l'OFII à partir de janvier 2016.

Parallèlement, vous avez été membre de la commission laïcité et fonction publique, créée par le ministre de la fonction publique en 2016. Vous êtes membre du conseil

d'orientation de la Fondation de l'islam de France et président du conseil de direction de l'Institut européen en sciences des religions (IESR) depuis, respectivement, 2017 et 2018.

Vous avez, enfin, été chargé par le Gouvernement d'une mission de médiation à Calais à l'automne dernier. Vous disposez ainsi d'une connaissance approfondie du fonctionnement de l'État, aussi bien au niveau central que déconcentré, du tissu associatif et, désormais, d'une expérience précieuse des missions et du fonctionnement de l'OFII.

Je vous remercie pour les réponses écrites que vous nous avez envoyées, ainsi que pour celles que vous nous apporterez dans le cadre de cette audition et qui nous permettront d'apprécier vos compétences et vos motivations pour continuer d'exercer la fonction de directeur général de l'OFII.

Je souhaite vous poser quelques questions en complément de celles que je vous ai adressées par écrit.

Vous avez indiqué que l'OFII était parvenu à s'adapter avec une certaine agilité au contexte de crise sanitaire, grâce notamment à un large recours au télétravail des agents et à des dispositifs expérimentaux de formation à distance dans le cadre des contrats d'intégration républicaine (CIR). Identifiez-vous certaines pratiques développées dans ce contexte d'épidémie qui pourraient utilement être pérennisées ?

Votre bilan porte sur les évolutions notables apportées au dispositif du CIR, votées en 2018 et appliquées en 2019. Vous recommandez d'allonger le volume d'heures des parcours A2 et B1 et d'instituer des parcours spécifiques de formation linguistique à visée professionnelle. Formulez-vous également des recommandations s'agissant de sa composante civique ? Celle-ci prend-elle une place suffisante au sein du dispositif ?

Vous indiquez par ailleurs avoir sollicité votre ministère de tutelle pour que l'OFII bénéficie d'une dérogation, jusqu'à 2022, lui permettant de recruter des médecins retraités jusqu'à l'âge de 73 ans. À plus long terme, et au-delà de cette dérogation, identifiez-vous des pistes permettant aux services médicaux de l'OFII d'accomplir plus sereinement l'ensemble de leurs missions ?

Vous appelez de vos vœux la mise en place de nouvelles directions territoriales : combien exactement, et sur quels territoires ?

Enfin, vous recommandez de renforcer les exigences linguistiques en matière d'accueil des personnes arrivant en France dans le cadre de l'immigration régulière. Pouvez-vous développer votre propos ?

**M. Didier Leschi, directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration.** Je suis tout à fait honoré que le poste de directeur général de l'OFII face l'objet de cette procédure, qui prouve l'attention que le Parlement porte à cette fonction et qui correspond à l'importance du sujet que l'OFII prend en charge, à savoir l'accueil de l'ensemble des migrations. Si le rapprochement familial est le premier vecteur de la migration, l'OFII a été très sollicité ces dernières années par des demandeurs d'asile ; ses missions ont donc été renforcées par différentes lois relatives à l'accueil des demandeurs d'asile.

J'ai eu la chance d'occuper des fonctions qui m'ont passionné et qui sont très souvent au cœur des problématiques sociétales, sociales et politiques. L'immigration, au cœur des débats qui agitent la société française, demande des réponses adaptées.

L'OFII est un établissement public qui a montré ces dernières années sa grande souplesse et sa réactivité. Vous avez demandé à l'OFII de reprendre le versement de

l'allocation pour demandeur d'asile dans des délais extrêmement contraints, ce qui n'a pas toujours été d'une grande facilité, certains demandeurs ne pouvant bénéficier de leur allocation en temps voulu. Nous avons repris les données de Pôle emploi, qui n'étaient pas tout à fait satisfaisantes sur le plan de leur intégrité technique, ce qui nous a obligé à mener un travail très important. Aujourd'hui, il n'y a plus de tension en ce qui concerne ces versements, et si la carte de paiement que nous avons créée a suscité beaucoup d'interrogations au début, ce n'est plus le cas aujourd'hui. La pandémie a même facilité, voire amplifié l'utilisation de cette carte.

La crise sanitaire nous a obligés à nous adapter rapidement. Nous nous sommes attachés à être attentifs aux personnes, notamment les plus fragiles, car les phénomènes migratoires ne sont pas forcément voulus. Pour continuer à recevoir du public pendant le confinement, nous avons dû protéger à la fois les agents et les personnes, tout en continuant à les orienter vers des hébergements – un défi très difficile, que nous avons su relever. Cette crise nous a également obligés à ajuster nos relations avec nos prestataires, notamment pour organiser les cours de français et les formations civiques à distance.

Nous n'avions pas mesuré la difficulté pour certaines personnes d'accéder à nos directions territoriales pour faire le bilan de fin de CIR, ce moment où nous réexaminons leur situation. Pendant le confinement, nous avons effectué les bilans par téléphone, ce qui s'est avéré beaucoup plus efficace. C'est donc l'une des adaptations que je vais maintenir – je l'ai en tout cas posée à ma tutelle.

En ce qui concerne les exigences linguistiques, l'enjeu pour les personnes bénéficiant d'un premier titre de séjour est d'accéder à l'autonomie, qui passe par le travail et le logement. Il convient donc d'accentuer les formations linguistiques à exigence professionnelle. Une articulation peut se faire avec Pôle emploi mais nous devons arriver à optimiser ce sujet, l'enjeu étant de montrer, d'une part, aux personnes qu'avec un effort linguistique, elles peuvent accéder plus facilement à un emploi et, d'autre part, au pays qu'il y a une utilité à la migration. Contrairement à d'autres pays, qui sont des exemples en termes de capacité à intégrer les migrants dans le marché de l'emploi, l'exigence de niveau linguistique en France n'est imposée ni pour le visa ni pour le titre de séjour. L'Allemagne, par exemple, a un rapport important à la langue : on est Allemand parce qu'on parle allemand. La tradition française, qui est honorable et très républicaine, est différente : nous ne sommes pas forcément Français parce que nous parlons français. Nous devons donc démontrer aux personnes qu'avec une maîtrise de la langue, elles accéderaient à l'autonomie et à une dignité sociale plus grande qu'en étant complètement dépendantes des prestations sociales.

Concernant l'implantation territoriale de l'OFII, celle-ci a été réduite par une décision de 2015 qui nous a amenés à fermer huit délégations territoriales. À ce moment-là, il était bien évidemment difficile d'anticiper les nouvelles poussées migratoires, notamment celle qui est liée à la demande d'asile.

Depuis 2016, nous constatons un besoin beaucoup plus fort de proximité vis-à-vis des publics que nous prenons en charge. Il serait important de mener une réflexion sur l'implantation territoriale de l'OFII, y compris dans des zones où nous pourrions croire qu'il y a une certaine densité de ces directions territoriales, par exemple en Île-de-France. Ainsi, les Yvelines ne disposent pas de direction territoriale et relèvent de celle basée à Montrouge, alors que nous y constatons une arrivée importante de nouveaux migrants. De même, c'est la direction du Val-de-Marne qui suit les personnes installées en Essonne.

Plus largement, certaines zones du territoire sont extrêmement grandes, telles que l'Occitanie, où seules deux directions sont implantées – à Montpellier et à Toulouse –, ce qui nous oblige à répartir les migrants sur l'ensemble des départements. De ce fait, arriver à les

suivre est beaucoup plus difficile. L'enjeu pour les prochaines années est de bénéficier d'une meilleure répartition sur le territoire national de la charge de l'accueil de l'ensemble des personnes, en particulier de celles qui obtiennent le statut de réfugié ou une protection.

S'agissant des médecins, nous avons obtenu – de haute lutte – une dérogation jusqu'en 2022 permettant à l'OFII de recruter des médecins retraités, jusqu'à l'âge de 73 ans. Je souhaite que cette dérogation soit prolongée car l'activité médicale de l'OFII participe à l'effort global de vaccination des nouveaux arrivants demandeurs d'asile, au moment de leur enregistrement. Je souhaite rappeler la situation quelque peu étrange dans laquelle nous nous trouvons : les médecins de l'OFII ne peuvent pas valider les vaccinations des personnes vaccinées dans un autre pays européen, ou avec des vaccins reconnus par l'Union européenne. Ils sont obligés de les envoyer dans une pharmacie, ce qui leur coûte 37 euros. Une meilleure reconnaissance de l'action médicale de l'OFII par le ministère des solidarités et de la santé est nécessaire. J'ajoute que nous avons instauré depuis 2016 un rendez-vous santé au cours duquel nous proposons un rappel vaccinal.

Le fait que nos médecins ne soient pas reconnus par les agences régionales de santé (ARS) comme des médecins – alors que le Parlement a lui-même instauré la reconnaissance de l'ensemble du service médical de l'OFII – nous oblige à faire de la gymnastique administrative par le biais de conventions. Nous avons ainsi passé une convention avec la ville de Marseille, celle-ci fournissant les vaccins aux médecins de l'OFII.

Je pense avoir répondu à vos premières questions. J'ajouterai que je suis heureux et honoré que le Président de la République ait proposé la reconduction de cette mission, qui est pour moi une des missions les plus importantes de l'État.

**M. Guillaume Vuilletet.** Ma question est relative aux étrangers malades. J'ai lu dans vos réponses écrites que, depuis 2017, l'OFII est en charge de l'instruction de ces dossiers et que le nombre de visas demandés pour ce motif a été divisé par deux. Pouvez-vous revenir sur cette procédure, nous dire comment elle a été appliquée et quels en sont les résultats ?

Comment cela se passe-t-il quand la personne est déjà sur notre territoire au moment où elle demande un visa pour accéder à des soins ? Il y a quelque temps, les filières géorgiennes en matière d'orthopédie ont défrayé l'actualité, entretenant un certain nombre de fantasmes sur ce sujet.

Par ailleurs, qu'en est-il des enfants malades et de leurs accompagnants ?

Enfin, vous avez évoqué les coopérations avec des pays ayant un système de santé dont le niveau est comparable au nôtre. Ces coopérations permettent-elles véritablement de tarir le flux de demandes de visas qui viennent contourner les règles ?

**M. Guillaume Larrivé.** Je dirai très directement, à titre personnel, mais sans doute aussi au nom de mon groupe, que j'approuverai la nomination de Didier Leschi, dont le parcours de serviteur de l'État montre qu'il est totalement adapté à cette mission.

Didier Leschi est un vrai républicain, au sens plein du terme, et a la particularité, trop rare dans la haute fonction publique, d'être un fonctionnaire qui pense, qui a des idées et qui n'hésite pas à les exprimer. Je suis donc très content qu'il ait été nommé sous le quinquennat précédent, reconduit sous celui-ci, et, quoi qu'il arrive, sous le suivant. Qu'un haut fonctionnaire incarne la continuité de l'État sur cette question est une très bonne chose, quels que soient les choix de politique publique.

**Mme Laurence Vichnievsky.** Je partage les propos de mon collègue Guillaume Larrivé. J'ai cependant une question à vous poser, monsieur le directeur général. Alors que les

polémiques surgissent, avec souvent des arrière-pensées politiques, sur l'importance quantitative des flux de l'immigration en France, pourriez-vous nous donner des repères pour apprécier l'apport annuel net de cette immigration, tant régulière, donnant lieu à la délivrance d'un premier titre de séjour, qu'irrégulière, appréciée à partir des décisions de rejet de ces premières demandes d'asile d'étrangers entrés irrégulièrement sur le territoire, déduction faite des départs volontaires ou forcés des étrangers non communautaires ?

**Mme Marie-George Buffet.** Je souhaiterais vous interroger sur le devoir de réserve des fonctionnaires. Vous avez fait des déclarations assez étonnantes dans un hebdomadaire, au mois de décembre, concernant les élus de gauche et leur rapport à l'immigration. J'aimerais donc connaître votre conception du devoir de réserve.

Comment les violences faites aux femmes sont-elles prises en compte dans l'attribution du droit d'asile ?

Qu'en est-il de l'accueil des femmes afghanes ? J'ai eu l'occasion de discuter avec une Afghane, ingénieure et membre de l'équipe nationale de football : elle a réussi à venir en France mais une grande partie de ses coéquipières, restées en Afghanistan, sont particulièrement menacées. Je rappelle que des joueuses de basket de l'équipe nationale ont été tuées récemment. Où en sommes-nous de l'accueil de ces femmes victimes de violences parce qu'elles ont osé pratiquer une activité sportive dans leur pays ?

**M. Didier Leschi.** Concernant la procédure relative aux étrangers malades, confiée à l'OFII en 2017, toute mon action a visé à faire en sorte qu'elle ne soit pas critiquable, puisque l'honneur de notre pays est d'accueillir des personnes qui ne peuvent pas être soignées dans leur pays d'origine. Pour cela, il faut que la procédure ne soit pas susceptible de critique. C'est la raison pour laquelle elle a été confiée à l'OFII.

Un rapport de l'Inspection générale de l'administration (IGA) et de l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) ayant souligné les distorsions d'appréciation sur des cas précis d'un département à l'autre, j'ai mis en place une procédure collégiale – trois médecins sont désignés de manière aléatoire, un quatrième étant nommé en raison de sa spécialité en rapport avec la pathologie invoquée – et une identitévigilance, afin de nous assurer que la personne qui se présente au médecin est bien celle qui a introduit la demande. Cette procédure avait été conçue en 1997 pour prendre en charge les personnes atteintes du VIH.

Concernant cette dernière pathologie, j'ai conclu des conventions avec des laboratoires pour s'assurer que la personne qui se présente en est vraiment atteinte. Le nombre de dossiers instruits a ainsi été divisé par deux tandis que le taux d'acceptation, en raison de la qualité de ces dossiers, a augmenté de plus de 65 %. En effet, des pressions peuvent être organisées par des filières, alors même qu'une prise en charge est possible dans les pays de départ. Je pense ainsi aux personnes provenant des pays de l'Est, où existe une médecine technique. Nous avons passé une convention avec les autorités géorgiennes pour permettre le rapatriement médicalisé de personnes arrivées en France avec l'idée qu'elles y seraient mieux soignées et qui se retrouvent dans des conditions sociales terribles, ce qui diminue leurs chances de guérison.

La convention entre la France et l'Algérie devrait normalement permettre aux autorités sanitaires algériennes et à la Caisse nationale d'assurance sociale (CNAS) d'apprécier la situation du malade et sa capacité ou non à être soigné en Algérie. Je constate cependant une forme de détournement de cette procédure : des personnes viennent en France avec des visas de court séjour et vont ensuite se faire soigner dans les hôpitaux français, sans passer par la procédure résultant de l'accord entre nos deux États. Une réflexion doit être menée sur cette question car ce détournement de procédure est dommageable pour l'Algérie

comme pour la France. C'est ce que nous avons indiqué dans le rapport que l'OFII remettra au Parlement – il s'agira du troisième. Je rappelle en effet que l'OFII rend désormais publiques les données relatives à la procédure « étrangers malades ». Auparavant, il n'y avait pas de données : nous avons d'ailleurs été incapables de retrouver des statistiques précises du temps où cette procédure était confiée aux ARS. Je suis tout à fait disponible pour venir présenter ce rapport devant les commissions des lois et des affaires sociales, nos concitoyens ayant de nombreuses interrogations sur ce sujet et des réflexions devant être menées sur certains items, tels que les greffes d'organes.

Monsieur Larrivé, je vous remercie pour votre appréciation. J'essaie en effet d'être un fonctionnaire républicain et d'accomplir les missions qui me sont confiées avec une éthique, une exigence de ce que doit être le service public. Si cela peut m'amener parfois, madame Buffet, à faire des déclarations, il ne me semble pas avoir critiqué les élus de gauche – en tout cas, je ne vois pas à quoi vous faites allusion. Le sujet de l'immigration est complexe. Il nécessite d'y réfléchir de manière sérieuse et de ne pas avoir, à l'égard de l'action des fonctionnaires ou de l'État, des appréciations spontanément négatives.

En ce qui concerne l'accueil des femmes afghanes, l'effort réalisé depuis 2016 a, entre autres, porté sur l'augmentation du nombre de places réservées aux femmes victimes de violences ou à des personnes qui ont déposé une demande d'asile en raison de leur orientation sexuelle. Nous avons passé des conventions avec des associations spécialisées pour la prise en charge de femmes ayant été victimes de violences ou de personnes soumises à de la discrimination en fonction de leur genre.

Depuis le 15 août 2021, l'opération d'évacuation en Afghanistan a concerné 3 000 personnes, dont la moitié sont des femmes, alors qu'avant cette date, 90 % des demandeurs afghans étaient des hommes, dont la moyenne d'âge était de 27 ans. Nous tentons d'accompagner au mieux ces personnes protégées mais l'accès au logement reste particulièrement difficile.

Concernant la question des flux migratoires, l'immigration irrégulière est un problème complexe. Le seul critère objectif est le nombre de personnes bénéficiaires de l'aide médicale de l'État (AME), soit 380 000 personnes – les demandeurs d'asile relevant quant à eux de la protection universelle maladie (PUMA). Nous pouvons donc estimer à environ 400 000 le nombre de personnes en situation irrégulière en France, sachant que la particularité de notre pays est une procédure de régularisation au long cours, reposant notamment sur la règle des dix ans définie dans la loi Chevènement de 1997. Depuis la circulaire Valls, 35 000 régularisations sont effectuées chaque année au titre de la vie familiale ou du travail.

Par ailleurs, entre 20 000 et 25 000 personnes par an sont reconduites dans leur pays. Or nous sommes dans une période très difficile du fait de la pandémie – arrêt du transport aérien, fermeture des centres de rétention administrative (CRA). Concernant les départs volontaires, dont l'OFII à la charge – contrairement aux départs forcés –, nous étions parvenus à 10 000 départs volontaires en 2018 et à 8 000 en 2019 mais la pandémie a ramené ce nombre à 5 000. L'un des enjeux sera de reprendre une action déterminée dans ce domaine. Je rappelle qu'une aide à la réinsertion est accordée à une partie des personnes concernées : il est en effet de notre intérêt de les stabiliser dans leur pays en leur permettant de développer une activité économique.

Le flux annuel net de l'immigration était, avant la crise sanitaire, de 90 000 personnes au titre de l'immigration familiale, de 90 000 au titre des études et de 30 000 à 35 000 au titre du travail. La direction générale des étrangers en France (DGEF) rend chaque année au Parlement un rapport sur les migrations ; elle est donc plus compétente que l'OFII pour répondre à cette question. La France, pays d'immigration de longue date, n'a

jamais compté autant d'immigrés qu'aujourd'hui, dont les trois quarts viennent des pays du sud, avec des difficultés d'intégration dans l'emploi et dans le rapport à la langue.

Renforcer la formation civique en même temps que la formation linguistique ne permettra pas d'intégrer les personnes plus rapidement car il y a un problème de décalage entre le moment où elles sont suffisamment à l'aise en français et le moment où elles commencent à suivre un cours d'instruction civique. L'intégration est un long processus et l'appropriation par chacun de nos codes sociaux demande du temps ; l'OFII ne peut que poser les bases.

**M. Bruno Questel.** Dans notre pays, toutes les questions d'immigration sont naturellement débattues avec sérénité, recul et sans aucune arrière-pensée politicienne, notamment à quelques semaines d'échéances électorales importantes... Je voudrais profiter de ce climat pour échanger avec vous sur la question de l'intégration, qui est essentielle pour les personnes accueillies sur notre territoire. Avez-vous identifié des pistes d'évolution législatives, budgétaires ou réglementaires pour faciliter celle-ci, permettant ainsi, peut-être, à notre pays de recouvrer l'idéal qui était le sien il y a quelque temps ?

**M. Dimitri Houbon.** Dans le dernier budget, les moyens dédiés à l'immigration, à l'asile et à l'intégration sont en augmentation. Pourtant, nous faisons toujours face à la même difficulté, à savoir le taux d'exécution des obligations de quitter le territoire français (OQTF), qui demeure le talon d'Achille de notre politique migratoire.

En effet, l'éloignement forcé d'un ressortissant étranger nécessite le plus souvent la production d'un laissez-passer consulaire que les pays d'origine, notamment l'Algérie, le Maroc et la Tunisie, ne délivrent qu'au compte-gouttes. Cette situation paralyse considérablement notre politique de reconduite à la frontière. À l'aube des échéances présidentielles, plusieurs propositions sont mises sur la table afin de corriger ce problème, dont l'une a retenu mon attention, non pas parce que j'y souscris, mais parce que je souhaite la soumettre à des personnes disposant véritablement d'une expertise en la matière. Que pensez-vous de l'idée de charger certains consulats et ambassades français à l'étranger d'être les lieux de dépôt des demandes d'asile ? Cela permettrait, selon les défenseurs de cette proposition, de porter un coup aux réseaux des passeurs et d'éviter que les personnes déboutées du droit d'asile et les OQTF se heurtent à des pays d'origine récalcitrants.

**Mme Stella Dupont.** S'agissant de l'organisation territoriale de l'OFII, ce qui était pertinent hier, à savoir les directions territorialisées, ne l'est plus aujourd'hui ; il faut sans doute retravailler la proximité. J'ai compris que c'était pour vous un sujet important, et j'aimerais que vous nous en disiez plus.

Par ailleurs, vous connaissez bien la situation inextricable du Calais avec, d'une part, l'impossibilité actuelle de voie légale d'immigration vers le Royaume-Uni – en contradiction avec les conventions internationales signées par ce pays – et, d'autre part, la volonté absolue des migrants de franchir la Manche, au péril de leur vie et parfois de celle de leurs enfants. Pouvez-vous nous dire quels leviers l'OFII pourrait actionner pour améliorer la situation des migrants dans le Calais ?

Je pense ainsi à l'action des maraudeurs de l'OFII, qui vont à la rencontre des migrants sur le terrain pour leur apporter une information fiable sur leurs droits – les migrants ne disposent pour l'essentiel que des informations fournies par les passeurs. S'il est difficile de quantifier les effets de ce travail de fourmi, celui-ci peut être vecteur d'une amélioration de la situation.

Enfin, à l'échelle de l'Union européenne, un pacte migratoire est en cours d'élaboration. L'OFII est-il associé à ce travail ?

**Mme Emmanuelle Ménard.** Monsieur le directeur, j'ai la même lecture des faits que ma collègue Marie-George Buffet. Dans une interview que vous avez donnée à *Marianne*, en décembre dernier, vous avez parlé d'échec partiel ou, du moins, de situation difficile de la politique migratoire européenne, ciblant notamment les dysfonctionnements liés au règlement du Dublin. Quelle serait, selon vous, la condition essentielle pour une politique migratoire européenne efficace ? Cela pourrait-il reposer sur l'harmonisation des critères d'attribution des allocations sociales, des paniers de soins entre les différents pays et des listes des pays sûrs ? Plusieurs pistes pourraient s'ouvrir à nous et je reste persuadée que la politique de migration ne pourra se régler efficacement qu'au niveau européen ; mais force est de constater que ce n'est pas le cas aujourd'hui.

**M. Pieyre-Alexandre Anglade.** Ma question portera sur la relation franco-allemande. La France est souvent le pays de rebond des perdants du système d'asile et d'intégration allemand. Une coalition réunissant le SPD, les Verts et les libéraux a formé un nouveau gouvernement allemand, il y a quelques semaines, et formulé un certain nombre de propositions sur l'éducation, l'intégration et les mécanismes de régularisation qui, au fond, se rapprochent beaucoup de ce que nous faisons. J'aimerais avoir votre avis sur ces propositions : si elles venaient à être appliquées, pourraient-elles améliorer la situation en France ?

**M. Stéphane Mazars.** Il est nécessaire d'assurer un maillage plus important et cohérent de l'OFII sur notre territoire. L'Occitanie est en effet une grande région. Si ses territoires inframétropolitains accueillent les migrants, souvent dans d'excellentes conditions – je tiens d'ailleurs à saluer les associations, qui font un travail exceptionnel –, il reste très difficile d'y travailler car ils sont trop éloignés des métropoles.

**M. Rémy Rebeyrotte.** Il me paraît indispensable de renforcer les outils permettant à une personne autorisée à séjourner en France et à sa famille de s'intégrer. Nous connaissons l'insuffisance du nombre d'heures d'enseignement du français et les difficultés dans le suivi d'une famille pour l'aider sur le chemin de l'intégration. Avez-vous de nouveaux objectifs, de nouvelles pistes à proposer à l'État sur ce sujet ?

**M. Raphaël Gérard.** Les demandeurs d'asile LGBTQI+ sont des publics extrêmement fragiles. Le Gouvernement vient d'annoncer un plan Vulnérabilités pour mieux détecter les personnes en situation de vulnérabilité. La confidentialité des entretiens lors du premier rendez-vous avec les services de l'OFII pose encore problème, les personnes concernées pouvant éprouver des difficultés à verbaliser, souvent en présence de témoins, leur orientation sexuelle ou leur identité de genre. Des demandeurs sont déboutés par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) parce que la question de l'orientation sexuelle arrive un peu tard dans la procédure.

Par ailleurs, je vous ai alerté, il y a quelque temps, sur la multiplication des OQTF délivrées à des travailleuses du sexe qui étaient admises sur le territoire, souvent depuis de nombreuses années, pour être soignées. Depuis que le Brésil de M. Bolsonaro apparaît sur la liste des pays où les traitements sont accessibles, leur titre de séjour n'est plus renouvelé. Les conséquences sanitaires en sont dramatiques car, la demande d'asile auprès de l'OFPRA n'étant pas suspensive de l'OQTF, certaines personnes disparaissent dans la nature et interrompent leur parcours de soins.

**M. Didier Leschi.** Concernant l'intégration, le problème principal est non pas la question du primo-accueil des demandeurs d'asile mais l'accès au travail et au logement. Les personnes qui sortent des centres d'accueil pour demandeurs d'asile (CADA) sont orientées d'abord vers le logement social, grâce au contingent préfectoral. Cela n'est cependant pas totalement satisfaisant : les collectivités locales devraient se mobiliser davantage.

La France, contrairement à l'Allemagne, n'est pas suffisamment directive dans l'orientation des migrants vers certaines formations ou vers des zones d'habitation où il existe à la fois des logements vacants et des besoins en main-d'œuvre. Cette directivité ne peut toutefois pas être appliquée sur l'ensemble des publics migrants, notamment sur les personnes qui viennent en France dans le cadre d'une migration familiale.

Concernant l'apprentissage du français, nous pourrions en effet nous montrer plus exigeants. L'Allemagne et les Pays-Bas, par exemple, imposent, pour l'obtention d'un visa dans le cadre du regroupement familial, que les personnes aient au moins atteint le niveau A1. La condition demandée par la France est de 80 % de présence aux cours de français – des cours qui sont gratuits.

L'OFII n'a la charge ni des OQTF ni de l'éloignement forcé. Il ne traite que du retour volontaire, ce qui ne pose aucun problème de délivrance de laissez-passer consulaires – exception faite parfois de la Russie. En revanche, réserver aux consulats ou ambassades dans certains pays le soin de recueillir les demandes d'asile ne résoudra pas le problème de l'arrivée de personnes qui ne demandent pas l'autorisation de venir. Selon les derniers chiffres de Frontex, en 2021, les principaux pays d'origine des personnes arrivées en France de façon irrégulière sont l'Algérie, la Tunisie, le Maroc – l'Afghanistan étant à part –, à savoir des pays qui ont un rapport historique avec la France. L'ouverture d'un lieu de dépôt de demandes d'asile à Alger ne tarirait vraisemblablement pas les arrivées irrégulières.

La répartition territoriale de l'OFII devrait être mieux articulée avec la répartition géographique des CADA et avec l'ensemble du dispositif national d'accueil, qui demande un suivi beaucoup plus serré des personnes obtenant une protection. L'action principale de l'OFII, cette année, a été d'orienter un maximum de personnes de l'Île-de-France vers les régions. Cela a eu un impact important sur le nombre de campements, la capacité à prendre en charge ces personnes étant plus importante dans les villes moyennes et les villages que dans des départements comme la Seine-Saint-Denis.

Nous portons, en outre, une très grande attention à la question de la discrimination sexuelle, et donc aux personnes LGBTQI+. L'OFII a participé à l'élaboration du plan Vulnérabilités. Les structures de premier accueil des demandeurs d'asile (SPADA), chargées de l'aide à la rédaction du premier récit, sont organisées avec des associations sensibles à cette question. Nous avons d'ailleurs des accords avec certaines d'entre elles, telles que Le Refuge, qui nous désignent ces personnes en amont, facilitant ainsi leur prise en charge.

Concernant le VIH, toute personne qui dépose un dossier au titre d'étranger malade et qui vient du Brésil est systématiquement prise en charge et obtient un avis positif de l'OFII. Vous m'aviez en effet interpellé sur ce sujet, et la réponse est assez simple : si la personne est atteinte du VIH, nous devons tenir compte du pays de départ. À Cuba, par exemple, le traitement du VIH est excellent, avec des performances scientifiques qui ont été prises en modèle. Cependant, l'OFII n'est pas chargé de la demande d'asile : les deux choses sont différentes. Si la personne peut être soignée dans son pays d'origine, elle doit l'être ; si ses problèmes sont d'une autre nature, par exemple la persécution en raison de ses opinions, sa demande ne relève pas de la procédure « étrangers malades ».

La situation de Calais est très complexe. Le Gouvernement avait estimé nécessaire de m'y envoyer comme médiateur, trois militants étant engagés dans une action qui méritait considération mais risquait de mettre leur vie en danger. Il fallait engager un dialogue pour sortir d'une situation inextricable : j'ai donc fait de mon mieux, avec une très grande considération pour ce geste militant, dont je mesure la portée.

Cela étant, l'effort de l'État à Calais est sous-estimé : il dépense, en moyenne, près de 2 millions d'euros par mois. En 2021, l'État a distribué plus de 2,2 millions de repas et 200 000 jerricanes de cinq litres d'eau, financé une centaine d'emplois associatifs, installé 48 toilettes et 38 robinets d'eau. Enfin, plus de 8 000 personnes ont été sauvées en mer par les services de l'État. Alors qu'une partie du secteur associatif travaille avec l'État, une autre partie, certainement prise par l'émotion, a une posture de refus de collaboration, même critique. Or, je pense que c'est une erreur : nous avons tout intérêt à discuter ensemble des difficultés afin de déterminer comment améliorer la situation.

Dans le cadre de la médiation, j'ai trouvé légitime que soit mise en place une procédure de prise en charge des effets personnels des migrants, c'est-à-dire qu'ils puissent les ramasser avant toute évacuation dans le cadre de la flagrance, laquelle est juridiquement encadrée par le procureur de la République. Je l'ai proposé au préfet, qui a donné son accord.

À Calais, se trouvent des personnes qui n'ont jamais déposé leurs empreintes dans un pays européen et qui veulent absolument passer en Angleterre, parce qu'elles y sont attendues par leur famille ou leur communauté, ou bien parce qu'elles doivent rembourser une partie de leur passage et se retrouvent exploitées par leur communauté, dans un pays caractérisé par la dérégulation totale du marché du travail et l'absence d'inspection du travail.

On y trouve également les perdants du système européen. Certains, qui bénéficiaient d'une tolérance de maintien dans certains pays, en particulier en Allemagne, partent à Calais lorsque leur titre précaire n'est pas renouvelé, en particulier les Soudanais et les Érythréens.

Je pense enfin à la situation des Afghans : la moitié des demandeurs d'asile afghans présents en France est constituée de personnes qui ont déjà été déboutées dans deux pays européens – en général, la Suède et l'Allemagne.

L'harmonisation des critères des différents pays européens est la seule manière d'obtenir une répartition de la charge de l'accueil de la demande d'asile au niveau européen et d'éviter une concentration sur certains pays – la France et l'Allemagne, en particulier. En Espagne, l'essentiel de la demande d'asile est hispanophone – Vénézuéliens et Colombiens –, ce qui ne pose pas les mêmes problèmes de prise en charge et d'intégration.

L'Italie ne délivre pas d'allocation aux demandeurs d'asile, comme nous le faisons en France. Ils doivent être pris en charge dans des centres d'accueil pour toucher l'équivalent du pécule ; sinon, ils n'ont droit à rien – et ils passent en France. Autre exemple : bien qu'ayant obtenu un titre de séjour en Italie, certaines personnes passent en France en raison des difficultés sociales qu'elles subissent, et nous les retrouvons sur nos trottoirs.

La volonté du gouvernement français est d'aboutir à une harmonisation des critères entre les pays européens, comme en témoignent les propos tenus par le Président de la République dans le cadre de la négociation du pacte européen sur la migration et l'asile.

Enfin, l'accord de la coalition allemande revêt un double aspect. D'une part, il souligne à quel point notre système est beaucoup plus à l'avantage des personnes migrantes – même quand elles sont en situation irrégulière – que celui de l'Allemagne. Ainsi, le programme d'accord prévoit que les enfants pourraient être systématiquement scolarisés, alors qu'en France, ce n'est même pas un débat.

D'autre part, si la procédure de régularisation annoncée est appliquée – elle sera complexe à instaurer car elle suppose une négociation avec les Länder –, elle fera baisser la pression que font peser sur la France les personnes installées en Allemagne dont le titre de séjour précaire n'est pas renouvelé. Nous commençons d'ailleurs à le ressentir : alors qu'il y a

eu une augmentation des demandes d’asile de migrants afghans en 2020 et en 2021, ils ont été beaucoup moins nombreux, en 2021, à passer en France. Il reste le problème de la Suède, qui est plus complexe.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je vous remercie beaucoup, monsieur le directeur général. Le nombre important de questions qui vous ont été posées montre à quel point cette audition était utile.

\*

\* \*

*À l’issue de cette audition, délibérant à huis clos, la Commission procède au vote par scrutin secret, en application de l’article 29-1 du Règlement, sur cette proposition de nomination.*

*Les résultats du scrutin ont été annoncés, simultanément à ceux de la commission des lois du Sénat, à 12h25 :*

*Nombre de votants : ..... 25*

*Bulletins blancs, nuls ou abstentions : .. 1*

*Suffrages exprimés : ..... 24*

*Avis favorables : ..... 24*

*Avis défavorables : ..... 0*

\*

\* \*

*Puis la Commission procède à l’examen, en nouvelle lecture, de la proposition de loi, modifiée par le Sénat, relative à l’adoption (n° 4607) (Mme Monique Limon, rapporteure).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** La commission mixte paritaire, réunie le 4 novembre dernier, n’ayant pu, en dépit de convergences importantes sur un certain nombre d’articles, aboutir à un texte commun, nous examinons cette proposition de loi en nouvelle lecture. En vertu de la règle de l’entonnoir, j’ai dû procéder à l’application stricte de l’article 45 : les articles additionnels ne sont plus possibles en nouvelle lecture.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** La réforme de l’adoption est le fruit d’un travail préalable important réalisé avec ma collègue sénatrice Corinne Imbert. Notre rapport, intitulé « Vers une éthique de l’adoption : donner une famille à un enfant », a grandement inspiré cette proposition de loi très attendue.

Notre assemblée a adopté ce texte il y a plus d’un an, le 4 décembre 2020, et le Sénat en a adopté une version modifiée le 20 octobre 2021. Je regrette que nous ne soyons pas parvenus à un accord en commission mixte paritaire (CMP) alors qu’avec la rapporteure Muriel Jourda, nous avons pourtant avancé sur de nombreux points. Une version de

compromis était prête sur la totalité des articles mais la CMP a achoppé sur le seul article 9 *bis*. Celui-ci est la transcription de l'engagement très ferme et réitéré de la majorité et du Gouvernement d'apporter une solution aux difficultés rencontrées par certains couples de femmes ayant eu recours à une assistance médicale à la procréation (AMP) à l'étranger avant l'entrée en vigueur de la loi relative à la bioéthique, lorsque la mère qui a accouché s'oppose, sans motif légitime, à la reconnaissance conjointe et rétroactive de l'enfant par la mère d'intention. Nous ne pouvions pas revenir sur cet engagement fort. Un accord des deux chambres aurait été un symbole fort sur un projet de réforme qui a fait l'objet d'un travail commun préalable entre une députée et une sénatrice.

Pour autant, la navette parlementaire n'a pas été inutile. Dans le cadre de cette nouvelle lecture, je vous proposerai sur certains articles soit de conserver des modifications apportées par le Sénat, soit d'opter pour une version de compromis. Cela nous permettra d'aboutir à un texte amélioré, équilibré et au service de l'intérêt des enfants – mon unique boussole au cours de ce travail.

Nos objectifs sont clairs : assouplir, moderniser et faciliter l'adoption, mais toujours dans l'intérêt de l'enfant. La mesure phare de cette proposition de loi est sans conteste l'ouverture à tous les couples de la possibilité d'adopter, jusqu'ici réservée aux seuls couples mariés. Nous allons, par coordination, adapter la définition de l'adoption internationale pour l'ouvrir à tous les couples. C'est une avancée importante, qui tient compte des évolutions de la société.

Cette proposition de loi vise également à revaloriser l'adoption simple et à étendre les cas d'adoption plénière. Nous réformons, en outre, le rôle et le contrôle des organismes autorisés pour l'adoption (OAA), en confortant leur mission de préparation et d'accompagnement des familles adoptantes pour les enfants à besoins spécifiques. Nous recentrons leur mission sur l'adoption internationale et nous mettons fin aux adoptions internationales individuelles en instituant une obligation d'accompagnement, soit par l'Agence française de l'adoption (AFA), soit par un organisme autorisé pour l'adoption.

Enfin, nous améliorons le fonctionnement des conseils de famille, avec une formation préalable de ses membres et la participation d'une personne qualifiée en matière d'éthique et de non-discrimination, pour permettre une meilleure prise en compte des différentes manières de faire famille.

Cette nouvelle lecture à l'Assemblée nationale nous permettra d'améliorer le texte en profondeur, lequel encouragera encore davantage à donner une famille à un enfant.

**Mme Camille Galliard-Minier (LaREM).** Je salue le travail conduit par notre rapporteure, Mme Limon. Ce parcours parlementaire de longue haleine consacre l'œuvre de toute une vie.

La commission mixte paritaire a achoppé sur la disposition consistant à régler, à titre exceptionnel, transitoire et temporaire, la situation des couples de femmes ayant eu recours à une AMP à l'étranger avant l'entrée en vigueur de la loi du 2 août 2021 relative à la bioéthique, et qui se sont séparées de manière conflictuelle. Il nous semble essentiel de donner une solution à leurs enfants en leur accordant un double lien de filiation à l'égard de leur mère biologique et de leur mère d'intention.

Notre groupe a déposé des amendements visant à abaisser les deux conditions d'âge pour les adoptants, à supprimer la fixation d'un écart d'âge maximal, à rétablir les trois dérogations pour adopter dans la forme plénière, à rétablir la prohibition légale de toute adoption intrafamiliale, avec toutefois une faculté de dérogation donnée aux juges dans l'hypothèse où il existe des motifs graves, à rétablir la rétroactivité de la filiation tardive, à défaut d'une possibilité de reconnaissance conjointe devant notaire. Nous soutiendrons les modifications apportées par la rapporteure et voterons le texte ainsi rétabli au service de l'intérêt supérieur de l'enfant.

**M. Éric Diard (LR).** Permettez-moi de citer quelques chiffres relatifs à la situation de l'adoption dans notre pays. Fin 2019, alors que 10 263 agréments étaient en cours de validité, seuls 706 pupilles de l'État sur les 3 248 recensés cette année-là ont été adoptés, et 421 enfants dans le cadre de l'adoption internationale. On mesure ainsi l'écart entre le nombre de personnes qui cherchent à adopter et le nombre d'enfants adoptables.

Sur l'ensemble de ces adoptions, 27 % étaient plénières – procédure qui correspond à ce que l'on considère souvent comme l'adoption classique, créant un lien exclusif avec l'enfant –, les 73 % restants étant des adoptions simples, dans lesquelles plusieurs liens de filiation se juxtaposent. De plus, 75 % des adoptions sont familiales : il s'agit ici d'adopter l'enfant de son conjoint. On est bien loin de l'image de l'adoption que se fait le grand public.

Ce texte n'est pas vraiment une réforme de l'adoption ; certains sujets doivent encore être abordés. Tout d'abord, il y a un important travail réglementaire à produire. Les conditions de l'agrément, très disparates, doivent être rendues cohérentes et leur nombre doit être revu pour éviter de créer une grande déception chez ceux qui reçoivent l'agrément mais n'auront jamais la possibilité d'adopter des enfants. Ensuite, il faut améliorer l'application de la loi de 2016 et développer une culture commune entre les magistrats, les services sociaux et les parents. Si l'on souhaite que des parents adoptent les enfants qui peuvent l'être parmi les pupilles de l'État, il faut que notre culture évolue, car 30 % de ces enfants ont des besoins spécifiques.

Pour être débattue efficacement, cette réforme aurait mérité un projet de loi plutôt qu'une proposition de loi. Nous aurions ainsi pu nous appuyer sur un avis du Conseil d'État et sur un texte sans doute mieux ficelé. Le Sénat est toutefois parvenu à faire un travail juridique de qualité en améliorant la rédaction de la proposition de loi sans pour autant en travestir le fond. C'est pourquoi le groupe Les Républicains regrette que vous ayez déposé autant d'amendements de réécriture, madame la rapporteure, même si nous trouvons quand même des avancées importantes dans cette proposition de loi.

**Mme Élodie Jacquier-Laforge (Dem).** Ce texte permettra de sécuriser le recours à l'adoption et d'en faire un outil de protection de l'enfance, au service du seul intérêt de l'enfant.

Le régime juridique de l'adoption connaît de nombreuses lacunes. Votre proposition de loi, madame la rapporteure, permettra de remédier aux lacunes évoquées en respectant les deux principes fondamentaux que sont l'intérêt supérieur de l'enfant, introduit dans le droit français par une loi de 2017, et le fait de donner une famille à un enfant, et non l'inverse. Vous proposez de réelles avancées, en particulier l'ouverture de l'adoption à tous les couples, la revalorisation de l'adoption simple et l'extension des cas d'adoption plénière.

Il n'a malheureusement pas été possible de trouver un accord en CMP, notamment sur l'article 9 *bis*, supprimé par le Sénat, et qui prévoit pour les PMA réalisées à l'étranger avant leur légalisation en droit français la rétroactivité de la filiation tardive, à défaut d'une possibilité de reconnaissance conjointe pour la mère d'intention. Il s'agit d'ouvrir, pour une durée déterminée, la possibilité d'adopter l'enfant né de ce projet parental, et ce malgré la séparation du couple et le refus de la femme qui a accouché de recourir à la reconnaissance conjointe. Si nous avons, en première lecture, des doutes sur la méthode, puisque la loi bioéthique n'avait pas encore été adoptée, le groupe Démocrates soutiendra pleinement le rétablissement de ces dispositions. Je me félicite, par ailleurs, du maintien de certaines modifications apportées par le groupe Démocrates afin de moderniser les termes employés pour désigner les couples ou les parents, et ainsi de permettre au droit d'être clair et lisible.

En revanche, si je suis, à titre personnel, favorable au recentrage de la prise en charge des enfants par l'aide sociale à l'enfance (ASE), mes collègues du groupe Démocrates s'opposaient majoritairement à la fin du recueil d'enfants en France par les organismes autorisés pour l'adoption. Le Gouvernement avait alors fait adopter un amendement de compromis à l'article 11, afin de conforter le rôle d'accompagnement et de préparation des familles des OAA. Le maintien de cette disposition d'apaisement sera particulièrement important pour notre groupe.

Tout au long des débats sur ce texte, particulièrement attendu par les associations, par des centaines de familles et par des enfants, nous resterons attentifs à la préservation de l'intérêt de l'enfant, qui sera notre unique boussole. Nous voterons en faveur de ce texte.

**Mme Marietta Karamanli (SOC).** Ce texte visant à réformer l'adoption a suscité beaucoup d'espoir. Quelques années après l'entrée en vigueur de la loi du 14 mars 2016, le régime juridique relatif à l'adoption comporte encore des lacunes auxquelles la proposition de loi dont nous discutons entend remédier.

Je ferai, au nom de mon groupe, trois observations sur ce texte : le constat d'une situation qui reste anormale, tant pour de nombreux enfants que pour les candidats à l'adoption ; l'existence d'un accord sur un grand nombre de dispositions du texte ; plusieurs articles auraient mérité un approfondissement ou des modifications, raison pour laquelle mon groupe soutiendra des amendements fondés sur les deux principes fondamentaux de l'intérêt de l'enfant et de la volonté de donner une famille à un enfant.

Le titre I<sup>er</sup> de la proposition de loi entend à la fois valoriser l'adoption simple et déconnecter l'adoption du statut matrimonial de l'adoptant pour autoriser l'adoption en cas de pacs ou de concubinage. Cette disposition symbolique est importante et focalise l'attention des partisans d'une famille traditionnelle, qui s'y opposent.

Après l'examen au Sénat, plusieurs dispositions restent en discussion. Certaines méritent une attention particulière, notamment les articles 8, 9 *bis*, 11 *bis*, 11 *sexies* et 13. Certaines modifications de nos collègues sénateurs suscitent des interrogations, particulièrement sur l'article 8, qui prévoit la possibilité pour le tribunal de passer outre l'absence de consentement d'un mineur âgé de plus de 13 ans ou d'un majeur protégé hors d'état de s'exprimer si l'adoption est conforme à l'intérêt de l'adopté. Le groupe socialiste a déposé trois amendements de précision.

L'article 9 *bis* prévoit un dispositif transitoire d'adoption pour les couples de femmes ayant eu recours à une assistance médicale à procréation avant l'entrée en vigueur de la loi du 2 août 2021 relative à la bioéthique, et qui ne peuvent pas bénéficier de la procédure de reconnaissance conjointe de l'enfant devant le notaire. L'adoption n'est prononcée que si celle-ci est conforme à l'intérêt de l'enfant et ne peut être demandée que dans un délai de trois ans à compter de la publication de la présente loi. Nous souhaitons le rétablissement de cet article supprimé par le Sénat.

L'article 11 *bis*, qui concerne les OAA, a été supprimé au Sénat par un amendement de la rapporteure que le groupe socialiste a soutenu. Dans son exposé sommaire, la rapporteure a indiqué que l'absence de toute alternative au service de l'aide sociale à l'enfance pour confier un enfant à l'adoption en France ne lui semblait pas opportune. Nous nous prononçons contre le rétablissement de cet article.

L'article 11 *sexies* a été supprimé au Sénat au motif que le champ de l'habilitation est trop général sur ce sujet sensible. Nous sommes favorables au maintien de la suppression.

Enfin, l'article 13 opère une distinction entre le consentement à l'admission au statut de pupille de l'État et le consentement à l'adoption. Nous souhaitons une évolution de cette disposition afin de garantir l'absence d'automatisme entre ces deux consentements.

**M. Dimitri Houbron (Agir ens).** Nous arrivons au terme d'un long travail parlementaire sur un texte qui a fait l'objet d'une grande mobilisation depuis la publication d'un rapport sur l'éthique de l'adoption, rédigé par la rapporteure et la sénatrice Corinne Imbert, et dont de nombreuses propositions ont inspiré la présente proposition de loi.

Le nombre de personnes agréées – près de 10 000 à ce jour –, bien qu'en baisse depuis quelques années, est devenu sans proportion avec le nombre d'adoptions effectivement prononcées. Alors qu'elle a longtemps permis à des parents de réaliser leur projet d'adoption de très jeunes enfants, l'adoption internationale s'est effondrée depuis 2005, passant de 4 000 à 400 adoptions en raison du principe de subsidiarité institué par la convention de La Haye. En parallèle, le profil des enfants proposés par les pays d'origine a rejoint celui des pupilles de l'État, avec une forte proportion d'enfants dits à besoins spécifiques, qui ne correspondent pas aux profils souhaités par les candidats à l'adoption.

Face à ce constat, les pistes proposées dans le rapport précité semblent faire consensus : mieux préparer les familles à l'adoption, notamment au regard des profils des enfants adoptables ; faciliter l'adoption des enfants qui peuvent l'être, au besoin sous une forme simple ; former les parties prenantes à l'adoption.

La proposition de loi vise à faciliter et à sécuriser l'adoption, conformément à l'intérêt de l'enfant, à renforcer le statut de pupille de l'État et à améliorer le fonctionnement des conseils de famille. À ce jour, nous avons sous les yeux une version du texte qui contient toujours sa disposition phare : l'ouverture de l'adoption aux partenaires et aux concubins de sexes différents comme de même sexe. Nous nous réjouissons que cette mesure, acceptée par le Sénat, soit toujours en bonne voie pour être adoptée.

Le groupe Agir ensemble a conscience que ce texte permet d'investir un sujet sensible, qui touche à la vie des gens. Le législateur doit prendre garde à toujours privilégier l'intérêt supérieur de l'enfant. Le but est bien de donner une famille à un enfant, et non

l'inverse. C'est parce que le droit d'adoption et le droit de la filiation sont extrêmement complexes que le groupe Agir ensemble se félicite de l'expertise de la rapporteure et du travail du Parlement pour tenter d'aboutir à un texte équilibré.

Cependant, si nous sommes à nouveau réunis aujourd'hui, c'est parce que la commission mixte paritaire s'est divisée sur l'article 9 *bis*, supprimé par le Sénat. Cet article tirait les conclusions de l'ouverture de la PMA aux couples de femmes et permettait aux juges de prononcer l'adoption d'un enfant par une mère malgré l'opposition de l'autre. Mon groupe estime que l'octroi d'une filiation au deuxième parent en pareil cas va dans la continuité du projet parental et surtout dans l'intérêt de l'enfant. En effet, si la mère biologique décède, l'enfant n'aura plus de filiation directe et deviendra orphelin, alors même qu'il existe en France une personne ayant construit un projet parental le concernant.

Le groupe Agir ensemble soutiendra avec force cette proposition de loi dans son esprit originel et proposera seulement deux amendements pour enrichir le texte.

**M. Jean-Félix Acquaviva (LT).** Pour éviter aux enfants de grandir en foyer ou en famille d'accueil, la proposition de loi souhaite ouvrir davantage l'adoption d'enfants placés en développant l'adoption simple, encore très peu utilisée. Nous voyons cela d'un bon œil, car celle-ci préserve un lien avec la famille d'origine. Toutefois, il faut garder à l'esprit que l'intérêt de l'enfant doit toujours primer celui des adoptants ou des structures d'accueil, et que ce type d'adoption est moins protecteur juridiquement que l'adoption plénière.

Le texte permettra également de clarifier les conditions d'adoption plénière pour éviter les discriminations, notamment concernant l'homoparentalité et l'hétéroparentalité, en lien avec les nouvelles dispositions issues de la loi bioéthique. Les conseils de famille, chargés de trouver un foyer à l'enfant, doivent également être réformés, une plus large diversité devant être trouvée en leur sein. Enfin, jusqu'à aujourd'hui, il fallait être marié pour pouvoir adopter seul. Ce texte permettra d'avancer, le mariage n'étant plus une garantie de stabilité.

Pour toutes ces raisons, nous sommes favorables à l'adoption de cette proposition de loi. Néanmoins, je réitérai un certain nombre de questions. Pourquoi le Conseil supérieur de l'adoption est-il absent des débats ? Sauf erreur de ma part, il n'a pas émis d'avis sur ce texte. Par ailleurs, certaines associations nous ont signalé des cas de racisme dans certains sites officiels : qu'en est-il ? Enfin, je rappelle que la délivrance des visas dans le cadre d'une adoption d'un enfant étranger traîne souvent en longueur, mettant en danger la sécurité et la santé de l'enfant dans certains pays.

**Mme Danièle Obono (FI).** Cette proposition de loi entend corriger un certain nombre de lacunes de notre droit positif et garantir ainsi la protection des enfants. Elle prévoit notamment de renforcer le statut de pupille de l'État et les droits des enfants dans leurs familles adoptives, d'ouvrir l'adoption aux couples stables mais non mariés ni pacsés, et de permettre l'adoption au sein des couples de même sexe des enfants issus de PMA à l'étranger. C'est une avancée qui tend vers plus d'égalité entre les couples, indépendamment de leur composition et de leur statut légal. En effet, malgré la promesse d'égalité, de liberté et de fraternité faite lors de l'adoption de la loi de 2013 ouvrant le mariage et l'adoption aux couples de même sexe, de nombreux couples hétérosexuels et homosexuels demeureraient privés de ce droit. Il est donc nécessaire de corriger cette lacune et de permettre aux couples non mariés d'adopter.

La proposition de loi initiale visait également à permettre aux couples de même sexe l'adoption par la femme qui n'a pas accouché de l'enfant issu d'une PMA à l'étranger. Le Sénat ayant supprimé cette disposition, nous proposerons donc le rétablissement de l'article 9 *bis*, car cette mesure est indispensable à la sécurisation des relations familiales de ces enfants.

Nous jugeons également utile de rétablir l'article 4, qui prévoyait de faciliter l'adoption plénière des enfants de plus de 15 ans. Aucun motif légitime ne justifie de priver ceux-ci de la possibilité d'être adoptés de façon plénière, à plus forte raison lorsque cette faculté est encadrée par des conditions strictes, telles que celles votées par l'Assemblée nationale.

Nous déplorons que le texte n'aille pas plus loin et que les interventions du Sénat aient réduit la portée des avancées proposées. La principale limite tient à l'enchevêtrement des compétences étatiques et départementales en matière de protection de l'enfance en danger. La volonté des auteurs du texte de sécuriser le statut et les droits des pupilles de l'État se heurte à l'autonomie des départements dans la gestion de l'aide sociale à l'enfance. Par conséquent, seule une renationalisation de cette compétence permettrait de garantir l'uniformité de l'application des dispositifs votés par le Parlement. Or tel ne semble pas être le projet du Gouvernement. Si les dispositions de la présente proposition de loi renforcent en partie les droits des pupilles de l'État, elles ne garantiront nullement l'égalité des enfants devant la loi tant que l'État n'aura pas récupéré la compétence en matière de protection de l'enfance. Il aurait été plus pertinent d'intégrer les dispositions relatives aux pupilles de l'État dans le projet de loi de protection de l'enfance.

En l'état actuel du texte, l'ouverture de l'adoption aux couples non mariés est transitoire et sans véritable uniformisation des droits en matière de parentalité. Les discriminations dont sont victimes les couples de même sexe dans l'accès à l'adoption sont pourtant avérées. C'est pourquoi nous avons déposé un amendement pour faire la lumière sur cette réalité. Nous proposons de former les membres de la commission d'agrément et l'ensemble des personnes intervenant dans le processus d'adoption aux discriminations LGBTphobes. Nous proposons également d'étendre la présomption de parentalité aux couples lesbiens mariés et l'établissement d'un lien de filiation par la reconnaissance de l'enfant par l'autre parent.

Enfin, nous souhaitons ouvrir l'établissement de la filiation aux personnes transgenres à l'égard de leurs enfants lorsqu'elles ont effectué une modification de mention de leur sexe à l'état civil. Nous avons déposé une demande de rapport sur ce sujet.

Nous sommes favorables à cette proposition de loi, qui constitue une avancée dans la protection de l'enfance. Nos amendements visent à renforcer ce mouvement vers l'égalité dans l'accès à l'adoption et à préserver la primauté de l'intérêt supérieur de l'enfant, qui doit être notre boussole.

**Mme Marie-George Buffet (GDR).** L'examen en nouvelle lecture de cette proposition de loi va nous permettre de poursuivre le débat sur le respect de l'intérêt supérieur de l'enfant dans le processus de l'adoption et de travailler ainsi à améliorer la loi en vigueur. J'ai regretté, en première lecture, que nous ne disposions ni d'une étude d'impact ni de l'avis du Conseil d'État, puisqu'il ne s'agit pas d'un projet de loi. Le fait que la commission mixte

paritaire ait échoué démontre qu'il reste des questions à approfondir pour obtenir un large consensus sur ce texte.

L'objectif est, non pas de permettre à un couple de satisfaire son désir d'enfant, mais de fournir une famille à un enfant. Des interrogations demeurent toutefois, notamment sur l'abaissement de l'âge requis, sur la réduction à un an de vie commune – cela me paraît très court – ou sur le fait que l'État ne soit pas en charge directement de la protection de l'enfance – on sait bien que la protection de l'enfance est traitée différemment selon les départements, avec des objectifs et des moyens très variés.

Cela étant, réformer l'adoption est un sujet majeur, qui mérite une loi ambitieuse et un travail parlementaire approfondi. Cette proposition de loi peut répondre à des attentes, même si elle est encore en deçà de celles manifestées par les associations et les acteurs du secteur. J'espère que cette dernière discussion nous permettra de nous rassembler très largement sur son adoption, pour lui donner toute sa force nécessaire.

**Mme Emmanuelle Ménard.** L'adoption est un processus délicat et un sujet majeur. C'est une institution très ancienne, qui doit évoluer avec précaution puisque la volonté de donner une famille à un enfant – et non pas un enfant à une famille – doit toujours se faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Le premier point qui me pose problème dans ce texte est votre volonté affichée de parler de « l'intérêt de l'enfant » et non pas de « l'intérêt supérieur de l'enfant ». La France a en effet ratifié plusieurs textes de droit international, dont la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, qui impose à la France d'insérer l'intérêt supérieur de l'enfant dans les textes de loi nationaux. Nous devrions donc en tenir compte dans cette proposition de loi visant à réformer le régime de l'adoption.

Ma deuxième préoccupation concerne la sécurité juridique qu'apporte le mariage aux enfants adoptés, par rapport à l'adoption par des couples pacés ou en concubinage.

Ma troisième interrogation porte sur les organismes autorisés pour l'adoption. Le Sénat a rétabli l'activité en France de ces organismes, en particulier la possibilité pour des parents de leur confier leur enfant en vue de son adoption. L'Assemblée nationale avait malheureusement supprimé leur activité de recueil des enfants en France pour ne conserver que leur activité d'intermédiaire en vue de l'adoption à l'international. Madame la rapporteure, vous avez annoncé que vous vouliez revenir au texte adopté par l'Assemblée nationale en première lecture. Si cette version devait être retenue, il faudrait pourtant absolument maintenir l'activité des organismes autorisés pour l'adoption en France, parce que ces derniers rendent un service inestimable auprès des enfants concernés par l'adoption, pour une raison principale : tous les enfants confiés à de tels organismes trouvent une famille en France, y compris, et c'est le point qui me semble le plus important, les enfants handicapés.

Tels sont les trois points sur lesquels j'insisterai dans la défense de mes amendements. Au-delà, et comme l'ensemble de mes collègues, je salue votre travail, madame la rapporteure.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Puisque nous en sommes à une nouvelle lecture, je répondrai à chacun d'entre vous lors de la défense des amendements.

## TITRE I<sup>ER</sup>

### FACILITER ET SÉCURISER L'ADOPTION CONFORMÉMENT À L'INTÉRÊT DE L'ENFANT

#### **Avant l'article 1<sup>er</sup>**

*Amendements CL14 de Mme Marie-France Lorho, CL71 de Mme Monique Limon et CL21 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Marie-France Lorho.** Mon amendement vise à clarifier l'objectif premier de cette proposition de loi, à savoir l'ouverture de l'adoption aux couples non mariés. Je m'étonne que le titre I<sup>er</sup> fasse référence à l'intérêt de l'enfant, alors que celui-ci n'est évoqué qu'au seul article 10. Par souci de clarté, je propose donc sa reformulation.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

**Mme Emmanuelle Ménard.** La notion d'intérêt supérieur de l'enfant est supprimée, pour ne plus évoquer que l'intérêt de l'enfant. Or, comme je viens de le rappeler, les obligations internationales de la France, notamment celles liées à la Convention internationale des droits de l'enfant, obligent la France à intégrer dans le droit national l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette notion, qui garantit la protection de l'enfant, est consacrée par le Conseil constitutionnel dans sa décision du 21 mars 2019, qui a déduit des dixième et onzième alinéas du préambule de la Constitution de 1946 une exigence de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant, imposant que les mineurs présents sur le territoire national bénéficient de la protection légale attachée à leur âge.

La suppression de la référence à l'intérêt supérieur de l'enfant amène à s'interroger. Nous avons tendance à respecter nos obligations quand elles nous arrangent, mais à les mettre de côté quand elles ne nous arrangent pas. Selon l'observation générale n° 14 du comité des droits de l'enfant, qui remonte à 2013, « pour s'acquitter de ces obligations, les États parties devraient prendre un certain nombre de mesures d'application [...] notamment examiner et, si nécessaire, modifier la législation interne et les autres sources de droit en vue d'y incorporer le paragraphe 1 de l'article 3 [...] », c'est-à-dire celui qui demande la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant.

Par cohérence avec les obligations internationales que nous avons contractées, il est donc important de rappeler, noir sur blanc, dans ce texte sur l'adoption la nécessité de la protection de l'intérêt supérieur de l'enfant.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** L'amendement de Mme Lorho vise à changer l'intitulé du titre I<sup>er</sup> pour ne mentionner que l'ouverture de l'adoption aux couples non mariés. Un tel intitulé ne se référerait qu'à l'article 2 de la proposition de loi, sans englober les différentes mesures que nous mettons en place pour sécuriser l'adoption. Avis défavorable.

Concernant l'amendement de Mme Ménard, si l'intérêt supérieur de l'enfant est bien consacré tant dans la Convention internationale des droits de l'enfant que par le Conseil constitutionnel, les notions d'« intérêt » et d'« intérêt supérieur » ont la même signification. Selon la doctrine, les deux expressions emportent les mêmes conséquences et ne sont pas concurrentes. Il n'est donc pas utile d'utiliser le qualificatif « supérieur ».

Enfin, le texte original de la convention de La Haye mentionne la notion de *best interest*, soit ce qu'il y a de meilleur pour l'enfant. Il ne s'agit pas nécessairement d'introduire un élément de relativité, tel que la traduction française l'induit. Pour toutes ces raisons, il n'apparaît pas utile de procéder à cet ajout dans l'intitulé du titre I<sup>er</sup>, d'autant moins que les dispositions du code civil, comme celles du code de l'action sociale et des familles, se réfèrent à l'intérêt de l'enfant.

**Mme Emmanuelle Ménard.** La traduction française retenue pour la notion de *best interest* est bien « intérêt supérieur ». L'intérêt a été qualifié – s'il n'y avait pas eu une intention de qualifier l'intérêt de l'enfant, on s'en serait tenu à « *the interest* », et non pas « *the best interest* ». Votre démonstration va donc dans mon sens plutôt que dans le vôtre. Il est nécessaire de garder la mention de l'intérêt supérieur de l'enfant, qui figure dans tous les textes internationaux qui concernent l'enfant. Si je comprends votre argument concernant le code civil, je pense que c'est une erreur de conserver cette mention dans le texte sur l'adoption.

*Successivement, la commission rejette l'amendement CL14, adopte l'amendement CL71 et rejette l'amendement CL21.*

**Article 2** (art. 343, 343-1, 343-2, 345-1, 346, 348-5, 356, 357, 360, 363, 365, 366, 370-3 du code civil) : *Ouverture de l'adoption aux personnes liées par un pacte civil de solidarité et aux concubins*

*Amendements de suppression CL15 de Mme Marie-France Lorho et CL29 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Marie-France Lorho.** L'objectif présumé de ce texte est de faciliter l'adoption. Or il s'avère que cette proposition de loi est surtout dirigée en faveur des personnes adoptantes et non des enfants adoptés. Quand on connaît la complexité du parcours de l'adoption pour un couple marié, je m'inquiète de l'indifférenciation des statuts matrimoniaux à laquelle ce texte tend. Juridiquement parlant, le pacs n'a pas la même valeur que le mariage ; or, avec une telle proposition de loi, c'est vers la fusion juridique de ces différents statuts que nous nous dirigeons. Dans la perspective d'une adoption, il faut noter que la convention de La Haye ne reconnaît pas d'autre statut que le régime matrimonial traditionnel.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Le cadre initial du régime de l'adoption est celui du mariage, pour la raison évidente qu'il institue une stabilité. L'article 2 déconnecte l'adoption du statut matrimonial de l'adoptant, pour autoriser l'adoption en cas de pacte civil de solidarité ou de concubinage, mettant ainsi fin à une différence de traitement en matière d'adoption entre couples hétérosexuels et homosexuels mariés et non mariés.

Selon votre exposé des motifs, l'objectif de cette proposition de loi est de sécuriser le recours à l'adoption comme un outil de protection de l'enfance, lorsque celui-ci correspond à l'intérêt de l'enfant concerné. Vous essayez de mettre sur un pied d'égalité le pacs, le concubinage et le mariage. En réalité, la procédure de l'adoption a principalement pour objet de protéger l'enfant. Dès lors, vous admettez que le statut juridique du couple formé par les parents n'a absolument rien d'anodin. Le pacs peut être rompu unilatéralement par lettre d'huissier, sans même le concours d'un avocat. L'argument vaut *a fortiori* pour le

concubinage, qui peut être rompu à tout moment. En outre, en cas de rupture d'un pacs ou d'un concubinage, il n'y a pas de procédure judiciaire.

L'adoption est d'abord conjugale : le mariage, qui est une union juridiquement stable, est de nature à offrir à l'adopté le cadre le plus sécurisant et le mieux adapté à ses besoins. La différence que nous établissons renvoie, non pas aux qualités personnelles des membres d'un couple, mais simplement au statut juridique de leur union. Un divorce nécessitera l'intervention d'un avocat et souvent d'un juge, dont le rôle consistera à protéger l'enfant et à tenir compte de ses intérêts. Il ne s'agit pas d'établir un jugement de valeur mais simplement de constater que, du point de vue de la protection des enfants – j'insiste –, les trois régimes juridiques que sont le concubinage, le pacs et le mariage n'auront pas les mêmes conséquences pour les enfants concernés. La société a une responsabilité particulière à l'égard des enfants qui lui sont confiés et qui sont en attente d'une adoption. Dès lors, il est de sa responsabilité de garantir à ces enfants la configuration juridique la plus stable.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Les amendements de suppression de l'article comme ceux qui tendent à supprimer certains de ses alinéas ont tous le même objectif : empêcher ce texte de mettre fin à la différence de traitement des couples en matière d'adoption. Ils vont à l'encontre de cette réforme, qui vise à moderniser le droit à l'adoption et à l'adapter aux évolutions de la société.

Cela commence par mettre un terme à l'inégalité qui prévaut entre les couples mariés, qui peuvent adopter, et les couples non mariés, qui ne le peuvent pas – qu'ils soient hétérosexuels ou homosexuels. Cette différence, instituée à une époque où le concubinage était un phénomène marginal, ne correspond plus à la famille telle qu'elle a évolué au sein de notre société. Elle est d'autant plus incohérente que des personnes seules vivant en concubinage peuvent adopter. Par ailleurs, les couples non mariés, tout comme les femmes seules et les couples de femmes, ont désormais accès à l'assistance médicale à la procréation (AMP) en dehors de tout critère d'infertilité pathologique ou de transmission d'une maladie particulièrement grave.

J'émet donc un avis défavorable sur ces amendements comme sur ceux qui entendraient tenir compte des conséquences d'une limitation de l'adoption aux seuls couples mariés.

Du reste, les services sociaux évaluent la maturité du couple ainsi que sa capacité à répondre aux besoins de l'enfant adopté en utilisant les mêmes critères que pour les couples mariés. Nous faisons confiance à ces professionnels. Par ailleurs, les obligations des parents adoptifs envers l'enfant adopté découlent de l'autorité dont ils sont investis par la loi – au titre de l'article 371-1 du code civil – et non de leur statut matrimonial, de sorte que leurs devoirs envers l'enfant demeurent identiques, qu'ils soient mariés ou non.

**Mme Emmanuelle Ménard.** J'ai bien précisé qu'il ne s'agit pas de juger des qualités personnelles des adoptants. Ce sur quoi j'insiste, c'est la protection juridique et la stabilité qu'apporte le régime matrimonial par rapport aux autres régimes. Le statut juridique des couples mariés est plus stable et donc plus protecteur pour l'enfant, puisqu'en cas de séparation, un avocat ou un juge doit intervenir.

**Mme Coralie Dubost.** Une fois pour toutes, le groupe La République en marche s'inscrit en faux contre l'idée soutenue par les amendements de Mme Ménard et de

Mme Lorho selon laquelle un couple non marié serait instable et potentiellement incapable d'accueillir un enfant. La diversité et la pluralité des familles sont une bonne nouvelle pour tous les enfants qui attendent des parents et pour tous les couples parentaux qui souhaitent adopter et ont d'immenses qualités humaines. Nous sommes très fiers et très heureux d'accompagner Mme la rapporteure, qui a fait un travail considérable pour ouvrir l'adoption et permettre à tant d'enfants et tant de futurs parents de créer des familles.

*La commission rejette les amendements.*

*Amendement CL22 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Ni Mme Lorho ni moi-même n'avons parlé de couples instables. J'aimerais qu'on arrête cette mauvaise foi. Ce sur quoi j'ai insisté, c'est sur la sécurité juridique du contrat qui lie un couple marié, par rapport aux autres couples. J'ai bien dit qu'il ne s'agissait en aucun cas de juger des qualités personnelles des parents et je ne prétends pas que les couples mariés sont plus stables que les autres – ils peuvent divorcer. Je parle bien de la protection juridique que procure aux enfants, du fait de l'intervention d'un avocat ou d'un juge en cas de séparation, le régime matrimonial en lui-même, par rapport au PACS ou au concubinage.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Cet amendement vise à interdire l'adoption par une personne seule, à l'exception de l'adoption par un parent ou allié de l'adopté. Cela ne me paraît pas en prise avec la réalité, puisqu'en 2018, six adoptants pléniers sur dix, majoritairement des femmes, étaient des adoptants seuls. En opportunité, je ne vois aucune raison de revenir sur l'adoption individuelle.

J'ajoute que ces adoptions sont toujours prononcées dans l'intérêt de l'enfant, après vérification de la capacité de l'adoptant de pourvoir à son éducation.

*La commission rejette l'amendement.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement CL23 de Mme Emmanuelle Ménard.*

*Amendements identiques CL93 de Mme Monique Limon, CL76 de Mme Coralie Dubost et CL85 de M. Dimitri Houbbron et amendement CL16 de Mme Marie-France Lorho (discussion commune).*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Il s'agit de modifier les critères alternatifs en cas d'adoption dans un couple, en abaissant l'âge minimum requis de la part des futurs adoptants de 28 à 26 ans, et en abaissant la durée minimale de communauté de vie de deux à un an, conformément à la position de l'Assemblée nationale en première lecture.

**Mme Marie-France Lorho.** Afin de sécuriser le cadre dans lequel l'enfant adopté s'apprête à vivre, je propose que seuls les couples ayant cinq ans de vie commune puissent se porter candidats à l'adoption – au lieu des deux ans prévus par le texte. Par ailleurs, le critère de l'âge ne peut pas être une condition suffisante pour adopter. Même si la maturité de l'adoptant est une donnée importante, elle paraît moins déterminante pour l'équilibre de l'enfant que le cadre familial dans lequel il sera accueilli.

*La commission **adopte** les amendements identiques.*

*En conséquence, l'amendement CL16 **tombe**.*

*Successivement, suivant les avis de la rapporteure, la commission **adopte** l'amendement de cohérence CL94 de Mme Monique Limon, **rejette** l'amendement CL24 de Mme Emmanuelle Ménard, **adopte** les amendements CL79, rédactionnel, et CL80, de conséquence, de Mme Monique Limon, **rejette** les amendements CL25, CL26, CL27 et CL28 de Mme Emmanuelle Ménard et **adopte** l'amendement rédactionnel CL81 de Mme Monique Limon.*

*Elle **adopte** l'article 2 **modifié**.*

**Article 2 bis (supprimé) : Rapport sur l'adoption individuelle**

*La commission **maintient** la **suppression** de l'article 2 bis.*

**Article 3** (art. 344 du code civil) : *Écart d'âge maximal entre les adoptants et l'enfant adopté*

*Amendements identiques CL92 de Mme Monique Limon, CL73 de Mme Coralie Dubost et CL78 de M. Dimitri Houbron.*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Il s'agit de supprimer l'article 3, rétabli par le Sénat après sa suppression en première lecture à l'Assemblée nationale, qui fixe un écart d'âge maximal de cinquante ans entre le plus jeune des adoptants et le plus jeune des enfants qu'il se propose d'adopter.

Je suis toujours convaincue par la philosophie qui consiste à garantir aux enfants la chance d'avoir des parents adoptifs à même de répondre à l'ensemble de leurs besoins, y compris au seuil de leur majorité. Mais les échanges que nous avons eus à ce sujet m'ont convaincue du caractère inopportun d'une telle interdiction définie parmi les conditions générales de l'adoption au sein du code civil.

Un amendement du groupe majoritaire tendra à rétablir ce critère, avec une dérogation possible au stade de la délivrance de l'agrément, à l'article 10. Il s'agit de laisser les professionnels apprécier au cas par cas la pertinence de cet écart d'âge en fonction des circonstances propres à chaque adoption. Le critère de l'écart d'âge devra donc être abordé entre les professionnels et les adoptants au moment de la délivrance des agréments, ce qui aura aussi la vertu de faire progresser la réflexion des adoptants sur la réalité de l'adoption.

**Mme Coralie Dubost.** De même que nous avons, par notre amendement à l'article 2, fait confiance aux professionnels en abaissant la limite d'âge de 28 à 26 ans et la durée de vie commune de deux à un an, nous pensons qu'il faut aussi, sur la question de l'écart d'âge, faire confiance à ceux qui ont une expertise en la matière. Ne figeons pas dans le code civil des préjugés ou des critères qui risquent de compliquer l'adoption. C'est aux couples parentaux et aux professionnels de la vie familiale de décider.

*La commission **adopte** les amendements.*

*En conséquence, l'article 3 est **supprimé** et les amendements CL17 et CL18 de Mme Marie-France Lorho, et CL32 de Mme Emmanuelle Ménard **tombent**.*

**Article 4 (supprimé) : Adoption des enfants âgés de plus de quinze ans**

*Amendement CL46 de Mme Danièle Obono, amendements identiques CL82 de Mme Monique Limon et CL74 de Mme Coralie Dubost (discussion commune).*

**Mme Danièle Obono.** La suppression de cette disposition par le Sénat nous semble priver les services de protection de l'enfance d'un outil susceptible de servir l'intérêt supérieur des enfants.

Le Sénat a estimé que, à plus de 15 ans, l'adoption simple était plus appropriée, dans la mesure où elle pouvait être établie sans rompre les liens de filiation initiaux et où elle pouvait produire des effets similaires dans le lien entre l'adoptant et l'adopté.

Cette possibilité de l'adoption simple ne sera pas effacée par les dispositions nouvelles qui seront intégrées à l'article 345 du code civil. Par conséquent, elle continuera d'être la voie la plus souvent utilisée. Néanmoins, permettre d'établir la filiation de façon très solide par l'adoption plénière peut, dans certains cas, se justifier.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Mon amendement vise à rétablir l'article 4, supprimé par le Sénat, qui étend les possibilités de dérogation à l'interdiction de l'adoption plénière des enfants de plus de 15 ans.

Nous souhaitons ajouter aux dérogations déjà existantes trois nouveaux cas de dérogation pour l'adoption de l'enfant du conjoint, des pupilles de l'État et d'enfants déclarés judiciairement délaissés, dans les conditions prévues aux articles 381-1 et 381-2 du code civil. Le présent amendement prolonge par ailleurs d'une année les dérogations, rendues possibles jusqu'aux 21 ans de l'adopté.

L'objectif est de favoriser l'adoption plénière des enfants de plus de 15 ans, dans des cas précisément définis. C'est la raison pour laquelle cet amendement ne reprend pas la dérogation pour « motif grave », qui avait été introduite en séance à l'Assemblée nationale et qui est trop imprécise juridiquement.

C'est sur cet unique point que mon amendement se distingue de celui de Mme Obono. Je lui suggère de le retirer, au profit des amendements CL82 et CL74. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

*L'amendement CL46 est **retiré**.*

*La commission **adopte** les amendements identiques et l'article 4 est **ainsi rétabli**.*

**Article 5 (art. 351 et 361 du code civil) : Placement en vue d'adoption**

*Amendement CL20 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Marie-France Lorho.** Je peine à comprendre pourquoi on a préféré la notion de « délaissement » à celle d'« abandon ». En supprimant la notion d'abandon, on ne prendra

plus en compte la situation des parents s'étant soustraits, au sens de l'article 227-17 du code pénal, « sans motif légitime, à [leurs] obligations légales au point de compromettre gravement la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de [leur] enfant mineur ». La rédaction que je propose permettrait de prendre en compte davantage d'enfants, délaissés ou abandonnés.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** La référence à l'enfant délaissé est la prise en compte du remplacement de la déclaration judiciaire d'abandon par la déclaration judiciaire de délaissement parental, prévue par la loi du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfance.

Il importe de ne pas confondre la situation civile et l'infraction pénale. Le ministère public peut certes engager des poursuites pénales en application de l'article 227-17 du code pénal mais, en l'espèce, c'est bien à l'enfant déclaré judiciairement délaissé qu'il convient de se référer. Il n'est donc pas opportun de maintenir le terme « abandonné ».

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL83 de Mme Monique Limon.*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Le Sénat a modifié la rédaction de l'alinéa 7 de cet article, qui sécurise la période de placement, pour prévoir que, durant cette période, les futurs adoptants, qui ne sont pas encore investis de l'autorité parentale, accomplissent les « actes relatifs à la surveillance et à l'éducation de l'enfant ».

Ce changement terminologique est problématique, car restrictif : les actes usuels de l'autorité parentale recouvrent des actes plus variés que les seuls actes relatifs à la surveillance et à l'éducation de l'enfant. Ils incluent notamment des actes relatifs à la santé de l'enfant, qu'il est important de permettre aux futurs adoptants d'accomplir.

En conséquence, le présent amendement rétablit la référence aux actes usuels de l'autorité parentale.

*La commission adopte l'amendement.*

*La commission adopte l'amendement de coordination CL84 de Mme Monique Limon.*

*Amendement CL86 de Mme Monique Limon.*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Le Sénat a supprimé l'extension à l'adoption simple de la période de placement en vue de l'adoption, au motif que 97 % des adoptions simples sont intrafamiliales en 2018. Cette remarque légitime ne doit pas faire perdre de vue l'intérêt que constitue la période de placement dans le cadre des adoptions simples qui n'entrent pas dans ces statistiques, à savoir l'adoption simple des pupilles de l'État ou des enfants déclarés judiciairement délaissés.

C'est la raison pour laquelle l'amendement crée un nouvel article 361-1 au code civil, afin d'étendre le placement aux adoptions simples de ces deux catégories d'enfants.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'article 5 modifié.*

**Article 6 (supprimé) :** *Interdiction de l'adoption entre ascendants et descendants en ligne directe et entre frères et sœurs*

*Amendements identiques CL87 de Mme Monique Limon et CL75 de Mme Coralie Dubost.*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Le Sénat a supprimé l'article 6, qui prohibait l'adoption entre ascendants et descendants en ligne directe et entre frères et sœurs. Le présent amendement rétablit cette prohibition, en perfectionnant le dispositif retenu par l'Assemblée nationale en première lecture.

D'abord, il étend la prohibition à l'adoption simple. Celle-ci est tout aussi susceptible de brouiller les repères générationnels que l'adoption plénière. Ensuite, il précise que la prohibition s'applique entre ascendants et descendants en ligne directe et entre frères et sœurs. Enfin, il ouvre une exception possible à cette prohibition, à laquelle le tribunal pourra déroger en présence de motifs graves qui doivent servir l'intérêt de l'adopté.

*La commission adopte les amendements et l'article 6 est ainsi rétabli.*

**Article 7 (supprimé) :** *Consentement des parents à l'adoption de l'enfant*

*Amendements CL95 de Mme Monique Limon et CL47 de Mme Danièle Obono (discussion commune).*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** L'article 7, supprimé par le Sénat, inscrit les conditions de recevabilité du consentement à l'adoption, qui figurent aujourd'hui à l'article 370-3 du code civil, consacré à l'adoption internationale, en tête de l'article 348-3 du même code, qui définit les modalités de recueil du consentement.

Il paraît utile de prévoir que la définition du consentement à l'adoption concerne l'ensemble des adoptions, nationales ou internationales. À cette fin, les dispositions relatives aux conditions de validité du consentement, actuellement inscrites à l'article 370-3 du code civil, qui relève du chapitre relatif aux conflits de lois en matière de filiation adoptive, sont transférées à l'article 348-3, relatif au consentement à l'adoption.

Je précise néanmoins que les conditions sont maintenues dans le cadre de l'adoption internationale, car nous inscrivons à l'article 370-3 du code civil que le consentement du représentant légal de l'enfant donné en matière d'adoption internationale l'est dans les conditions définies au premier alinéa de l'article 348-3.

**Mme Danièle Obono.** Nous proposons le rétablissement de la disposition initiale visant à renforcer la notion de consentement dans le processus d'adoption. Toutefois, nous ne souhaitons pas que la mention du consentement disparaisse de l'article 370-3.

Celui-ci reproduit l'exigence de l'article 4 de la convention de La Haye relative à l'adoption internationale, qui prévoit les conditions dans lesquelles le consentement à

l'adoption a été recueilli, afin de garantir son caractère libre et éclairé. Il a été introduit par le Parlement en 2001 afin de sécuriser les adoptions internationales et d'éviter le détournement ou le trafic d'enfant. Déplacer cette notion de consentement dans le chapitre consacré à l'adoption nationale, à l'article 348-3 du code civil, suscite plusieurs interrogations.

S'il s'agit de transposer certaines dispositions de la convention de La Haye dans le droit national pour donner une même base éthique aux adoptions nationales, la loi française prévoit déjà le recueil du consentement devant le juge d'instance, le notaire, un agent diplomatique ou lorsque l'enfant lui a été remis par l'aide sociale à l'enfance. Dans tous ces cas, les conditions de recueil garantissent que ce consentement est libre et éclairé. Dès lors, quel est l'intérêt de l'effacement textuel de cette disposition à un autre chapitre du code civil, et quelles en sont les conséquences concrètes en matière d'adoption internationale ? Cela impliquera-t-il que le consentement donné à l'étranger soit simplement conforme au droit local ? Si tel était le cas, on reviendrait à la situation antérieure à la loi du 8 février 2001 et on renverrait aux juges le soin d'analyser la portée du consentement des parents et à vérifier l'existence d'un consentement éclairé.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Je crois pouvoir vous rassurer sur ce point : le recueil du consentement dans le cadre d'une adoption internationale sera toujours soumis aux caractéristiques du consentement que nous inscrivons à l'article 348-3 du code civil. Je vous invite donc à retirer votre amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

*La commission adopte l'amendement CL95 et l'article 7 est ainsi rétabli.*

*En conséquence, l'amendement CL47 tombe.*

**Article 8** (art. 348 6 du code civil) : *Adoption du mineur âgé de plus de treize ans ou du majeur protégé hors d'état de donner son consentement*

*Amendement CL55 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Marietta Karamanli.** Il s'agit de rendre possible l'adoption plénière d'un enfant âgé de plus de 13 ans dont les facultés mentales sont altérées et qui ne peut y consentir. Nous demandons que cette disposition soit inscrite à l'article 345 du code civil, qui établit les règles générales de l'adoption.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Je partage tout à fait ce souhait et l'article 8 le satisfait en intégrant au code civil une disposition spécifique qui permet au juge, dans cette situation, de prononcer l'adoption du mineur, dans son intérêt, après l'avis d'un administrateur *ad hoc* – c'est l'article 348-7 que nous créons. Aussi, il n'est pas nécessaire d'ajouter cette mention à l'article 345 du code civil, qui pose les règles générales de l'adoption. Votre demande étant satisfaite, je vous propose de retirer cet amendement. À défaut, j'émettrai un avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL90 de Mme Monique Limon.*

*Amendement CL96 de Mme Monique Limon.*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** L'article 8 permet de remédier à l'impossibilité, pour un mineur âgé de plus de 13 ans ou un majeur protégé, de consentir à sa propre adoption lorsqu'il est hors d'état d'exprimer son consentement.

Pour les mineurs, le texte adopté par le Sénat prévoit que le tribunal peut prononcer l'adoption du mineur de plus de 13 ans hors d'état de consentir à son adoption après recueil de l'avis de son représentant légal sur la conformité du projet d'adoption aux intérêts du mineur.

Dans le cadre de nouvelles auditions menées avant cette nouvelle lecture, une juge aux affaires familiales a appelé mon attention sur une difficulté liée au recueil de cet avis. Dans cette situation, le consentement du représentant légal à l'adoption du mineur est déjà requis. Le dispositif actuel aboutirait donc à un empilement de consentement et d'avis d'une même personne.

Cet amendement propose donc le recueil de l'avis d'un administrateur *ad hoc* spécialement désigné par le juge. Cela permettra en outre de garantir que la protection des intérêts du mineur sera assurée par une personne extérieure au projet d'adoption, ce qui n'est pas le cas du représentant légal qui doit consentir personnellement à l'adoption de son enfant.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CL56 de Mme Cécile Untermaier.*

**Mme Marietta Karamanli.** Il s'agit d'étendre à l'adoption simple la disposition introduite par l'article 8.

**Mme Monique Limon, rapporteur.** Le dispositif s'appliquera également à l'adoption simple, sans qu'il soit besoin de le spécifier à l'article 360. L'article 361 recense tous les articles relatifs à l'adoption plénière qui s'appliquent également à l'adoption simple.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement CL57 de Mme Cécile Untermaier.*

*Elle adopte l'article 8 modifié.*

**Article 9** (art. 357 et 363 du code civil) : *Consentement de l'enfant à son changement de prénom lors de son adoption et à son changement de nom lors de son adoption simple*

*Amendements identiques CL88 de Mme Monique Limon et CL48 de Mme Danièle Obono.*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Le Sénat a supprimé l'exigence du consentement de l'enfant âgé de plus de 13 ans à l'adjonction du nom de l'adoptant dans le

cadre d'une adoption simple. L'amendement vise à rétablir cette exigence, qui répond à la nécessité de prise en compte de la parole de l'enfant.

Cette disposition s'inscrit, par ailleurs, dans la logique d'exigence du consentement personnel de l'enfant âgé de plus de 13 ans pour les actes marquants, comme le consentement à l'adoption.

Je pense qu'il n'y a pas de raison de craindre un refus de l'enfant au moment du recueil de ce consentement. Il me paraît, au contraire, primordial de profiter de cette occasion pour ouvrir la discussion et entendre ce que l'enfant a à dire – y compris des craintes liées à l'adjonction du nom.

**Mme Danièle Obono.** Nous souhaitons également rétablir la nécessité de recueillir le consentement de la personne mineure adoptée sous le régime de l'adoption simple pour que son nom de famille soit modifié. Il n'est pas vraisemblable, alors que ces jeunes personnes ont pu avoir des parcours douloureux, de vouloir choisir à leur place le nom qu'elles porteront à compter de l'adoption. Le Sénat a motivé sa décision en disant que cela venait affaiblir le lien entre les personnes adoptantes et la personne adoptée. Cela traduit une vision désuète de la famille, qui ne correspond pas à la réalité. Les familles, aujourd'hui, sont diverses et recomposées et il n'est pas rare que les parents et les enfants n'aient pas le même patronyme.

*La commission adopte les amendements.*

*Elle adopte l'article 9 modifié.*

**Article 9 bis (supprimé) :** *Dispositif transitoire d'établissement de la filiation des enfants nés par recours à l'assistance médicale à la procréation à l'étranger par un couple de femmes*

*Amendements CL49 de Mme Danièle Obono et CL72 rectifié de Mme Coralie Dubost (discussion commune).*

**Mme Danièle Obono.** Nous souhaitons rétablir l'article 9 bis dans une rédaction légèrement différente de sa version initiale. En première lecture, nous nous étions opposés à ce que ce dispositif soit limité aux personnes nées avant l'entrée en vigueur de la présente loi. Pourquoi se priver de ce dispositif à l'avenir, alors que le recours à une PMA à l'étranger restera, pour diverses raisons, une possibilité pour des couples de femmes ? Celles qui auront épuisé le nombre de tentatives de PMA en France, celles qui résident à l'étranger et celles qui ne trouveront pas de place dans les centres d'étude et de conservation des œufs et du sperme humains (CECOS) continueront de le faire, et des naissances auront encore lieu de cette manière. Il est donc nécessaire de sécuriser ces situations juridiquement et de protéger celle qui, au sein du couple, ne portera pas l'enfant, afin de rendre plus solide sa relation avec lui.

**Mme Coralie Dubost.** Nous avons pris l'engagement auprès des femmes qui ont conçu un enfant par PMA à l'étranger avant l'adoption de la loi relative à la bioéthique d'août 2021, de leur proposer une solution en matière de filiation. Nous proposons, en rétablissant l'article 9 bis, d'introduire un dispositif transitoire, d'une durée de trois ans, qui doit permettre, notamment après une séparation, de trouver des solutions dans l'intérêt de l'enfant. Celui-ci doit pouvoir bénéficier de la double filiation, et donc de l'ensemble de ses droits.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Ces deux amendements visent à rétablir, selon des modalités temporelles différentes, le dispositif de rétroactivité de la filiation tardive, applicable aux enfants nés d'une procréation médicalement assistée à l'étranger, dont les mères se séparent et ne parviennent pas à s'entendre, ce qui les place dans l'impossibilité de recourir à la reconnaissance conjointe devant notaire ouverte par l'article 6 de la loi relative à la bioéthique.

Rétablir l'article 9 *bis* répond à l'impérieux besoin de trouver une solution d'établissement de la filiation pour la femme qui n'a pas accouché, conformément aux engagements pris par notre majorité et par deux gardes des sceaux successifs. Il s'agit d'un dispositif exceptionnel conçu en faveur de l'enfant, qu'il convient de protéger indépendamment de la façon dont il a été conçu. Le juge pourra donc établir le lien de filiation à l'égard de la seconde femme, après s'être assuré que la mère qui a accouché ne s'oppose pas à la reconnaissance de ce lien de filiation pour un motif légitime, et après avoir vérifié que l'adoption est conforme à l'intérêt de l'enfant.

Le dispositif prévu par l'amendement CL72 est transitoire : il est applicable pour une durée de 3 ans à compter de la publication de la loi. Le caractère transitoire de ce dispositif atteste de son caractère exceptionnel, et c'est ainsi que nous l'avons conçu. L'amendement de Mme Obono restaure également ce dispositif, mais entend l'appliquer de manière beaucoup plus pérenne. J'y suis défavorable.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Cet article fait suite à un engagement que vous aviez pris, lors de l'examen en deuxième lecture du projet de loi relatif à la bioéthique, de trouver une solution pour les enfants issus d'une procédure d'AMP réalisée à l'étranger par un couple de femmes lorsque celle qui a accouché s'oppose à la reconnaissance conjointe rétroactive.

Ce faisant, vous créez un mode de filiation *ad hoc*, spécifique, au mépris total de la chronologie des événements, puisque lorsque ces femmes étaient en couple, celle qui a accouché ne savait pas plus que sa compagne que celle-ci pourrait un jour devenir mère. Vous forcez donc la mère d'origine à accepter une filiation dont elle ne veut plus pour son enfant. Il s'agit, certes, d'un dispositif transitoire, mais il va créer de réelles difficultés, en premier lieu pour les enfants.

Vous avez raison de dire qu'il s'agit d'un dispositif exceptionnel, madame la rapporteure. D'abord, il va être rétroactif et concerner des PMA réalisées à l'étranger, alors qu'elles étaient illégales dans notre droit. Ensuite, cet article crée un concept assez particulier, celui d'adoption forcée, pour des femmes qui, même si elles ont initialement participé au projet parental, s'en sont depuis retirées. Il me semble que c'est assez paradoxal et pas très protecteur de l'intérêt supérieur de l'enfant.

*La commission rejette l'amendement CL49.*

*Elle adopte l'amendement CL72 rectifié et l'article 9 bis est ainsi rétabli.*

**Article 10** (art. L. 225-2, L. 225-3 et L. 225-8 du code de l'action sociale et des familles) : *Encadrement de la procédure d'agrément, préparation obligatoire des candidats à l'adoption et création de la base nationale recensant les demandes d'agrément*

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement CL33 de Mme Emmanuelle Ménard.*

*Amendement CL19 de Mme Marie-France Lorho.*

**Mme Marie-France Lorho.** Aux termes de l'article 10, l'agrément délivré a pour finalité « l'intérêt des enfants qui peuvent être adoptés ». Nous proposons d'ajouter les mots suivants : « dans le respect du chapitre II de la convention de La Haye ». L'intérêt supérieur de l'enfant, que défend la convention de La Haye, est un argument d'autorité qui permettrait de sécuriser le cadre de l'adoption, en faveur de l'enfant.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** L'article 10 prévoit que l'agrément est délivré lorsque la personne candidate à l'adoption est en capacité de répondre aux besoins fondamentaux, physiques, intellectuels, sociaux et affectifs de ces enfants. La référence à la convention de La Haye que vous souhaitez substituer à cette formulation est bien moins précise, puisque celle-ci prévoit seulement que les futurs parents adoptifs doivent être qualifiés et aptes à adopter.

La formulation sur laquelle l'Assemblée et le Sénat sont d'accord est donc conforme à la convention de La Haye. Le législateur peut préciser les finalités de l'agrément dans le respect de la convention.

Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL58 de Mme Monique Limon.*

*Amendement CL77 de Mme Coralie Dubost.*

**Mme Coralie Dubost.** Il s'agit d'assouplir les règles relatives à l'écart d'âge maximum entre les candidats à l'adoption et l'enfant. Nous avons fait le choix de ne pas inscrire de prohibition dans le code civil et de laisser le soin aux professionnels eux-mêmes, au moment de la délivrance de l'agrément, d'évaluer si cet écart d'âge est un problème, parmi d'autres critères qu'ils ont l'habitude d'évaluer chez un candidat à l'adoption.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Chacun s'accorde sur le fait que la différence d'âge entre les adoptants et les adoptés ne doit pas être trop importante, dans l'intérêt même de l'enfant d'être accompagné par ses parents adoptifs le plus longtemps possible. Plus l'écart d'âge est important, plus il y a un risque que l'enfant n'ait plus son parent adoptif pour le soutenir lorsqu'il sera soit adolescent, soit jeune adulte.

Néanmoins, chaque situation mérite d'être examinée dans sa singularité. Il est délicat de poser une règle générale sans l'assortir d'exceptions. Votre amendement, qui vise à rétablir un écart d'âge maximal et prévoit une exception pour justes motifs, me paraît équilibré. J'y suis donc favorable.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL59 de Mme Monique Limon.*

*La commission adopte l'article 10 modifié.*

**Article 10 bis (supprimé) : Définition de l'adoption internationale**

*Amendement CL60 de Mme Monique Limon.*

**Mme Monique Limon.** Il s'agit de rétablir une définition de l'adoption internationale à laquelle nous avons longuement travaillé avec tous les acteurs concernés. Surtout, et c'est vraiment essentiel, cette définition intègre tous les couples, y compris les couples non mariés, en cohérence avec ce que nous avons décidé à l'article 2. Par ailleurs, ce n'est pas la notion de nationalité qui définit l'adoption internationale, mais bien la notion de résidence.

*La commission adopte l'amendement et l'article 10 bis est ainsi rétabli.*

**Article 10 ter : Prolongation des agréments en cours de validité pour compenser la période d'état d'urgence sanitaire**

*La commission adopte l'article 10 ter non modifié.*

**Article 11** (art. L. 225-1 du code de l'action sociale et des familles) : *Définition du projet d'adoption du pupille de l'État par le conseil de famille, encadrement de l'apparentement et rôle des associations pour rechercher des familles pour les enfants à besoins spécifiques*

*Amendement CL50 de Mme Danièle Obono.*

**Mme Danièle Obono.** Il s'agit de rétablir l'article 11 dans sa rédaction issue de l'assemblée nationale. Lorsque le projet de vie de la pupille de l'État est celui d'une adoption simple ou plénière, la définition de ce projet, ainsi que le choix des adoptants éventuels, est assurée par le conseil de famille. Dans cette rédaction, le mineur capable de discernement est préalablement entendu par le tuteur ou son représentant et par le conseil de famille ou l'un de ses membres, désigné par lui à cet effet. Son avis sur le projet d'adoption qui le concerne est systématiquement recueilli.

Il est aussi rétabli que durant la période de mise en relation entre une pupille de l'État et les personnes choisies par le conseil de famille pour l'adopter, et jusqu'à la remise effective de l'enfant constatée par procès-verbal, la personne tutrice organise des rencontres régulières entre l'enfant et ses futurs parents adoptifs, afin de favoriser l'établissement de liens d'attachement. L'enfant peut être confié à ses futurs parents adoptifs, pour des périodes de temps délimitées, sous la responsabilité du tuteur, qui reste seul compétent pour l'exercice des actes de l'autorité parentale.

Dans la version issue de l'examen au Sénat, seul est prévu l'accompagnement par des associations pour identifier, parmi les personnes agréées qu'elles accompagnent, des candidats susceptibles d'accueillir en vue d'adoption des enfants à besoins spécifiques. Cet encadrement est bien trop léger et nous prive d'une occasion rare de donner un réel statut aux pupilles de l'État et un réel encadrement à leur adoption.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** La navette parlementaire permet d'améliorer le texte. Nous revenons sur beaucoup de dispositions adoptées par le Sénat, mais nous en gardons aussi lorsque nous avons été convaincus par les arguments des sénateurs. Tel est le cas pour l'article 11. Le Sénat, du reste, a conservé la disposition la plus importante de l'article, celle qui permet aux conseils départementaux de faire appel aux OAA pour identifier des candidats à l'adoption d'enfants à besoins spécifiques.

Par ailleurs, votre amendement n'est pas compatible avec les dispositions de l'article 5 sur la capacité à accomplir les actes usuels, puisqu'il vise les actes de l'autorité parentale. Or, à l'article 5, nous avons préféré la notion d'actes usuels. L'adoption de votre amendement entraînerait donc une incompatibilité interne à la proposition de loi et ne tiendrait pas compte du travail de la navette parlementaire. Avis défavorable.

*La commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'amendement rédactionnel CL61 de Mme Monique Limon.*

*Elle adopte l'article 11 ainsi modifié.*

#### **Article 11 bis (supprimé)**

*Amendements CL64 de Mme Monique Limon et sous-amendements CL102, CL101 et CL103 de Mme Emmanuelle Ménard, amendements CL51 de Mme Danièle Obono et CL34 de Mme Emmanuelle Ménard (discussion commune).*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Cet article important, même s'il ne figurait pas dans mes travaux initiaux et dans le rapport que j'ai fait avec Corinne Imbert, recentre la mission des OAA sur l'adoption internationale. Ceux de ces OAA qui étaient autorisés à servir d'intermédiaire pour l'adoption de mineurs étrangers avant l'entrée en vigueur de la loi pourront poursuivre leur activité pendant deux ans après celle-ci. Conformément à ce que prévoit la convention de La Haye, nous tenons à ce qu'ils soient à la fois agréés et autorisés, selon une procédure d'habilitation par le ministre des affaires étrangères pour chaque pays où s'exerce cette activité, et une procédure d'autorisation par le président du conseil départemental, après avis du ministre chargé de la famille. Ces deux niveaux de contrôle répondent à des finalités différentes : dans un cas, il s'agit de vérifier que l'OAA dispose des compétences nécessaires et indispensables en France ; dans l'autre, de vérifier qu'il connaît et utilise les dispositifs indispensables pour intervenir dans un pays donné. Mon amendement prévoit que la durée de l'autorisation et de l'habilitation soit fixée par voie réglementaire.

Il tend également à modifier les dispositions relatives à l'exercice illégal d'intermédiaire pour l'adoption afin de tenir compte de la suppression du recueil d'enfants en France par un OAA.

Avec cet article, nous renforçons donc les garanties en matière d'adoption internationale.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Cet article supprime la possibilité, pour les OAA, de recueillir des enfants et d'exercer une activité d'intermédiaire pour l'adoption en France en la rendant même illégale, sous peine d'amende et de prison. Vous cantonnez ainsi les OAA à

leur rôle d'intermédiaire en vue de l'adoption internationale, mission qu'ils assurent d'ailleurs remarquablement. Le service rendu est certes inestimable mais il ne l'est pas moins en France.

Des parents qui seraient contraints de confier leur enfant à l'adoption peuvent à ce jour le remettre à l'ASE, donc à l'État, ou à un OAA, dont les plus anciens existent depuis le début du XIX<sup>e</sup> siècle. Dans votre exposé des motifs, vous assurez vouloir garantir à tous les enfants une meilleure protection de leurs droits par la définition d'un projet de vie, la recherche d'une famille d'adoption si l'intérêt de l'enfant le justifie et l'assurance d'une protection juridique durable en cas de non-adoption. Selon vous, seul l'ASE, donc l'État, pourrait offrir un tel cadre.

Or tous les enfants qui ont été confiés à des OAA ont *de facto* un projet de vie puisque les parents les confient en vue de leur adoption. De plus, tous trouvent une famille, y compris les enfants handicapés – les rares cas dans lesquels les enfants sont rendus par les familles adoptives s'expliquent le plus souvent par la volonté des mères biologiques de les retrouver. Avec 100 % de réussite, la question de la protection juridique durable en cas de non-adoption ne se pose pas.

Ce dispositif revient à donner à l'État le monopole de l'adoption, les futures mères de famille n'ayant plus le choix d'opter pour un organisme privé dont le projet leur conviendrait mieux, alors que la possibilité d'un tel choix fait partie du droit des femmes à exercer leur autorité parentale. Ce que vous proposez est aberrant !

Confier un enfant à un OAA n'emporte aucun préjudice. Bien au contraire, c'est une chance pour lui. Il est dommage qu'un texte se voulant plus protecteur pour l'enfant l'en prive.

**Mme Danièle Obono.** Nous proposons le rétablissement de l'article 11 *bis*, qui modernise les dispositions relatives au statut des OAA afin d'éviter des dérives importantes.

Il propose une nouvelle définition de la mission d'intermédiation pour l'adoption centrée sur l'adoption internationale, dans le respect de l'intérêt de l'enfant et du droit international, ce qui nous semble essentiel.

En outre, il prévoit que, pour pouvoir exercer leur mission d'intermédiation, les organismes doivent être autorisés par le ministère chargé des affaires étrangères et par le ministre chargé de la famille. Cette autorisation, valable pour cinq ans, est renouvelable et peut être suspendue ou retirée si les conditions de sa délivrance ne sont plus réunies, ce qui permet des contrôles temporaires réguliers de ces organismes qui, aujourd'hui, sont autorisés par le conseil départemental de leur siège social alors même que leurs activités sont susceptibles de s'étendre à l'ensemble du territoire national et à l'international. De plus, cette autorisation est valable sans limitation de durée.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Outre que le statut de pupille de l'État est plus protecteur, la plupart des OAA ne recueillent pas d'enfants en France mais accomplissent un formidable travail d'accompagnement, qui ne sera en rien remis en cause. Nous avons d'ailleurs adopté une disposition visant à encourager les départements à s'appuyer sur eux.

Nous partageons l'objectif de recentrage de la mission des OAA sur l'adoption internationale mais l'amendement CL51 ne reprend pas la règle du double contrôle. Avis défavorable.

**Mme Marietta Karamanli.** Sur le plan national, les OAA ont permis à plusieurs familles d'adopter des enfants en situation de handicap, ce qui est conforme à l'intérêt de l'enfant et à la définition d'un projet de vie. Nous regrettons l'avis de la rapporteure et nous voterons contre cet article.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il est vrai que le statut de pupille de l'État est plus protecteur pour l'enfant, mais vous en déduisez des conséquences abusives en sortant du système les associations et les familles, celles-ci ne pouvant plus choisir la filière qu'elles voudraient.

*La commission rejette successivement les sous-amendements.*

*Elle adopte l'amendement CL64 et l'article 11 bis est ainsi rétabli.*

*En conséquence, les amendements CL51 et CL34 tombent.*

#### **Article 11 ter**

*Amendement CL52 de Mme Danièle Obono.*

**Mme Danièle Obono.** Il vise à rétablir la version initiale de l'article 11 *ter* modifiée par le Sénat. Cet article essentiel rend obligatoire pour les candidats à l'adoption d'un enfant étranger à partir du territoire national un accompagnement par un OAA ou par l'AFA. Il interdit de surcroît les adoptions individuelles, conformément aux dispositions de la convention de La Haye de 1993, afin de garantir la licéité des adoptions réalisées à l'international.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** L'article 11 *ter* interdit les adoptions internationales individuelles et va dans le sens d'un renforcement des garanties de l'adoption internationale.

Pour les candidats à l'adoption d'un enfant étranger, il rend obligatoire un accompagnement par un OAA ou par l'AFA. Sur ce point, l'Assemblée nationale et le Sénat sont d'accord et votre amendement de rétablissement n'est donc pas utile.

Le texte du Sénat prévoit en outre que cette interdiction ne s'appliquera pas aux procédures en cours, ce qui me paraît raisonnable. L'interdiction n'est en effet pas applicable aux candidats à l'adoption titulaires d'un agrément en cours de validité à la date de publication de la loi et dont le dossier d'adoption a été enregistré auprès de l'autorité centrale au plus tard six mois après la publication de la présente loi.

La disposition du Sénat me paraît plus opérationnelle que l'interdiction sèche au bout de deux ans que nous avons retenue en première lecture. La navette parlementaire a donc permis d'améliorer le texte, ce dont je me réjouis.

Je vous invite à retirer votre amendement, sinon, avis défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'article 11 ter non modifié.*

#### **Article 11 quater (supprimé)**

*Amendements CL65 2<sup>e</sup> rectification de Mme Monique Limon et CL53 de Mme Danièle Obono (discussion commune).*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Il tend à rétablir l'article 11 *quater* dans la version adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture, avec une modification sur la durée de l'accompagnement post-adoption par le service de l'ASE ou un OAA.

**Mme Danièle Obono.** Cet article, dont nous souhaitons le rétablissement, tire les conclusions de l'interdiction faite aux organismes non autorisés pour l'adoption d'intervenir en tant qu'intermédiaire pour l'adoption d'enfants en France. À cet effet, il étend l'infraction d'exercice illégal de l'activité d'intermédiaire, aujourd'hui prévue pour l'adoption internationale, à l'adoption nationale.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Votre amendement est quasiment identique au mien, à deux différences près. Mon amendement réduit à une année au lieu de deux l'accompagnement post-adoption obligatoire – sur demande des parents, il pourra être prolongé. Sur le second point, j'ai transféré par cohérence à l'article 11 *bis* les dispositions sur l'exercice illégal de l'activité d'intermédiaire à l'adoption.

Je vous invite donc à retirer cet amendement, sinon, avis défavorable.

*L'amendement est retiré.*

*La commission adopte l'amendement CL65 2<sup>e</sup> rectification et l'article 11 quater est ainsi rétabli.*

#### **Article 11 quinquies (supprimé)**

*Amendements CL66 de Mme Monique Limon et CL42 de M. Raphaël Gérard (discussion commune).*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Il s'agit de rétablir l'article, sous réserve d'une disposition entre-temps intégrée dans le projet de loi relatif à la protection des enfants portant sur les missions de l'AFA, dont l'article 13 dispose qu'elle « peut également apporter un appui aux départements ».

La première partie de l'amendement est une coordination avec la définition de l'adoption internationale qui repose, je le rappelle, sur la notion de résidence et non de nationalité.

**M. Raphaël Gérard.** La convention de La Haye consacre le droit de chaque enfant adopté à accéder à son histoire personnelle. Aux termes de son article 30, « Les autorités compétentes d'un État contractant veillent à conserver les informations qu'elles détiennent sur les origines de l'enfant [...]. Elles assurent l'accès de l'enfant ou de son représentant à ces

informations, avec les conseils appropriés, dans la mesure permise par la loi de leur État. » Pour autant, ce droit n'est pas toujours effectif en France, malgré les demandes formulées au cours de ces dernières décennies par les associations et les collectifs rassemblant des personnes adoptées à l'international.

Hélas, cette question essentielle n'a pas fait l'objet d'un travail approfondi dans le cadre du comité de préfiguration du groupement d'intérêt public (GIP) dont nous avons adopté le principe lors de l'examen du projet de loi relatif à la protection des enfants.

La convention constitutive de l'AFA, validée par les ministères de tutelle, les départements et la Fédération française des OAA en conseil d'administration prévoit qu'elle puisse exercer une mission d'accompagnement des demandes d'accès aux origines personnelles formulées par les personnes adoptées à l'international par son intermédiaire.

Il me semble opportun de consacrer cette mission sur le plan législatif afin de garantir sa continuité dans le cadre du futur organisme unique, en veillant notamment à ce que des moyens continuent à y être affectés.

Je précise, par ailleurs, que cette proposition de loi est le dernier véhicule législatif à notre disposition pour poser la première pierre d'un dispositif juridique permettant de reconnaître le droit à l'accès aux origines personnelles des personnes adoptées à l'international, ce qui constitue une attente très forte de l'opinion publique.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Vous souhaitez compléter les missions de l'AFA, or le projet de loi sur la protection des enfants traite de ses missions et de l'installation du GIP.

Peut-être le secrétaire d'État pourra-t-il vous donner plus de précisions en séance publique sur les moyens qui leur seront consacrés, mais on m'a assuré que le budget de l'AFA est maintenu malgré la diminution des adoptions à l'international et que celui du GIP sera conséquent. Je rappelle que celui-ci intègre le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP) et que les deux organismes pourront ainsi jouer la carte de la complémentarité pour répondre au mieux à ces demandes.

Demande de retrait.

**M. Raphaël Gérard.** La CMP relative au projet de loi relatif à la protection des enfants ayant été conclusive, cette mention n'apparaîtra pas dans le texte. Je maintiens donc mon amendement pour la forme.

*La commission adopte l'amendement CL66 et l'article 11 quinquies est ainsi rétabli.*

*En conséquence, l'amendement CL42 tombe.*

**Article 11 sexies (supprimé)**

*La commission maintient la suppression de l'article 11 sexies.*

**Article 12**

*La commission adopte l'article 12 non modifié.*

### **Article 13**

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement CL36 de Mme Emmanuelle Ménard.*

*Amendement CL99 de Mme Monique Limon.*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Il tend à rétablir les dispositions adoptées par l'Assemblée nationale en première lecture prévoyant un consentement exprès des parents à l'admission de leur enfant dans le statut de pupille de l'État.

Il est également prévu que ce consentement soit éclairé sur les conséquences de l'admission dans ce statut, s'agissant notamment de la possibilité pour l'enfant de bénéficier d'un projet d'adoption. Le consentement doit être recueilli sur procès-verbal.

Ces modalités me semblent plus opérationnelles que le double consentement prévu par le Sénat.

**Mme Emmanuelle Ménard.** Une fois leur enfant confié à l'ASE, les parents ne pourront plus exercer leur droit d'exprimer leur consentement à l'adoption. Vous leur demandez, alors qu'ils sont dans une situation difficile, d'abandonner leur enfant à l'État sans qu'ils puissent consentir à l'adoption. Vous leur laissez donc le côté négatif de la démarche et ne leur concédez pas le versant positif, ce qui revient à ajouter de la douleur à la douleur.

*La commission adopte l'amendement.*

*En conséquence, les amendements CL38, CL37 et CL40 de Mme Emmanuelle Ménard tombent.*

*Amendement CL39 de Mme Emmanuelle Ménard.*

**Mme Emmanuelle Ménard.** Il est à la fois rédactionnel, de coordination et de cohérence !

*Suivant l'avis de la rapporteure, la commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte l'article 13 modifié.*

### **Article 14**

*Amendement CL97 rectifié de Mme Monique Limon.*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Il s'agit de rétablir une disposition à laquelle je tiens beaucoup sur la composition du conseil de famille afin de tenir compte des différentes manières de faire famille aujourd'hui.

*La commission adopte l'amendement.*

*Amendement CL98 de Mme Monique Limon.*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Il rétablit une disposition adoptée par l'Assemblée nationale en première lecture et vise à ouvrir une voie de recours, à l'encontre des décisions du conseil des familles, aux personnes à qui le service de l'aide sociale à l'enfance a confié un pupille de l'État pour en assurer la garde et qui souhaitent l'adopter. Je précise que cette voie de recours n'est ouverte que pour les décisions et délibérations relatives à ce projet d'adoption.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'article 14 modifié.*

## **Article 15**

*Amendement CL54 de Mme Danièle Obono.*

**Mme Danièle Obono.** Le Sénat a supprimé, pour diverses associations départementales d'entraide entre les pupilles ou anciens pupilles de l'État, la possibilité d'intervenir auprès de l'aide sociale à l'enfance. Or nous pensons qu'il importe de multiplier le nombre d'acteurs, dont les réflexions permettront d'améliorer l'accompagnement de ces enfants. Nous proposons donc le rétablissement des dispositions adoptées en première lecture par notre assemblée.

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Votre amendement vise « les » associations départementales, au pluriel, et non l'association départementale d'entraide entre les pupilles ou anciens pupilles de l'État.

Le rôle et les missions des associations qui représentent les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, les ADEPAPE – Associations départementales d'entraide des personnes accueillies en protection de l'enfance – sont essentiels pour faire entendre la voix de ces enfants, pour les accompagner, mais aussi pour les représenter dans les instances institutionnelles telles que les conseils de famille. Pour autant, je partage votre point de vue sur la diversité des intervenants.

Je vous invite à retirer votre amendement au profit du mien, car le vôtre revient sur une modification du Sénat, que nous avons acceptée, portant sur le délai dans lequel le tuteur doit informer le pupille de l'État de toute décision prise à son égard. La navette parlementaire a montré qu'il n'était pas opportun qu'il soit fixé dans la loi mais que le principe de l'information, lui, le soit.

*La commission rejette l'amendement.*

*Amendement CL100 de Mme Monique Limon.*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** L'article 15 porte sur le rôle des associations départementales d'entraide entre les pupilles ou anciens pupilles de l'État. Le sénat a adopté un amendement présenté comme rédactionnel le rédigeant au singulier. Mon amendement rétablit le pluriel pour souligner la diversité des associations départementales pouvant intervenir.

*La commission adopte l'amendement.*

*Elle adopte l'article 15 ainsi modifié.*

#### **Article 17**

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CL62 de Mme Monique Limon.*

*Elle adopte l'article 17 ainsi modifié.*

#### **Article 17 bis**

*La commission adopte l'article 17 bis non modifié.*

#### **Article 19**

*La commission adopte l'amendement rédactionnel CL63 de Mme Monique Limon.*

*Elle adopte l'article 19 ainsi modifié.*

#### **Titre**

*Amendement CL89 de Mme Monique Limon.*

**Mme Monique Limon, rapporteure.** Je vous propose de rétablir le titre initial de la proposition de loi. Le Sénat avait amoindri la portée du texte et donc changé son intitulé. Or nous procédons à une véritable réforme de l'adoption avec cette proposition de loi « visant à réformer l'adoption » et non « relative à l'adoption ».

*La commission adopte l'amendement.*

*La commission adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.*

\*

\* \*

*Puis la Commission procède à l'examen de la proposition de résolution européenne de M. Dominique Potier et plusieurs de ses collègues visant à inscrire parmi les priorités de la présidence française de l'Union européenne l'adoption d'une législation ambitieuse sur le devoir de vigilance des multinationales (n° 4889) (M. Dominique Potier, rapporteur).*

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Cette proposition de résolution européenne, à l'initiative de M. Dominique Potier pour le groupe Socialistes et apparentés, a été adoptée hier par la commission des affaires européennes, sur le rapport de M. Dominique Potier et de Mme Mireille Clapot.

À la demande de M. Potier, la commission des Lois a lancé une mission d'évaluation de la loi du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, laquelle a été confiée à M. Potier et à Mme Coralie Dubost.

**M. Dominique Potier, rapporteur.** Je vous remercie d'avoir donné suite – tardivement mais sûrement ! – à une demande qui remonte maintenant à plus de trois ans.

J'aurai l'occasion de présenter cette proposition de résolution européenne dans le cadre de la niche parlementaire du groupe Socialistes et apparentés. C'est justice puisque la loi relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre, votée en 2017 après quatre ans de combat, souvent contre le pouvoir exécutif et face à d'importantes résistances, s'inscrit dans une filiation social-démocrate et qu'elle s'impose aujourd'hui comme une évidence.

Il s'agit de prévenir les atteintes graves à l'environnement et aux droits humains dans les chaînes de production mondialisées. L'innovation législative et juridique consiste à lever le voile hypocrite jeté sur la réalité des flux économiques séparant les donneurs d'ordre – essentiellement, les actionnaires des grandes sociétés transnationales – de la multitude des sous-traitants et des filiales. Ainsi, nous créons un régime de responsabilité qui se traduit par un système de prévention qui prend la forme d'un plan de vigilance pour les grandes entreprises – en France, les 200 entreprises qui emploient plus de 5 000 salariés et qui réalisent l'essentiel du commerce international.

Ce plan a une visée holistique, si l'on excepte les phénomènes liés à la corruption, qui ont été traités en 2016 par la loi du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, dite loi « Sapin 2 » : du travail forcé aux atteintes graves à l'environnement, tout est couvert.

Cette loi est agile, dans le sens où elle combine de manière innovante la responsabilité des entreprises et leur capacité à trouver des solutions au sein des filières et des territoires. Elle indique un certain nombre de principes en référence aux grands textes onusiens repris par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et adoptés symboliquement par les parlements nationaux mais peu appliqués, tout en laissant les entreprises trouver elles-mêmes les solutions.

Enfin, nous qualifions très souvent cette loi de « passe-murailles » dès lors qu'elle s'affranchit de ce risque juridique important qu'est l'extraterritorialité. Si l'on ne fait pas la loi chez les voisins, il est en revanche possible, au nom de notre pouvoir économique, de prendre la responsabilité de protéger le caractère universel des droits humains et notre planète, qui est notre maison commune.

Cette loi n'est certes pas une baguette magique mais elle génère des droits, car, pour répondre aux défis qu'elle met en évidence, il faut créer de nouveaux droits protecteurs au sein des filières et des territoires – souvent, des pays tiers, en voie de développement ou très pauvres. Elle promeut ainsi une mondialisation plus civilisée et, en quelque sorte, une extension de l'État de droit.

Son origine philosophique et politique remonte à l'Abbé Grégoire et à ses combats pour l'abolition de l'esclavage mais, plus sûrement, au député de la Creuse M. Martin Nadaud qui, après dix ans de combats législatifs contre le patronat le plus conservateur et le plus libéral, a réussi à créer un nouveau cycle de prospérité en faisant adopter des lois de protection contre les accidents du travail, pour un système assurantiel et un régime de responsabilité. La prévention des accidents ayant été un facteur de développement

économique pour les mines et les forges du XIX<sup>e</sup> siècle, nous pouvons espérer qu'au XXI<sup>e</sup> siècle, cette loi ouvre un cycle de prospérité autour des valeurs qui nous rassemblent.

Après quatre ans de combats culturels et politiques, de face-à-face entre le Parlement et le pouvoir exécutif, elle a donc enfin été adoptée en 2017, le dernier jour de la législature. Aujourd'hui, le monde de l'entreprise ne s'y oppose plus. Une révolution culturelle et juridique du management et de la gestion est en cours afin de prendre en compte les risques que j'ai évoqués. Les organisations non gouvernementales (ONG) nous disent qu'un travail important reste à accomplir mais quelque chose d'inéluctable s'est mis en route, même s'il est encore tôt pour en faire une évaluation complète.

Cette législature a été l'occasion de trois petites avancées consolidant la loi de 2017 : tout d'abord, la clarification de la juridiction compétente grâce à la loi du 22 décembre 2021 pour la confiance dans l'institution judiciaire – en l'occurrence, le tribunal de Paris, compétent en matière de lois de concurrence internationale, une juridiction civile, donc ; ensuite, un amendement de Mme Cendra Motin à la loi du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets excluant les entreprises qui n'auraient pas de plan de vigilance de la soumission à des marchés publics ; enfin, la loi du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales défendue par M. Jean-Yves Le Drian avec la déclinaison, dans l'aide publique au développement, d'une concordance avec les bons processus de développement et de droit de nos entreprises françaises et européennes dans les pays en voie de développement.

Dans une adresse datée du 13 octobre 2017 au Président de la République, nous lui avons demandé de faire de cette loi un étendard des droits humains à l'ONU et de le brandir, en leader, en Europe. C'est ce qui est en train de se passer. Sept pays s'appêtent à adopter des lois analogues, à l'instar de l'Allemagne, qui l'a fait cet été, et quatre ou cinq autres en feront de même sous la pression de la société civile. La voie des États nations est celle du courage, de l'innovation, et le moment est maintenant venu d'obtenir une directive européenne.

Le processus est engagé puisque la Commission européenne, en juillet 2020, a rendu un premier rapport à ce propos. Le Parlement européen, à une écrasante majorité, s'est prononcé en faveur d'une telle initiative en avril 2021. Une proposition de directive devait voir le jour au printemps, puis à l'été, puis à la rentrée. La nomination de M. Thierry Breton à la Commission européenne a semé le doute, mais nous avons pu l'interroger hier et il nous a promis que ce délai ne serait pas éternellement extensible. Mi-février, c'est-à-dire dans un mois, un projet de directive devrait être présenté. Nous sommes donc au cœur du réacteur.

Quel est l'horizon ? Une adoption en 2023, puis un déploiement dans les États membres. On peut imaginer qu'en 2024 ou 2025, la directive y sera effective, ce qui sera pour la France une occasion de remédier aux carences que nous avons identifiées avec Coralie Dubost et Mireille Clapot dans nos travaux préparatoires.

J'insiste sur trois recommandations.

Tout d'abord, il est nécessaire de prévoir l'institution d'une juridiction *ad hoc* : il est hors de question qu'une autorité administrative se substitue à l'institution judiciaire pour ce qui relève des droits humains les plus fondamentaux.

Ensuite, nous appelons à ce que les plans de vigilance ne soient pas le fait d'un département de l'entreprise – finances, ressources humaines, management du développement durable, *etc.* –, mais de l'entreprise tout entière. Selon certains intellectuels ou juristes, le devoir de vigilance, comme la responsabilité sociale des entreprises (RSE), est une voie pour la codétermination des entreprises qui, ainsi, rejoignent les attentes de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi « PACTE », sur la raison d'être et la participation. Nous proposons notamment que toutes les parties prenantes et les « parties constituantes », pour reprendre la logique de la Confédération française démocratique du travail (CFDT), soient associées à l'élaboration de ce plan de vigilance. Qui mieux que les salariés, ici et ailleurs, peut savoir ce qu'il en est de la prévention des risques environnementaux et sociaux dans la fabrication des objets et dans les services ? Nous en appelons donc à la concertation.

Enfin, la garantie de l'accès au droit pour les victimes relève de la recherche-action : pour un paysan sans terre au Brésil, un ouvrier du textile au Bangladesh, un enfant qui travaille à la mine dans la région des Grands Lacs, l'accès au droit est tout sauf une évidence.

Cette proposition de résolution européenne a été signée par 123 collègues qui appartiennent à différentes formations politiques. Avec Mme Mireille Clapot, nous n'avons pas voulu toucher à l'équilibre politique qui a été trouvé, même si nous aurions pu y ajouter certains points, s'agissant notamment de son périmètre. Celui de la loi allemande est beaucoup plus large et englobera quasiment toutes les entreprises – avec des degrés d'exigence adaptés à leur taille. Il y a donc une leçon allemande à retenir, mais nous nous méfions aussi d'une limitation aux premiers et aux deuxièmes rangs de sous-traitance et réaffirmons le principe d'instaurer un devoir de vigilance dès lors qu'un lien commercial est établi, c'est-à-dire un lien économique effectif avec les sous-traitants ou les filiales, quel que soit leur rang juridique.

Enfin, une autorité publique, européenne ou française, serait nécessaire pour accompagner cette mutation transnationale et les entreprises et, ainsi, gagner le combat en faveur d'une mondialisation plus heureuse.

Dans son discours sur la présidence française du Conseil de l'Union européenne, le 9 décembre dernier, le Président de la République a pour la première fois évoqué le « devoir de vigilance ». Le 15 septembre, Mme Ursula von der Leyen avait déclaré que nous ne voulions plus d'une Europe qui importe des produits issus du travail des enfants. Enfin, il y a quelques semaines, trois ministres français se sont engagés dans l'Alliance 8.7 pour un monde affranchi du travail forcé, de l'esclavage moderne, de la traite d'êtres humains et du travail des enfants. Si nous y ajoutons des initiatives sectorielles sur la déforestation ou sur les « minerais de sang », nous voyons bien que nous sommes à un tournant.

Votre délibération peut envoyer un signal fort à la Commission européenne et au pouvoir exécutif. Il est temps de combattre pour une directive ambitieuse qui fasse de l'Europe une puissance politique fondée sur l'éthique. Tels doivent être son rôle et sa mission dans un monde dont nous savons combien il est fragile.

**Mme la présidente Yaël Braun-Pivet.** Je donne la parole aux collègues qui souhaitent s'exprimer.

**Mme Mireille Clapot.** Je salue le travail de M. Dominique Potier et le vote de sa loi pionnière de mars 2017. En cette fin de législature et en ce début de présidence française du Conseil de l'Union européenne, je suis heureuse que nous parvenions à un consensus et à faire entendre une parole forte au plus haut niveau de l'État et de l'Union européenne.

Lorsque l'on achète un appareil électronique, un produit alimentaire ou un vêtement, on ignore si la chaîne de valeur de l'entreprise qui les vend est exempte de graves violations des droits humains ou environnementaux : travail forcé, travail des enfants, non-respect du droit syndical, mauvaises conditions de travail – comme au Rana Plaza, qui s'est effondré en 2013 au Bangladesh –, pollution de l'air, de l'eau ou des sols.

La loi dite Potier oblige les entreprises de plus de 5 000 salariés à prévenir ces risques et à publier un rapport ; elle permet la demande de réparation par les victimes devant le juge. Cette notion de devoir de vigilance s'est peu à peu répandue auprès des États membres. La société civile et, de manière générale, les citoyens, s'emparent du sujet ; ONG et syndicats se sont exprimés et, fait notable, même les entreprises sont intéressées, certes pour leur image mais aussi pour que les marchés intérieur et mondial soient plus équitables.

En mars dernier, le Parlement européen a voté une résolution demandant à la Commission d'adopter un texte ambitieux et il a même proposé son propre projet de directive. La Commission s'est engagée à proposer une directive relative au devoir de vigilance mais, hélas ! celle-ci a subi plusieurs reports, dont le dernier date du 8 décembre. Sans doute cela sera-t-il fait au printemps 2022 mais, dans le meilleur des cas, nous ne discuterons pas d'un texte avant 2023.

La présidence française du Conseil de l'Union européenne fera du devoir de vigilance l'une de ses priorités, comme l'a dit le Président de la République lors de sa conférence de présentation.

Au fond, il s'agit de défendre une certaine vision de l'Europe pour faire entendre une voix singulière dans l'économie mondiale, celle d'une puissance fondée sur l'éthique, dont les valeurs, qui ne sont pas à vendre, à aucun prix – pour reprendre les mots de la présidente de la Commission européenne Mme Ursula von der Leyen dans son discours sur l'état de l'Union européenne de septembre dernier –, reposent sur les droits humains et la protection de l'environnement.

La mission d'information dont M. Dominique Potier et moi-même avons été corapporteurs a exploré un champ un peu plus large. Je vous invite à lire notre rapport, qui comporte dix propositions relatives, par exemple, à des critères alternatifs aux seuls critères d'effectifs, à des seuils plus ambitieux, et qui réaffirme la nécessité de traiter la chaîne de valeur dans son intégralité.

Importe également l'articulation nécessaire entre la sanction par la voie judiciaire et la prévention à travers des autorités administratives en réseau soutenant une politique publique.

Le groupe La République en marche vous invite à adopter cette proposition de résolution, acte politique fort porteur de nos exigences et de nos ambitions afin d'être à la hauteur des attentes de nos concitoyens, des entreprises, et pour poser des règles européennes des affaires plus responsables et plus éthiques.

**M. Dimitri Houbron.** Les interventions précédentes et, singulièrement, celle du rapporteur, ont été très claires quant aux bienfaits de la loi relative au devoir de vigilance et, par conséquent, sur les enjeux qui découleraient de son adoption sur le plan communautaire.

À la fin du mois de décembre, dans le cadre de sa conférence de presse visant à exposer les priorités de la France à la présidence du Conseil de l'Union européenne, le Président de la République a déclaré que « Nous souhaitons faire avancer le devoir de vigilance à l'échelle européenne ». Malgré la volonté affichée par un État membre pionnier en la matière, la directive européenne se fait attendre. Elle a été reportée plusieurs fois : initialement prévue à l'été 2021, elle a été repoussée à l'automne, puis en janvier 2022 avant d'être envisagée à la fin du mois de mars – ou de février, selon les dernières informations.

Deux obstacles risquent de torpiller cette volonté de la présidence française.

Tout d'abord, plus de trois ans ont été nécessaires pour adopter une loi obligeant les entreprises multinationales à assurer une activité de production respectueuse des droits humains et de l'environnement sur l'ensemble de leur chaîne d'approvisionnement. Bien que d'autres pays européens aient adopté des normes équivalentes dans leur corpus national, un accord à vingt-sept sur un texte aussi ambitieux exige une volonté particulièrement aiguë.

Ensuite, des ONG ont dénoncé des manœuvres de certaines entreprises cherchant à bloquer cette directive en faisant mine de la soutenir pour mieux l'affaiblir dans les faits et la rendre inefficace.

Cette proposition de résolution est importante : d'une part, bien qu'elle puisse paraître faire pression sur le Gouvernement, elle met également en lumière le soutien de la représentation nationale au Président de la République pour qu'il profite de la présidence française du Conseil de l'Union européenne afin que soit adoptée une directive très attendue par de nombreux acteurs associatifs et de la société civile ; d'autre part, elle encourage la définition d'une norme européenne qui permettra à l'Union européenne de devenir un partenaire économique et commercial offensif et respecté. Une telle législation pourrait même apporter de nouvelles pierres à notre ambitieux projet commun : la construction d'une Europe sociale.

Le groupe Agir ensemble votera donc en faveur de cette proposition de résolution européenne.

**M. Hervé Saulignac.** Le Président de la République a souhaité donner à la présidence française de l'Union européenne un programme ambitieux. Parmi les trois ambitions qu'il a évoquées, nous ne pouvons qu'adhérer au nouveau modèle de croissance et à l'Europe humaine.

Selon le programme des mesures économiques et financières, la France entend contribuer à la construction d'un capitalisme « responsable ». C'est bien tout le sens de cette proposition de résolution défendue par Dominique Potier, signée par de nombreux collègues appartenant à plusieurs groupes et qui sera discutée lors de la niche de notre groupe Socialistes et apparentés.

L'adoption d'une législation ambitieuse sur le devoir de vigilance des multinationales est une condition essentielle pour promouvoir un capitalisme responsable pour le XXI<sup>e</sup> siècle et une Europe qui protège tout le long de la chaîne de valeur.

L'adoption de la loi du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre a déjà conféré à la France un rôle pionnier sur un plan mondial. Cette initiative a d'ailleurs trouvé un écho favorable chez nombre de nos voisins européens, qui se sont engagés dans l'évolution de leur législation nationale.

La Commission européenne a elle-même entrepris un travail de rédaction d'une directive européenne sur cette question. La présidence française du Conseil de l'Union européenne est donc l'occasion parfaite de soutenir cette ambition, garante d'un cadre européen exemplaire et protecteur. Nous avons là l'occasion de traduire concrètement les valeurs que nous portons collectivement en tant qu'Européens, en imposant des règles au-delà de nos frontières, comme le font déjà, selon des axes un peu moins humanistes, les États-Unis et la Chine.

Tel est le sens de cette proposition de résolution, qui invite le Gouvernement à inscrire parmi les priorités de la présidence française l'adoption de mesures d'atténuation des risques et de prévention des atteintes aux droits de l'homme et à l'environnement. Vous ne serez pas surpris d'entendre que notre groupe, à l'initiative de cette proposition de résolution, votera cette dernière, en espérant le consensus le plus large possible pour son adoption.

**M. Paul Molac.** Certaines multinationales se déchargent de leurs responsabilités sur leurs sous-traitants et leurs fournisseurs, afin d'éviter d'avoir à en répondre juridiquement. Elles sont pourtant bien donneuses d'ordre et peuvent être responsables indirectement de pollution massive, de travail des enfants, de travail forcé et de manquements graves aux droits de l'homme et à l'environnement. Bien des exemples peuvent être cités : plusieurs milliers de travailleurs sont décédés sur le chantier de la Coupe du monde au Qatar, où opèrent douze multinationales européennes. Selon une étude du WWF, l'Union européenne serait la deuxième responsable de la destruction des forêts tropicales du fait de l'importation de bois. Et comment ne pas parler des Ouïghours ? Quatre-vingt-deux multinationales sous-traitent une partie de leur production en Chine, comme Nike ou Zara, contribuant ainsi à l'exploitation des Ouïghours, laquelle va jusqu'au prélèvement d'organes – je le signale même si ce dernier point ne concerne pas les multinationales.

La loi du 27 mars 2017 relative au devoir de vigilance des sociétés mères et des entreprises donneuses d'ordre est le fruit d'un long travail transpartisan dont Dominique Potier a été la cheville ouvrière. Elle a été votée à la suite de l'effondrement du Rana Plaza, au Bangladesh, un immeuble dans lequel plus de 1 100 travailleurs du textile ont trouvé la mort dans des conditions affreuses. Si nous regrettons que la loi ait été amputée de son volet sanctions, elle fixe néanmoins d'importants objectifs en matière de responsabilité pour les entreprises de 5 000 salariés.

Certaines ONG trouvent que la loi n'est pas suffisamment appliquée. Celle-ci a tout de même permis d'assigner en justice plusieurs entreprises, comme Total, pour un forage en Ouganda qui gênait les cultures vivrières des populations, ou encore le groupe Casino, pour de la déforestation en Amazonie à des fins de production de viande bovine. Ces procédures sont toujours en cours, certaines depuis plus de deux ans.

Toutefois, le périmètre assez flou de la loi rend son utilisation difficile dans de nombreux cas ; plusieurs plaintes n'ont pu être déposées sur son fondement. L'Association des Ouïghours de France a porté plainte en France contre Nike pour complicité de travail forcé et pratiques commerciales trompeuses, alors que 7 millions de paires de chaussures auraient été fabriquées par les Ouïghours dans le cadre du travail forcé. Il faut donc veiller à ce que ces obligations soient suivies d'effets concrets et leur non-respect réellement sanctionné. Nous devons y travailler à l'échelon européen, voire mondial, afin que les multinationales soumises à un devoir de vigilance élevé ne subissent pas de concurrence déloyale.

Par ailleurs, un protectionnisme ambitieux au niveau européen, avec la création de barrières tarifaires sur les importations de produits ayant des conséquences sociales et environnementales néfastes, pourrait avoir un impact tout à fait appréciable. Notre groupe soutiendra donc pleinement cette proposition de résolution, dans l'espoir d'un monde plus vivable, où les droits des populations, en particulier ceux des Ouïghours, sont mieux respectés.

**Mme Danièle Obono.** Le devoir de vigilance des multinationales vise à prévenir les violations des droits humains et les préjudices environnementaux tout au long de la chaîne d'approvisionnement. Autrement dit, il s'agit de rendre l'entreprise donneuse d'ordre responsable des agissements de ses sous-traitants.

Nous ne croyons pas véritablement au capitalisme responsable, éthique ou à visage humain. Nous croyons, en revanche, en la régulation et en la nécessité pour les États d'assurer le respect des droits humains. La France a fait figure de pionnière en la matière avec la loi de 2017. Toutefois, les critiques ont relevé son champ d'application trop restreint et trop flou, le champ des entreprises couvertes n'étant pas clairement défini et les moyens nécessaires à l'application effective du dispositif étant limités. Les associations se retrouvent souvent à faire la majeure partie du travail, sans disposer de beaucoup plus de moyens. Le devoir de vigilance est donc théorique.

Nous soutenons cette proposition de résolution et l'avancée qu'elle représente. Le débat se situe au niveau international, notamment au niveau européen. Cependant, le projet de directive annoncé par la Commission européenne a été trop souvent repoussé.

Plusieurs points nous semblent importants dans la rédaction d'un texte le plus ambitieux possible, comme la définition de contraintes et la couverture de toute la chaîne d'approvisionnement, quel que soit le nombre de fournisseurs, et donc sans limitation aux seuls sous-traitants directs. Les multinationales étant capables d'exiger des contrôles qualité tout au long de la chaîne, elles pourraient contrôler les conditions de travail. Même s'il est plus simple de contrôler le produit fini que l'ensemble de la production, il n'empêche que ces multinationales ont les moyens et surtout le devoir de le faire.

La couverture de tous les droits humains est également nécessaire. Il faut aussi un système de sanction administrative ambitieux. Le dispositif, pour être effectif, doit pouvoir mobiliser un large spectre de sanctions dissuasives : l'interdiction d'importer sur le marché européen ; l'exclusion des aides et marchés publics des États membres ; des amendes au niveau de celles du droit européen de la concurrence.

L'accès effectif à la justice des victimes est également un point important : le passage devant la justice ne doit pas être empêché par des mécanismes extrajudiciaires de règlement des différends. Concernant les modalités de recours civil des victimes, une législation ambitieuse en matière de devoir de vigilance doit renverser la charge de la preuve en imposant aux entreprises de prouver qu'elles ont été suffisamment vigilantes. En outre, les droits des victimes doivent être renforcés, notamment concernant le droit d'accès aux informations et aux preuves. Elles doivent ainsi pouvoir exiger des documents internes à la multinationale.

Ces quelques points ne remettent cependant pas en cause l'utilité et le caractère très constructif de cette proposition, que nous soutenons. Il nous semble par ailleurs nécessaire de créer, au niveau français, des mécanismes complémentaires comme ceux que nous proposons en matière de protectionnisme solidaire et écologique. Nous espérons aboutir sur ce point dans les mois et les années à venir.

**Mme Yolaine de Courson.** Je remercie nos collègues Mireille Clapot et Dominique Potier pour leur travail sur le devoir de vigilance, qui est au cœur de l'activité parlementaire. Le groupe Démocrates votera cette proposition de résolution (PPRE), qui répond parfaitement à la définition de ce que doit être une proposition de résolution européenne, dans la mesure où il ne s'agit pas d'un débat national que l'on souhaite maquiller en débat européen, mais bien d'un débat que la France se doit de porter à l'échelle européenne.

À marché européen, règles européennes ! Et ce qui vaut pour le droit contraignant doit valoir aussi pour les règles de droit plus souples, notamment l'ensemble des règles relatives au devoir de vigilance. L'Europe est un espace qui vise à la prospérité, mais celle-ci ne peut être que commune. L'idée même de prospérité commune est porteuse d'un ensemble de valeurs qui irriguent notre fond culturel commun : l'État de droit, la démocratie, les droits humains et la dignité de tous. L'instauration d'un devoir de vigilance dans l'espace économique peut contribuer à affirmer ces valeurs. Le contexte politique au sein de l'Union semble indiquer que le moment est propice pour le consacrer : le 10 mars 2021, le Parlement européen a lui-même adopté, à une large majorité, une résolution relative au devoir de vigilance appelant la Commission européenne à proposer un texte ambitieux. Alors, allons-y !

Le devoir de vigilance des multinationales, et des entreprises en général, est une exigence qui nécessite un cadre, lequel doit être défini au niveau de l'Union européenne, si nous voulons qu'il s'applique au plus grand nombre des entreprises de notre marché commun. L'objectif est de pousser les acteurs économiques du monde entier à adopter de telles règles, afin que le devoir de vigilance devienne un prérequis pour l'ensemble du monde des affaires. Les aides publiques aux entreprises n'ont pas encore eu pour conséquence de contraindre le monde de l'entreprise à instaurer une fiscalité plus écologique ou à introduire des contreparties sociales ou environnementales, relatives, par exemple, à l'égalité entre les femmes et les hommes. C'est pourquoi l'instauration de ce devoir de vigilance est si intéressante.

Les multinationales font déjà, en matière de responsabilité sociale et environnementale, des efforts qui vont au-delà du simple respect des règles légales de conformité. Cette PPRE a vocation à encourager ces comportements vertueux. En agissant à l'échelon européen, nous donnons plus de poids à notre action. En tant que parlementaires, nous devons veiller à ce que cette PPRE évolue en convergence avec les objectifs de celle adoptée par le Parlement européen, en ciblant les entreprises transnationales aussi bien que

toutes celles qui sont actives sur le sol de l'Union, sur le sol national et sur le sol des pays tiers partenaires. Nous devons également garder à l'esprit que les PME ne peuvent pas, seules et individuellement, garantir la vigilance que nous demandons, du fait de leur taille, de leur poids et de leur influence dans la chaîne de valeur – car c'est bien l'ensemble de la chaîne de valeur qu'il s'agit de raisonner.

La résolution adoptée par le Parlement européen « invite la Commission à proposer un mandat de négociation pour l'Union, afin qu'elle entame des négociations constructives relatives à un instrument international juridiquement contraignant des Nations unies destiné à réglementer, dans le droit international relatif aux droits de l'homme, les activités des sociétés transnationales et autres entreprises ». Nous devons également engager des réformes à l'échelle régionale et à l'échelle européenne : tel est le sens de cette PPRE. L'Union européenne se doit d'être à l'avant-garde sur ces enjeux. Il y va de sa prospérité sociale et économique, de l'exemplarité de sa gouvernance et de son leadership dans le monde.

Instaurer les prémices d'un système de réparation pour les droits humains affectés par l'activité des entreprises ; impliquer les citoyens et les travailleurs dans l'élaboration des évaluations ; donner un intérêt à agir pour la protection des droits humains et contre les manquements au devoir de vigilance : telles sont les trois pierres angulaires de ce travail, que je nous félicite d'engager.

#### **Article unique**

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL1 de M. Dominique Potier.*

*Elle **adopte** l'article unique **ainsi modifié**.*

#### **Titre**

*La commission **adopte** l'amendement rédactionnel CL2 de M. Dominique Potier.*

**M. Dominique Potier, rapporteur.** Merci, chers collègues, pour vos propos encourageants, et rendez-vous le 20 janvier. Engageons-nous pour que la présidence française du Conseil de l'Union européenne fasse aboutir nos combats communs !

*La commission **adopte** l'ensemble de la proposition de résolution **modifiée**.*

*La réunion se termine à 13 heures 10.*



## **Informations relatives à la commission**

*La commission a désigné :*

- *M. Philippe Latombe*, rapporteur sur la proposition de loi, adoptée par le Sénat, tendant à abroger des lois obsolètes pour une meilleure lisibilité du droit (n° 4221) ;
- *Mme Élodie Jacquier-laforge*, rapporteure sur la proposition de loi de Mme Élodie Jacquier-Laforge et plusieurs de ses collègues visant à renforcer la parité dans les fonctions électives et exécutives du bloc communal (n° 4587) ;
- *M. Jean-Noël Barrot*, rapporteur sur la proposition de loi de M. Patrick Mignola et plusieurs de ses collègues visant à rétablir le vote par correspondance (n° 3039).

## **Membres présents ou excusés**

*Présents.* - Mme Caroline Abadie, M. Jean-Félix Acquaviva, M. Pieyre-Alexandre Anglade, M. Erwan Balanant, M. Jean-Noël Barrot, M. Florent Boudié, Mme Yaël Braun-Pivet, M. Xavier Breton, Mme Blandine Brocard, Mme Marie-George Buffet, Mme Émilie Chalas, M. Éric Diard, Mme Coralie Dubost, Mme Nicole Dubré-Chirat, Mme Camille Galliard-Minier, M. Philippe Gosselin, M. Guillaume Gouffier-Cha, M. Dimitri Houbron, M. Sacha Houlié, M. Sébastien Huyghe, Mme Élodie Jacquier-Laforge, Mme Catherine Kamowski, Mme Marietta Karamanli, M. Guillaume Larrivé, M. Philippe Latombe, Mme Monique Limon, Mme Marie-France Lorho, M. Olivier Marleix, M. Stéphane Mazars, Mme Emmanuelle Ménard, M. Paul Molac, M. Pierre Morel-À-L'Huissier, Mme Naïma Moutchou, M. Matthieu Orphelin, M. Pierre Person, M. Stéphane Peu, M. Jean-Pierre Pont, M. Dominique Potier, M. Bruno Questel, M. Rémy Rebeyrotte, M. Thomas Rudigoz, M. Hervé Saulignac, M. Jean Terlier, M. Alain Tourret, Mme Cécile Untermaier, Mme Laurence Vichnievsky, M. Guillaume Vuilletet

*Excusés.* - M. Ian Boucard, M. Éric Ciotti, M. Philippe Dunoyer, Mme Isabelle Florennes, Mme Paula Forteza, M. Mansour Kamardine, M. Ludovic Mendes, M. Jean-Michel Mis, Mme Valérie Oppelt, M. Didier Paris, M. Raphaël Schellenberger

*Assistaient également à la réunion.* - M. Vincent Bru, Mme Mireille Clapot, M. Charles de Courson, Mme Stella Dupont, M. Raphaël Gérard, Mme Danièle Obono