

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1964-1965

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 juin 1965.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la Commission des Affaires sociales (1), sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, tendant à assurer le bon emploi des prestations familiales, des allocations aux personnes âgées et des allocations d'aide sociale,*

Par M. Lucien GRAND,

Sénateur.

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi qui nous est soumis a un double but :

1° Tout d'abord permettre que le juge d'instance — ou le juge des enfants si le bénéficiaire est mineur — puisse décider de la mise en tutelle des allocations d'aide sociale et des allocations à caractère non contributif attribuées sous conditions de ressources

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Roger Menu, président ; André Plait, André Dulin, Jean-Louis Fournier, vice-présidents ; Marcel Lambert, François Levacher, Louis Roy, secrétaires ; Emile Aubert, Marcel Audy, Lucien Bernier, Raymond Bossus, Joseph Brayard, André Bruneau, Robert Burret, Omer Capelle, Mme Marie-Hélène Cardot, MM. Marcel Darou, Francis Dassaud, Baptiste Dufeu, Adolphe Dutoit, Lucien Grand, Paul Guillaumot, Louis Guillou, Jacques Henriot, Roger Lagrange, Arthur Lavy, Francis Le Basser, Marcel Lemaire, Bernard Lemarié, Paul Lévêque, Robert Liot, Henry Loste, Georges Marie-Anne, André Méric, Léon Messaud, Eugène Motte, Alain Poher, Joseph de Pommery, Alfred Poroï, Eugène Romaine, Charles Sinsout, Robert Soudant, Mme Jeannette Thorez-Vermeersch, M. Raymond de Wazières.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2<sup>e</sup> législ.) : 548, 852, 857 et in-8° 179.

Sénat : 179 (1963-1964).

à des personnes âgées ou infirmes qui sont incapables en raison de leur état mental ou de déficience physique de les utiliser à bon escient lorsqu'elles sont isolées ou dont l'entourage n'affecte pas réellement les allocations à l'entretien normal de l'allocataire ;

2° Ensuite profiter de cette extension du système des tutelles pour aménager et unifier le régime de la tutelle aux prestations familiales.

\*  
\* \*

La tutelle aux prestations familiales est une institution récente qui résulte à la fois d'une évolution dans la conception de la nature des prestations familiales et de la recherche, par étapes législatives, du contrôle de leur emploi.

Les allocations familiales sont apparues à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle pour pallier au niveau anormalement bas des salaires qui rendait extrêmement précaire la condition des familles nombreuses. Elles sont nées de l'initiative privée de quelques patrons. Mais l'attribution aux pères de famille d'une prime sans relation avec leur productivité en faisait des salariés plus coûteux que les autres. Cette situation aboutit à la création en 1918 des premières caisses de compensation.

A cette époque, les allocations familiales constituaient un complément de salaire et présentaient pratiquement le caractère de libéralités puisque, ne correspondant pas à un travail supplémentaire, elles étaient versées sans contrepartie, l'employeur étant libre de ne pas les accorder. La loi du 11 mars 1932 en a rendu le versement obligatoire mais leur a conservé le caractère juridique de complément familial de salaire.

Les textes de 1938-1939 ont modifié profondément cette dernière notion puisque, en particulier, le décret-loi du 29 juillet 1939, dit Code de la Famille, a élargi à toute la population active le champ d'application de la législation familiale. La loi du 22 août 1946 a abandonné définitivement la notion de sursalaire et même celle plus large de complément familial du revenu professionnel.

Un arrêt des Chambres réunies de la Cour de Cassation du 11 février 1948 a conclu que « les allocations familiales... qui sont accordées non à titre de rémunération du travail accompli, mais à toute personne salariée ou non, assumant la garde des enfants,

*qui en sont les véritables bénéficiaires, ne peuvent constituer un complément de salaire devant être incorporé dans le salaire de base ».*

Devant cette évolution, il est indispensable de préciser les notions de :

a) **Titulaire ou allocataire** : c'est la personne qui remplissant les conditions requises par les textes en vigueur ouvrent droit à l'attribution des prestations ;

b) **Attributaire** : c'est la personne qui reçoit les prestations — lorsque l'attributaire est distinct de l'allocataire les prestations n'entrent pas dans le patrimoine du premier qui en a seulement la gérance ;

c) **Bénéficiaires** : la jurisprudence s'accorde à reconnaître que les enfants dans l'intérêt desquels est octroyée l'allocation sont les véritables bénéficiaires ; toutefois, certains auteurs estiment au contraire que les allocations familiales sont destinées à la famille envisagée dans son ensemble comme une cellule indissociable.

En réalité, les prestations familiales, issues d'un mouvement de solidarité nationale, sont devenues un patrimoine à destination affectée au sein du patrimoine global de l'attributaire.

C'est parce que ce patrimoine est parfois détourné de son but, parce que les allocations familiales ne sont pas toujours employées à la satisfaction des besoins du foyer et des enfants que la nécessité s'est fait sentir de contrôler l'utilisation qui en est faite.

L'article 16 du décret-loi du 29 juillet 1939 prévoyait :

« Le versement des allocations familiales pourra être retardé ou même suspendu pendant un mois au maximum lorsque, après enquête de l'organisme agréé, il aura été établi que les enfants sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses. »

Cette disposition négative était insuffisante et dangereuse. Mais l'article 6 du même texte pose le premier principe d'une tutelle en la limitant à la prime à la première naissance :

« La prime est versée à la mère, ou à défaut au père, au tuteur ou à la personne ayant la charge de l'enfant. Toutefois, dans le cas où, d'après les informations recueillies, la prime risquerait de ne pas être utilisée dans l'intérêt de l'enfant, elle pourra être versée au bureau de bienfaisance, à une œuvre ou à une personne qualifiée qui aura la charge d'affecter ladite somme aux soins exclusifs de l'enfant. »

Le décret-loi du 24 avril 1940 poursuit l'évolution. Après avoir édicté le principe du versement des allocations « à la mère ou l'ascendante lorsque le versement au père ou à l'ascendant risquerait, d'après les informations recueillies, de priver les enfants du bénéfice des allocations familiales », ce texte décide que, « dans le cas où l'un des conjoints a fait l'objet d'une condamnation pénale en vertu de la loi sur les enfants abandonnés ou maltraités, ou d'une condamnation pour ivresse, les allocations sont versées à l'autre conjoint si celui-ci n'a pas fait lui-même l'objet d'une condamnation de même nature ou, à défaut, à une œuvre ou à une personne qualifiée qui aura la charge d'affecter lesdites allocations aux soins exclusifs des enfants ».

La loi du 18 novembre 1942 pose le schéma complet d'une véritable tutelle. Elle a été reprise et aménagée par la loi du 22 août 1946 et par le règlement d'administration publique du 10 décembre 1946 qui contiennent les règles régissant actuellement la tutelle aux prestations familiales. Cette tutelle a pour but d'éviter la dilapidation des prestations ; elle consiste, en application d'une décision judiciaire, à soustraire au père de famille la gestion des prestations détournées de leur affectation normale pour la confier à un tuteur qui aura la charge d'employer les fonds dans l'intérêt du foyer et des enfants. Elle ne saurait entraîner ni déchéance de la puissance paternelle, ni même une privation complète des droits de direction et d'éducation de l'enfant. Elle aboutit seulement à une incapacité d'exercice pour la gestion des prestations.

Sa nature juridique est mal définie dans notre droit. Sanction certes dans certains cas, la tutelle a cependant essentiellement un but protecteur et éducatif. Le tuteur a pour mission non de punir le chef de famille en se substituant à lui dans une certaine mesure, mais de gérer sagement ces prestations et ainsi de réhabituer la famille à une vie normale.

\*

\* \*

La question se pose de savoir à quelles prestations familiales peut s'appliquer la tutelle. Rappelons tout d'abord quelles sont les prestations accordées en application du Code de la Sécurité sociale. L'article L. 510 en donne l'énumération suivante :

Les allocations prénatales, les allocations de maternité, les allocations familiales, l'allocation de salaire unique ou l'allocation de la mère au foyer, l'allocation de logement, l'allocation d'éducation spécialisée des mineurs infirmes. L'article L. 532 ajoute pratiquement à cette liste une majoration compensatrice.

L'article L. 532 ajoute pratiquement à cette liste une majoration compensatrice.

La tutelle s'applique sans contestation possible à certaines de ces prestations. Pour les autres un doute subsiste.

Incontestablement, la tutelle peut s'appliquer aux allocations familiales (art. L. 526 du Code de la Sécurité sociale), à l'allocation de salaire unique (art. L. 533 du Code) et à l'allocation de la mère au foyer (décret du 2 novembre 1955, loi du 11 décembre 1956).

Pour ce qui est de l'allocation de maternité, l'article L. 523 reprenant pratiquement la formule, évoquée plus haut, de l'article 6 du décret-loi du 29 juillet 1939, prévoit simplement une sorte de simple tutelle administrative.

Par contre, les textes actuels sont muets en ce qui concerne les allocations prénatales, l'allocation de logement, la majoration compensatrice et l'allocation d'éducation spécialisée. On doit toutefois noter qu'une simple circulaire du 28 octobre 1948 — tirant sa justification du caractère d'allocations familiales anticipées conféré, semble-t-il, par la loi du 22 août 1946 aux allocations prénatales — acceptait que les allocations prénatales soient sujettes à la tutelle. Mais depuis l'intervention de la loi du 31 décembre 1953 (art. L. 516, L. 517 et L. 518 du Code de la Sécurité sociale), ces prestations ont un caractère autonome et il ne semble plus qu'elles puissent être soumises à la tutelle.

L'allocation logement a un caractère encore plus spécifique. Le seul contrôle légal qui peut s'appliquer actuellement est celui prévu par la loi du 7 août 1957 et qui permet le versement direct au bailleur impayé, dans des situations très précises et lorsque

le conseil d'administration des caisses d'allocations familiales y consent — ce qui est loin d'être toujours le cas.

Quant à la majoration compensatrice, la pratique l'assimile aux allocations familiales.

Enfin, il n'est nulle part question de la possibilité de mettre en tutelle l'allocation, dite d'éducation spécialisée de création récente (loi du 31 juillet 1963).

C'est assez dire que la matière mérite des adaptations et une harmonisation par voie législative. Nous ne pouvons donc que nous féliciter sur ce plan du principe du texte qui nous est soumis.

\*  
\* \*

## EXAMEN DU TEXTE EN COMMISSION

Votre Commission des Affaires sociales s'est unanimement ralliée aux deux objectifs du projet de loi :

- harmonisation des textes en ce qui concerne la tutelle aux prestations familiales ;
- possibilité de mise en tutelle des allocations d'aide sociale et des allocations à caractère non contributif servies sous condition de ressources.

Mais elle a formulé un certain nombre d'observations qui se traduiront par des modifications de certains articles du projet, par des adjonctions à ce texte ainsi que par des suggestions qui, relevant du domaine réglementaire, ne peuvent trouver place dans un texte législatif.

Tout d'abord votre Commission a reconnu la valeur de l'institution des tutelles et la nécessité de lui laisser une certaine souplesse de fonctionnement. Mais cette souplesse nous paraît actuellement assez voisine de l'anarchie. Aucun reproche ne peut en être fait à ceux qui, avec grand dévouement souvent et poussés par les nécessités, ont organisé les tutelles dans le silence des textes. Mais lorsqu'ils cherchent à analyser les méthodes de fonctionnement, de mise en œuvre de la procédure, de recrutement des tuteurs, de remboursement ou de paiement des frais de tutelle — enfin tout ce qui se rapporte aux tutelles — les auteurs en sont réduits à faire une étude par département !

Or, l'institution a pris de l'extension et l'on compte, paraît-il — car aucune statistique valable n'est produite — annuellement à peu près 55.000 mineurs dont les familles font l'objet d'une mise en tutelle (alors que les mesures d'assistance éducative en milieu ouvert ne touchent qu'environ 20.000 enfants par an). C'est assez dire que le problème mérite attention.

La valeur de la tutelle dépend essentiellement de la valeur du tuteur. Or qui sont ces tuteurs ?

Au début les tuteurs étaient essentiellement bénévoles, leur désintéressement apportant à leur tâche une noblesse certaine. Mais l'accroissement du nombre des tutelles et la prise de conscience de la multiplicité des problèmes qui se posent à un tuteur ont amené le recrutement d'un assez grand nombre de tuteurs salariés, encore que ce recrutement soit assez difficile en raison du rôle ingrat de ces tuteurs et des difficultés d'ordre psychologique et matériel qu'ils rencontrent. Le nombre des délégués permanents à la tutelle, professionnels employés à plein temps par des organismes ou personnes morales ayant un service spécialisé des tutelles, est de l'ordre de 750. Il existe en outre un millier de tuteurs bénévoles.

Nos savons que certaines caisses d'allocations familiales, certaines associations de sauvegarde ou *ad hoc*, les Unions départementales des associations familiales (U. D. A. F.) et l'Union nationale des associations familiales (U. N. A. F.) se préoccupent de la formation de leurs tuteurs. Nous avons pris connaissance de rapports établis à la suite de stages de huit semaines de tuteurs à l'École nationale de la santé de Rennes. Depuis la création de l'école trois sessions de formation intensive ont eu lieu groupant chacune environ 25 tuteurs appointés en fonctions.

Mais ceci paraît encore fragmentaire et assez empirique, encore qu'une initiative privée spontanée ait permis l'an dernier la création d'une Union nationale des délégués permanents à la tutelle aux allocations familiales ce qui prouve que les tuteurs eux-mêmes éprouvent le besoin d'organiser leur profession. *Nous souhaitons qu'en attendant la définition dans un avenir que nous espérons proche, d'une véritable profession de tuteurs* — le vote du projet de loi qui nous est soumis devant considérablement en augmenter le nombre — *un soin particulier soit apporté à la désignation de ces tuteurs*. Tant que le magistrat qui décidait de la tutelle confiait celle-ci à une personne qu'il connaissait personnellement il était à même d'en apprécier la compétence et les qualités. Mais il s'en remet maintenant le plus souvent à des personnes morales — œuvres ou associations — qui ont leurs propres tuteurs, en quelque sorte professionnels, souvent inconnus de lui. Ainsi en 1963, sur 3.320 tutelles nouvelles, 28 seulement ont été confiées à

des personnes physiques. *Nous suggérons que la liste des délégués permanents à la tutelle dans son ressort soit soumise chaque année à l'agrément du magistrat.*

Parallèlement, l'effort de formation et de perfectionnement doit se poursuivre.

\*  
\* \*

Il nous paraît que les tuteurs devraient être choisis parmi les personnels sociaux ayant une bonne formation intellectuelle, une certaine pratique et de l'expérience. Nous songeons, par exemple, aux éducateurs spécialisés qui, atteignant la quarantaine, éprouvent des difficultés à poursuivre leur action parmi les jeunes inadaptés. Un recyclage rapide, joint à leur expérience, en ferait d'excellents tuteurs. Mais ceci suppose qu'ils puissent trouver dans cette nouvelle profession une situation pécuniaire équivalente à celle qu'ils abandonneraient. Nous envisagerons plus loin ce problème important de la rémunération des tuteurs. Il faudrait aussi que leur formation leur donne une orientation et une conception de leur rôle harmonisées sur l'ensemble du territoire. Il nous a en effet été signalé que lorsque, dans certaines régions, une famille sous tutelle déménage pour se rendre dans un autre département, il arrive que l'organisme chargé de la tutelle préfère en demander la main-levée plutôt que de voir cette famille retomber automatiquement en tutelle dans sa nouvelle résidence. Ceci à cause de graves divergences dans la conception que les tuteurs ont de leur rôle.

\*  
\* \*

L'attention de votre Commission a été attirée sur les « tutelles officieuses ». Un très intéressant référé de la Cour des comptes en date du 30 novembre 1964 a mis l'accent sur les inconvénients de cette procédure qui semble cependant très utilisée dans certains départements. Nous relevons dans le référé les observations suivantes :

Plusieurs organismes se sont interrogé sur la conformité de tels mandats de gestion avec le caractère d'incessibilité et d'insaisissabilité des prestations familiales.

Nombreux, cependant, sont ceux qui estiment que cette procédure amiable rend de grands services aux familles et qu'elle est socialement méritoire, une action préventive de caractère éducatif pouvant, à juste titre, être préférée à la contrainte.

Les avantages de rapidité, de simplicité et de commodité d'une telle formule ne sauraient toutefois faire oublier qu'elle ne s'appuie sur aucun texte réglementaire, et que, de plus, les associations ou les caisses qui l'utilisent, n'en entourent pas toujours la mise en œuvre de toutes les garanties nécessaires.

Des pratiques juridiquement contestables, voire abusives ont même pu être relevées dans certains organismes d'allocations familiales. En Ille-et-Vilaine, par exemple, c'est la caisse qui décide de la mise en tutelle. La famille n'en est avisée que lors de la première visite du tuteur. Non seulement elle ne dispose ainsi que d'une liberté illusoire mais il est fréquent que le mandat ne donne pas lieu à la rédaction d'un accord écrit.

La conception même du mandat semble au surplus singulièrement extensive lorsque le tuteur fait entrer dans sa gestion des sommes qui n'ont pas le caractère de prestations familiales ou effectuées des dépenses sans rapport avec sa mission principale, qui est de pourvoir à l'entretien des enfants. Il est fâcheux qu'un tiers, en fait irresponsable, soit ainsi amené à manier les fonds sans s'être assuré de l'accord explicite des familles et sans être tenu à rendre compte.

Si réel que puisse être, dans certains cas, l'intérêt social des mandats de gestion, ce mode d'intervention dans la vie familiale ne devrait donc être utilisé qu'avec prudence et discernement, lorsque, par exemple, une décision rapide s'impose et que la mesure ne doit jouer que pour une courte période. Il importe alors que la délégation de pouvoir ne soit entachée d'aucun vice de consentement et demeure constamment révocable. Enfin, pour être pleinement efficace, le système implique une action complémentaire d'assistance éducative auprès des familles ainsi que l'information des services locaux compétents pour exercer une surveillance sur l'attribution et l'exercice des mandats de gestion.

En toute hypothèse la position des autorités de tutelle à l'égard de cette pratique mériterait d'être clairement définie. Tolérés, en effet, par les services régionaux, les mandats de tutelle n'ont jamais été expressément autorisés par l'administration centrale. Il paraît indispensable que les départements ministériels intéressés se prononcent sans équivoque et, le cas échéant, précisent les règles à suivre en la matière et veillent à leur observation.

La première réponse à ces observations nous est parvenue sous la forme assez insolite d'une circulaire (S. S. n° 21 du 26 février 1965) de M. le ministre du travail — circulaire non parue au *Journal officiel* ce qui illustre, une fois encore, le caractère peu orthodoxe de la réglementation en matière de tutelle — dans laquelle nous pouvons lire :

Dans ces conditions, je suis amené à vous rappeler que la tutelle aux allocations familiales doit, d'une manière générale, être instituée conformément aux dispositions de l'article L. 526 du code de la sécurité sociale et de l'article 18 du décret du 10 décembre 1946. Toutefois, lorsque cette procédure s'avère trop lourde et qu'il apparaît suffisant de donner, dans le cadre d'une action éducative, des conseils aux personnes allocataires sur la manière d'utiliser au mieux les prestations qu'elles reçoivent, je ne serais pas opposé à ce que la gestion desdites prestations soit temporairement confiée à un tiers, à la condition formelle que la délégation de pouvoirs donnée par l'allocataire au tiers désigné ne soit entachée d'aucun vice de consentement et demeure constamment révocable.

Ce système implique, en outre, pour être pleinement efficace, que le tiers ainsi désigné exerce une action d'assistance éducative et qu'au besoin la caisse organise dans ses services des cours de formation afin que les per-

sonnes ainsi assistées et guidées puissent, dans les meilleurs délais possibles, reprendre en mains la gestion des prestations, dans l'intérêt bien compris de leurs enfants.

Bien entendu, les frais de gestion entraînés par cette procédure qu'il conviendra de désigner désormais par « assistance éducative » et non plus par « tutelle officieuse » afin d'éviter toute équivoque, devront être supportés au chapitre 8 : éducation, documentation familiale et entraide familiale du programme d'action sociale des caisses d'allocations familiales.

Nous craignons que ce changement d'appellation — qui risque de créer de surcroît une confusion avec l'assistance éducative en milieu ouvert — ne suffise pas à éviter les abus qui ont été signalés.

\*  
\* \*

En ce qui concerne *la procédure et l'organisation des tutelles* nous souhaitons que les textes réglementaires qui seront pris à l'occasion de l'application de la présente loi édictent en outre un certain nombre de règles :

1° En matière de tutelle aux prestations familiales *nous estimons désirable que chaque fois que cela sera possible le juge des enfants procédera à l'audition de l'allocataire*. Cette comparaison personnelle est très fréquente, nous le savons, mais depuis 1946, elle n'est plus obligatoire. Elle avait, sagement nous semble-t-il, été prévue par l'acte dit loi du 18 novembre 1942 qui complétant le décret-loi du 29 juillet 1939 avait prévu (art. 16 bis) : « Le juge convoque dans son cabinet le chef de famille et entend toutes les personnes intéressées. » La formule nous paraît bonne, d'autant que dans ces conditions la formalité n'est pas requise à peine de nullité.

2° La Cour des comptes suggère que, pour mettre fin aux incertitudes relatives à l'autorité compétente pour délivrer un quitus en fin de gestion d'une tutelle, il soit expressément prévu que le juge des enfants en fin de tutelle délivre ou refuse quitus après vérification du compte produit par ce tuteur. On peut observer tout d'abord sur le plan pratique qu'il serait très difficile, voire impossible à un juge des enfants, de procéder lui-même à une telle vérification. Celle-ci nécessiterait dans la plupart des cas le recours à une expertise comptable.

Il convient de noter en second lieu sur le plan des principes que c'est au propriétaire des biens administrés par un tiers de donner un quitus. On peut d'ailleurs se demander si l'institution

d'un tel quitus ne porterait pas atteinte au principe de la responsabilité pour faute et si, en tout état de cause, l'allocataire ne conserverait pas un recours contre l'Etat ainsi qu'un recours, au moins théorique, contre le juge qui l'aurait délivré.

Il ne paraît guère opportun, en conséquence, d'instituer une procédure aussi exorbitante du droit commun. Par contre on pourrait utiliser les dispositions du Code de Procédure civile relatives aux redditions de comptes et contenues dans les articles 527 et suivants, qui permettent semble-t-il de résoudre les difficultés éventuelles : en application de ces textes, il appartiendrait à l'allocataire qui s'estimerait lésé par la gestion du tuteur d'en demander raison au juge des enfants qui l'a désigné.

En raison des difficultés qui pourraient résulter d'une action dirigée contre le tuteur longtemps après la fin de sa gestion et de l'obligation où il serait de conserver ces archives pendant tout le délai ordinaire de prescription, il apparaît souhaitable de limiter la durée de la prescription en cette matière à cinq ans.

Ce sera l'objet d'un amendement à l'article 3 du projet de loi.

3° Nous souhaiterions que, sur le plan départemental, il existe *une Commission des tutelles*, organisme coordinateur où siègeraient, à côté des magistrats chargés de prononcer les tutelles, le Directeur départemental de l'Action sanitaire et sociale, les représentants des organismes et personnes morales auxquels sont confiées les tutelles et un certain nombre de personnalités particulièrement intéressées par le problème tant en ce qui concerne les mineurs que les adultes.

Cette Commission aurait essentiellement pour mission de préparer un budget prévisionnel annuel départemental des tutelles ainsi que nous le verrons plus loin et d'apurer en fin d'année les charges réelles des organismes débiteurs des frais de tutelle.

De plus, il disposerait en permanence d'un fichier central sur lequel seraient inscrites les familles faisant l'objet d'une tutelle ce qui permettrait de les signaler à l'ensemble des services sociaux afin que soient conjuguées toutes les aides morales, financières et éducatives.

4° Il nous paraît nécessaire de prévoir que les organismes et personnes morales ou physiques chargées de tutelles soient obligés de contracter *une assurance* contre le vol, les détournements ou les

accidents relativement aux sommes qui leur sont versées au titre de la tutelle par les organismes débiteurs des prestations ou allocations.

### 5° La Cour des comptes a constaté :

« Les effets préjudiciables des retards dans le prononcé par les magistrats des ordonnances de mise en tutelle. Le délai d'un mois prescrit par l'article 18 du décret du 10 décembre 1946 n'est pas toujours respecté. Parfois une longue période s'écoule entre le signalement d'une famille et la décision judiciaire, dont la notification est, de surcroît, rarement faite dans le délai de cinq jours fixé par le même article. Il est souhaitable, non seulement que la procédure soit accélérée, mais encore que le Directeur départemental de l'Action sanitaire et sociale figure obligatoirement parmi les destinataires des ordonnances de tutelle.

« Il conviendrait également... de saisir l'occasion pour définir un mode de transmission régulière des ordonnances de manière à éviter que leur authenticité puisse être mise en doute.

« Ainsi devraient être abandonnés les pratiques relevées par la Cour dans certaines circonscriptions où les ordonnances sont notifiées à la caisse par l'entremise de l'Association chargée de la tutelle. »

Nous faisons entièrement nôtres les observations et les recommandations de la Cour des comptes.

### 6° Pour ce qui est *du contrôle des tutelles* le référé de la Cour des comptes signale :

« Qu'aucune présentation rationnelle de leurs comptes et résultats financiers n'a été imposée ni même recommandée aux associations gérant des tutelles. Une telle mesure peut seule permettre de distinguer, dans leur comptabilité, les opérations relatives aux tutelles de celles qui relèvent de leurs autres missions et pour lesquelles, dans certains cas, elles disposent de ressources propres.

« Il est évident, d'autre part, qu'une présentation incomplète ou désordonnée des frais de tutelle empêche toute investigation sérieuse, alors que le principe même du remboursement intégral de ces dépenses implique logiquement un examen attentif des opérations comptables comme des activités administratives des gestionnaires.

« Or aucun texte n'en ayant prévu les modalités, le contrôle des organismes payeurs ne s'exerce que d'une façon empirique, au gré des conventions passées entre eux et les associations. Il revêt des formes et une portée variables, certaines caisses se contentant d'une simple information de caractère très général, d'autres s'attachant à une vérification de nature administrative, d'autres enfin à un contrôle financier, dont la rigueur et la périodicité demeurent en toute hypothèse insuffisantes.

« Les cas de vérification méthodique sont d'autant plus rares que les documents fournis ne permettent pas toujours une exacte appréciation de la réalité et de la qualité des services rendus aux allocataires.

« Des administrateurs de la Caisse d'allocations familiales de Beauvais ont ainsi exprimé le regret de ne pouvoir consulter qu'un compte financier, à l'exclusion d'un bilan comptable et de tout document retraçant la situation des familles placées en tutelle. De plus, l'association gestionnaire disposait au 31 décembre 1962 d'un solde relativement important qu'elle avait affecté à un compte de réserve : cet excédent traduisait apparemment une surestimation des frais dont l'Association réclamait le remboursement.

« Si le contrôle des caisses sur le fonctionnement de la tutelle apparaît ainsi très insuffisant, il ne semble pas que l'autorité judiciaire soit elle-même en mesure de jouer un rôle pleinement efficace.

« Sans doute le juge des enfants détient-il, en cette matière, la plénitude des pouvoirs, encore que la circulaire interministérielle du 28 octobre 1948 n'envisage que de manière facultative et en cas de difficultés l'éventualité d'une vérification de la gestion du tuteur. Mais, dans la pratique, les juges n'ont guère pu assurer qu'une surveillance lointaine, du point de vue administratif, rarement systématique sur le plan financier.

« Trop souvent la gestion des tutelles échappe finalement au contrôle, les autorités qui sont chargées de l'exercer, absorbées par d'autres obligations, ne pouvant lui consacrer qu'une faible part de leur activité.

« La Cour estime qu'en fait les services les plus aptes à remplir cette fonction indispensable seraient ceux des directions départementales de l'action sanitaire et sociale, auxquels incombe, d'une manière générale, la protection de l'enfance. »

*Nous faisons également entièrement nôtre cette recommandation de la Cour des comptes et demandons, puisque la matière en est du domaine réglementaire, que les directeurs départementaux de l'action sanitaire et sociale reçoivent des pouvoirs de contrôle permanent sur les comptes de tutelle tant aux prestations familiales qu'aux allocations d'aide sociale et aux allocations aux personnes âgées.*

\*  
\* \*

*Le financement des frais entraînés par les tutelles appelle de la part de votre Commission trois ordres d'observation :*

I. — Il nous paraît tout d'abord indispensable que le présent projet de loi soit un peu plus explicite. Son silence en ce domaine a motivé de la part de votre Commission de longues études, et en particulier l'audition de M. Marcellin, Ministre de la Santé publique et de la Population. Nous considérons que les bonnes intentions ne suffisent pas si leurs conséquences financières ne sont pas franchement envisagées et si on ne trouve pas de solution aux problèmes qu'elles posent.

La loi doit nettement définir l'organisme qui aura à supporter les frais des tutelles tant en matière de prestations familiales que d'allocations d'aide sociale et d'allocations aux personnes âgées. En ce qui concerne les tutelles aux prestations familiales, nous pensons que c'est à l'organisme débiteur dont relève la famille placée sous tutelle de prendre les frais à sa charge, même lorsqu'ils ne sont pas exposés par son propre service social. C'est d'ailleurs ce qu'avait prévu la circulaire n° 114 de la Sécurité sociale du 2 juillet 1951 (§ 42). Mais nous estimons que ce principe doit être inscrit dans un texte législatif pour éviter toute contestation.

Pour ce qui est des allocations d'aide sociale et des allocations servies aux personnes âgées, nous pensons que les frais doivent incomber à l'organisme débiteur de l'allocation ou de l'allocation principale quand il y en a plusieurs, comme c'est fréquemment le cas.

Ces dispositions feront l'objet de la part de votre Commission d'un amendement sous forme d'un article additionnel.

II. — *La notion même des frais de tutelle* n'est pas encore très bien définie ni surtout harmonisée, encore qu'un effort dans ce sens ait récemment été fait.

### Le référé de la Cour des comptes relève :

« Si les organismes débiteurs ont accepté sans difficulté de prendre en compte le coût du fonctionnement de l'institution, au même titre que les prestations légales, de nombreuses divergences d'interprétation se sont manifestées à propos de la notion même de frais de tutelle, dont la définition demeure fort imprécise.

« Les deux seules circulaires (n° 127 S. S. du 24 juin 1950 et 114 S. S. du 2 juillet 1951) intervenues en la matière autorisaient seulement la prise en charge des frais de déplacement et de correspondance « dont le tuteur peut justifier ». Ces dispositions leur ayant paru trop restrictives, la plupart des caisses n'en ont pas tenu compte et ont adapté spontanément le montant de leurs remboursements à celui des dépenses réelles.

« Une telle attitude n'a rien qui doive surprendre, si l'on considère que les organismes départementaux sont assurés du remboursement intégral par la Caisse nationale de Sécurité sociale de ces sommes, auxquelles a été reconnu le caractère de dépenses techniques et qui figurent, par suite, au compte « Prestations ». Cette situation ne peut guère inciter les caisses locales à rechercher si la gestion des services de tutelle n'est pas trop coûteuse ni à exercer un contrôle dont aucun texte réglementaire n'a prévu l'obligation.

« Quant à la consistance des frais remboursés, elle présente selon les caisses débitrices et les organismes gestionnaires, une grande diversité que l'on retrouve d'ailleurs, en l'absence de toute doctrine commune, dans les organismes des régimes spéciaux.

« Ces disparités, dont aucune explication valable n'a pu être fournie, rendent tout contrôle aléatoire; elles interdisent en outre des comparaisons qui seraient cependant fort utiles pour une appréciation rationnelle des divers prix de revient des tutelles, dont la Cour a constaté l'inégalité.

« L'instruction de la Direction de la Comptabilité publique en date du 25 mai 1964 n'a guère apporté d'amélioration à cet égard. Si elle énonce l'obligation nouvelle de prendre en charge les frais de tutelle exposés pour le compte des personnels de l'Etat, des collectivités locales et établissements publics, elle se réfère, pour la détermination de leur montant, à l'interprétation retenue par les caisses du régime général. Or, comme il a déjà été dit, cette interprétation, variable suivant les organismes, aboutit en fait à une situation des plus confuses. L'instruction ne mentionne d'ailleurs pas les régimes spéciaux, ce qui laisse ces derniers dans une situation très ambiguë.

« Aussi la Cour estime-t-elle que pour normaliser et limiter les dépenses en la matière, il conviendrait de préciser d'une manière uniforme, pour tous les régimes, la nature des frais jugés nécessaires au fonctionnement des services chargés de l'exercice de la tutelle, ainsi que les modalités de leur remboursement et de leur contrôle. »

A une question que nous leur avons posée, les services du Ministère de la Santé nous ont répondu :

En principe, les personnes morales désignées par le juge en qualité de tuteurs sont choisies par lui sans que la qualité de l'allocataire soit prise en considération (ressortissant du régime général, des régimes spéciaux, du régime des fonctionnaires, etc.).

Le paragraphe 42 de la circulaire interministérielle 114 S. S. du 2 juillet 1951 rappelle que « c'est à l'organisme payeur dont relève la famille placée sous tutelle de prendre les frais à sa charge, même lorsqu'ils ne sont pas exposés par son propre service social ».

En application de ces dispositions, une convention-type proposée par l'U. N. C. A. F. en janvier 1952 et adoptée par la plupart des caisses, fixe les conditions dans lesquelles sont pris en charge les frais de tutelle engagés par les personnes morales désignées comme tutrices par les juges des enfants.

La lecture de l'article 2 de cette convention montre que les caisses prennent à leur charge l'ensemble des frais de l'exercice des tutelles et, en particulier, les traitements du personnel appointé.

*Le plafond de cette prise en charge est actuellement fixé par le Ministère du Travail à 66 F par mois et par famille.* Ces dépenses des caisses du régime général sont assimilées à des dépenses de prestations légales.

En ce qui concerne les agents de l'Etat, la circulaire n° 52-15 du 7 avril 1956 invitait les organismes liquidateurs de prestations familiales à rembourser « les frais de gestion, c'est-à-dire les frais de déplacement et de correspondance ou d'autres menus frais exposés par le tuteur et dont il peut justifier à l'exclusion de toute rémunération directe ou indirecte de celui-ci ».

Compte tenu des difficultés financières qui résultaient de ces dispositions restrictives, la Direction de la comptabilité publique a admis dans une instruction n° 64-67 B-V 36 du 25 mai 1964, la prise en charge par l'Etat de la *rémunération des tuteurs* aux prestations familiales exposée par des personnes morales pour des familles de fonctionnaires ou agents de l'Etat, d'agents des collectivités et établissements publics et de pensionnés de l'Etat, dans les conditions prévues au paragraphe 42 de la circulaire interministérielle n° 114 S. S. du 2 juillet 1951.

Les lacunes qui subsistent en matière financière concernent l'absence de texte prescrivant aux régimes spéciaux de Sécurité sociale de couvrir les frais de tutelles dans les conditions ci-dessus rappelées.

Le système actuel le plus couramment adopté aboutit donc à faire verser par l'organisme débiteur de la prestation aux organismes ou associations chargés de la tutelle une somme maximum de 66 F par mois et par famille en tutelle. Il semble que dans certains cas ce soit manifestement trop peu et une adaptation plus proche des frais réels devrait être recherchée, par exemple dans les départements de montagne où les frais de déplacement des tuteurs sont considérables. De plus, on considère que pour être efficace un tuteur ne doit pas avoir la charge de plus de 35 familles. Mais étant donné la modicité des frais accordés, un certain nombre d'associations sont amenées à confier à leurs tuteurs un nombre plus grand de familles, ce qui est profondément regrettable.

Ceci nous amène à indiquer qu'une convention collective d'établissement a été signée le 18 décembre 1964 au profit de certains tuteurs professionnels du département de la Seine. Le tuteur stagiaire — poste ne pouvant être occupé plus de trois ans — qui doit faire un stage à l'Ecole nationale de la santé publique recevra un salaire mensuel de 728 F, tandis que le tuteur ayant la responsabilité de 35 familles et pouvant s'occuper de la formation d'un stagiaire touchera 818 F. Si on considère comme souhaitable qu'un éducateur spécialisé devienne tuteur au bout d'une quinzaine d'années d'exercice de sa profession, on doit faire observer qu'il abandonnerait alors une situation lui assurant un traitement mensuel d'environ 1.150 F. *Il est donc indispensable d'augmenter les frais de gestion des tutelles et la rémunération des tuteurs professionnels.*

III. — Pour permettre de mettre au point un système viable de fonctionnement des tutelles, *nous demandons que les commissions départementales des tutelles établissent chaque année un budget prévisionnel.* Celui-ci serait alimenté par une cotisation — au prorata du nombre de leurs allocataires — mise à la charge de tous les organismes servant des prestations ou allocations à des familles ou allocataires susceptibles d'être mis en tutelle. En fin d'année ce budget serait apuré, chaque organisme se voyant débité de la somme exacte représentant les frais de tutelle qui doivent être mis à sa charge.

## EXAMEN DES ARTICLES EN COMMISSION

### *Article premier.*

Cet article pose le principe que le juge d'instance peut ordonner que tout ou partie des allocations d'aide sociale, des avantages vieillesse servis au titre d'un régime légal ou réglementaire sous condition de ressources et de l'allocation supplémentaire servie aux infirmes majeurs (en application de l'article L. 711-1 du Code de la Sécurité sociale) sera versé à une personne physique ou morale qualifiée à charge pour elle d'utiliser ces sommes au profit du bénéficiaire. Le juge d'instance est qualifié puisqu'il s'agit de personnes majeures. Il faut pour cela que l'enquête — dans le cadre d'une procédure analogue à celle mise en œuvre par l'article 18 du R. A. P. du 10 décembre 1946. — fasse ressortir que les allocations ne sont pas utilisées dans l'intérêt du bénéficiaire ou que celui-ci vit, en raison de son état mental ou d'une déficience physique, dans des conditions manifestement défectueuses. L'appel doit être possible.

Le juge des enfants reste compétent lorsqu'il s'agit d'allocation versée au titre d'un mineur.

L'Assemblée nationale a apporté deux modifications au texte déposé par le Gouvernement.

Tout d'abord, elle a décidé que cette tutelle pouvait être instituée lorsque le bénéficiaire vit dans des conditions manifestement défectueuses *à raison de son état mental, mais aussi à raison d'une déficience physique*. Ensuite, elle a estimé que le texte gouvernemental était trop large qui disposait que la même mesure de mise en tutelle pouvait être prise dès l'octroi d'une prestation lorsque, au vu d'une enquête préalable, *l'intéressé peut être présumé*, se trouver vivre dans des conditions défectueuses. La présomption n'est pas de mise en ce domaine. Il faudra que l'intéressé *se trouve vivre* dans ces conditions défectueuses.

Il est bien entendu que cette loi ne pourra en aucune façon porter atteinte à la liberté des aveugles et grands infirmes non diminués mentaux.

Votre Commission suggère trois amendements :

1° Il nous paraît peu souhaitable de faire une énumération — de toute façon non limitative — des allocations non contributives de vieillesse servies sous conditions de ressources au titre d'un régime obligatoire de sécurité sociale (ces derniers mots étant entendus dans leur sens le plus large).

2° Il est nécessaire de préciser que c'est le juge qui peut prendre la décision visée à l'avant-dernier alinéa de l'article, c'est-à-dire décider que dès son octroi l'allocation sera versée au tuteur.

3° Enfin nous considérons qu'il convient de donner un nom à ce tuteur. Nous proposons celui de tuteur aux prestations sociales. Nous vous demanderons d'ailleurs de donner ce même nom à celui qui était précédemment appelé *tuteur aux prestations familiales*. Nous savons que l'action de ce dernier sera plus éducative. Mais nous souhaitons ainsi marquer notre désir de voir se créer peu à peu une véritable profession de tuteurs — on les nomme actuellement des délégués permanents à la tutelle — qui pourraient s'occuper soit de mineurs, soit d'adultes ou des deux en même temps.

L'adoption de cet amendement et de cette appellation nous amènera à vous proposer des modifications analogues aux articles suivants.

En conséquence, votre Commission vous propose pour l'article premier la rédaction suivante :

« Lorsque les allocations d'aide sociale, les avantages de vieillesse servis tant aux salariés qu'aux non-salariés au titre d'un régime légal ou réglementaire de sécurité sociale et attribués sous une condition de ressources, l'allocation supplémentaire, ne sont pas utilisées dans l'intérêt du bénéficiaire ou lorsque, en raison de son état mental ou d'une déficience physique, celui-ci vit dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses, le juge d'instance peut ordonner que tout ou partie desdites prestations sera versée à une personne physique ou morale qualifiée, dite *tuteur aux prestations sociales*, à charge pour elle de les utiliser au profit du bénéficiaire.

« La même décision peut être prise par le juge dès l'octroi de ces prestations lorsque, au vu d'une enquête préalable, l'intéressé se trouve dans l'une des situations visées à l'alinéa précédent. »

(Le reste de l'article sans changement.)

### *Article 2.*

Cet article nous paraît faire double emploi avec le dernier alinéa de l'article premier. Celui-ci signifie que lorsque les allocations d'aide sociale versées en application des articles 53 et 153 du Code de la Famille et de l'Aide sociale ou l'allocation supplémentaire accordée en application de l'article 168-1 du Code de l'Aide sociale (tel qu'il résultera de l'article 8 de la présente loi) par référence à l'article 711-1 du Code de la Sécurité sociale sont servies au titre d'un mineur, c'est au juge des enfants et non au juge d'instance que sera accordé le droit de décider qu'il y a lieu ou non de désigner un tuteur.

Il convient donc de le supprimer.

### *Article 3.*

C'est par cet article d'une portée générale que sera ouvert le droit de mettre une famille en tutelle en ce qui concerne ses prestations familiales.

Actuellement, cette possibilité est donnée par l'article L. 526 du Code de la Sécurité sociale. Mais, par sa place dans le Code, cet article ne vise que les seules allocations familiales. Pour être plus général et s'appliquer tant aux allocations familiales qu'à l'allocation de salaire unique ou de la mère au foyer, aux allocations prénatales, à l'allocation de logement et à l'allocation d'éducation spécialisée, il faut que la tutelle aux prestations familiales figure dans un article polyvalent. Or, le Code de la Sécurité sociale comporte fort opportunément un article devenu disponible : l'article L. 551, qui a été abrogé par le décret du 26 juin 1961.

En ce qui concerne la procédure, il nous a été donné l'assurance qu'elle serait calquée sur celle qui existe et qui est mise en œuvre par le décret du 10 décembre 1946 (art. 18). S'agissant de prestations attribuées en raison de la présence d'enfants, c'est le juge des enfants qui sera compétent.

Il convient de noter que la majoration compensatrice instituée par l'article L. 532 du Code de la Sécurité sociale, étant considérée comme un accessoire des allocations familiales, doit dorénavant être considérée comme soumise à la tutelle.

Nous ferons remarquer que l'allocation logement sera dorénavant sujette à deux procédures distinctes :

a) Celle du décret du 30 juin 1961 qui permet, lorsque la caisse d'allocations familiales y consent, de la verser au propriétaire du logement dans le cas où la famille ne s'acquitte pas de son loyer ;

b) Celle de l'article L. 551 nouveau qui s'imposera aux caisses d'allocations familiales lorsque le juge l'aura décidé.

Votre Commission vous propose l'adoption de cet article avec une modification tendant à remplacer l'appellation de « tuteur aux prestations familiales » par celle, plus générale, de « tuteur aux prestations sociales ».

#### *Article 4.*

Cet article concerne la tutelle aux prestations familiales en ce qu'elle s'applique à l'allocation de maternité.

En effet, cette allocation présente la particularité d'être versée en une seule fois, lors de la naissance de l'enfant, et d'être assez importante puisque son taux, en zone O, est actuellement de 553 francs.

Il faut considérer qu'elle peut être versée lors de la naissance d'un premier enfant, par exemple, alors qu'aucune procédure de tutelle n'aura pu judiciairement avoir été lancée. Le texte permet au directeur départemental de l'action sanitaire et sociale de décider seul, sans intervention d'aucun magistrat, qu'il y a lieu à tutelle et d'exiger de la caisse d'allocation familiale que l'allocation soit versée en tout ou en partie à une œuvre ou à une personne qualifiée.

Votre Commission souscrit à cette mesure, dont nous mesurons la gravité, sous la réserve toutefois que ce droit ne soit pas accordé au directeur départemental si le juge des enfants déjà alerté s'est, dans les six mois qui précèdent, refusé à instituer une tutelle aux prestations familiales pour la famille. Il nous paraît impossible qu'une simple décision administrative sans appel puisse aller dans un laps de temps aussi court à l'encontre de la décision d'un magistrat.

Un amendement dans ce sens précisera notre position.

*Article 5.*

Cet article est une des conséquences de l'article 3. En effet, la dernière phrase de l'article L. 533 du Code de la Sécurité sociale dispose que l'article L. 526 s'applique à l'allocation de salaire unique, c'est-à-dire qu'il peut être institué une tutelle aux allocations familiales qui jouera pour l'allocation de salaire unique. L'article L. 551 nouveau suffit à régler le problème.

Nous vous proposons donc l'adoption sans modification de l'article 5 tendant à l'abrogation du dernier alinéa de l'article L. 533.

*Article 5 bis (nouveau).*

Votre Commission vous propose l'insertion d'un article additionnel qui ouvre la possibilité de confier à un tuteur la gestion de tout ou partie de la rente servie en application des articles L. 454 et L. 460 du Code de la Sécurité sociale aux descendants d'une victime d'un accident du travail.

*Article 6.*

Cet article tend à compléter l'article 53 du Code de la Famille et de l'Aide sociale qui institue une allocation d'aide sociale à l'enfant, anciennement allocation aux enfants secourus. Cette allocation mensuelle est versée jusqu'à la fin de l'obligation scolaire ou jusqu'à dix-huit ans en faveur des mineurs placés en apprentissage ou suivant des cours d'enseignement professionnel. Les taux de base de cette allocation sont fixés par les Conseils Généraux, leur quotité et leur durée sont fixées par le préfet ; elle est accordée par le directeur départemental de l'action sanitaire et sociale. Son taux maximum est égal au montant de la pension des pupilles.

Le texte qui nous est proposé modifie assez peu le système actuel. Il apporte une modification rédactionnelle à l'article 53, précisant que le préfet peut décider que le mandatement sera fait à la personne ou à l'institution charitable qui élève l'enfant ou à l'assistante sociale qui en assure la surveillance. Enfin, il indique qu'au cas où un tuteur aura été nommé, c'est lui qui reçoit de plein droit l'allocation.

Nous signalons toutefois qu'il y aurait lieu de rajeunir les visas que comporte l'avant-dernier alinéa de l'article 53 en faisant référence non seulement à la loi du 24 juillet 1889 mais encore aux ordonnances du 23 décembre 1958 (qui a modifié les articles 375 et suivants du Code civil) et du 7 janvier 1959.

Nous vous proposons l'adoption de l'article dans le texte voté par l'Assemblée Nationale, sous réserve là encore de la modification de l'appellation du tuteur.

#### *Article 7.*

Cet article complète l'article 153 du Code de la Famille et de l'Aide sociale qui prévoit une allocation d'aide sociale aux familles dont les ressources sont insuffisantes. Il est à noter que cette allocation est rarement servie en métropole. Par contre, elle est de pratique assez courante dans les départements d'outre-mer où les allocations familiales ne sont pas encore généralisées et sont versées à un taux variable selon l'activité de l'allocataire.

Nous ferons observer :

1° Que c'est le juge des enfants et non le juge d'instance qui sera appelé à décider de la tutelle ;

2° Qu'au cas où un tuteur aura été désigné il recevra de plein droit l'allocation.

Cette disposition ne nous paraît pas devoir être fréquemment appliquée. Toutefois, nous vous proposons l'adoption de l'article, sous réserve de la modification relative à l'appellation du tuteur.

#### *Article 8.*

Par cet article, on ajoute un article L. 168-1 nouveau au Code de la Famille et de l'Aide sociale précisant qu'une tutelle peut être instituée pour l'allocation — et ses majorations — versées au titre d'un infirme mineur de quinze à vingt et un ans. S'agissant d'un mineur, le juge pour enfant sera compétent mais dans l'année précédant la majorité le juge d'instance pourra être saisi en vue de se prononcer sur le maintien de la tutelle après la majorité.

Votre Commission vous demandera d'adopter trois modifications — dont l'une formelle — justifiées par l'évolution de la législation. En effet, le décret du 14 avril 1962 a supprimé les majorations

complémentaires de l'allocation supplémentaire servie en application de l'article L. 711-1. Il faut donc faire disparaître dans le texte la référence aux majorations complémentaires et en conséquence de mettre le mot « servies » au féminin singulier. Enfin, il convient dans cet article aussi de modifier l'appellation du tuteur.

*Article 9.*

Cet article modifie l'article L. 543-2 du Code de la Sécurité sociale, qui concerne les modalités de versement de l'allocation d'éducation spécialisée créée par la loi du 31 juillet 1963, en faisant disparaître la référence de l'article L. 526 — lequel est abrogé par l'article 3 du présent projet et remplacé par l'article L. 551 qui s'applique à l'ensemble des prestations familiales donc à l'allocation d'éducation spécialisée.

Cet article n'appelle pas de modification.

*Article additionnel 10 (nouveau).*

Votre Commission vous propose un article additionnel précisant qu'au cas où un tuteur aurait déjà été nommé, il recevra de plein droit la gestion des bourses d'études dont pourrait bénéficier la famille placée sous tutelle.

*Article additionnel 11 (nouveau).*

Votre Commission vous propose un article additionnel indiquant qu'au cas où un tuteur aurait été déjà nommé il recevra de plein droit les majorations pour enfants de l'allocation aux familles dont les soutiens indispensables effectuent leur service militaire. Il est à noter que cette disposition jouera rarement car ces majorations ne se cumulent que très difficilement avec les allocations familiales. Mais le souci de votre Commission — traduit par cet amendement, comme par le précédent — est que chaque fois qu'un tuteur aura été nommé il devra avoir la gestion de l'ensemble des prestations dont les enfants doivent être les véritables bénéficiaires.

*Article additionnel 12 (nouveau).*

Par cet article votre Commission entend qu'il soit dit clairement à qui incombera les frais de gestion des tutelles. Nous avons vu plus haut qu'en matière de prestations familiales il y avait parfois des difficultés lorsque la famille sous tutelle relève d'un régime spécial.

Il serait anormal de les laisser subsister sous prétexte que les choses s'arrangeront d'elles-mêmes sous la pression des besoins. Quant aux tutelles d'allocations d'aide sociale et d'avantages vieillesse, dont ce projet de loi crée la possibilité, il est impensable de ne pas dire à qui en incombera la charge financière.

Pour votre Commission le problème est très simple et la charge des frais de tutelle doit incomber :

1° A l'organisme débiteur des prestations familiales à la famille placée sous tutelle ;

2° A l'organisme débiteur de l'allocation ou de l'avantage vieillesse au bénéficiaire placé sous tutelle. Dans le cas où le bénéficiaire perçoit plusieurs allocations ou avantages vieillesse, la charge incombera à l'organisme ou à la collectivité débiteur de l'allocation ou de l'avantage vieillesse le plus important.

Il est bien entendu que lorsque la charge de ces frais incombera à une commune ou à un département, on devra appliquer les règles de répartition des dépenses d'aide sociale entre l'Etat et les collectivités locales (cf. décret n° 54-1139 du 17 novembre 1954).

*Article additionnel 13 (nouveau).*

Votre Commission vous propose l'adoption d'un article additionnel relatif à la prescription en matière de reddition de comptes par les tuteurs aux prestations sociales. Nous avons exposé plus haut pourquoi nous estimons que cette prescription doit être raccourcie, ramenée à cinq années. On aurait pu envisager que ce délai ne commence à courir qu'à dater de la fin de la tutelle, mais ceci aurait imposé la conservation

pendant de trop longues années des comptes. Nous avons préféré que le délai commence à courir à compter de la remise de la somme au tuteur.

*Article additionnel 14 (nouveau).*

Votre Commission souhaite qu'un règlement d'administration publique soit pris en application de la présente loi. Le R. A. P. devra, en particulier, prévoir :

— la procédure en matière de désignation des tuteurs par les magistrats qui devront dans toute la mesure du possible entendre les allocataires ;

— les conditions d'agrément par les magistrats dans chaque département des individus qui pourront remplir le rôle matériel de tuteur ;

— la création d'une commission départementale des tutelles ;

— les conditions de l'élaboration par cette commission d'un budget prévisionnel annuel des tutelles et son apurement en fin d'année ;

— les conditions dans lesquelles les directeurs départementaux de l'action sanitaire et sociale devront suivre la gestion des tuteurs.

\*  
\* \*

Votre Commission des Affaires sociales a été amenée à repousser une suggestion qui lui était soumise. Nous savons que les services sociaux se plaignent de ce que certains alcooliques non encore stabilisés touchent à leur sortie de cure (hôpital général ou hôpital psychiatrique) des prestations de sécurité sociale, en particulier les indemnités journalières, qui atteignent parfois un montant très élevé et qui sont dilapidées en quelques heures ou en quelques jours.

Ces désordres sont trop souvent accompagnés de rechutes qui entraînent une nouvelle hospitalisation.

Etant donné la vulnérabilité de ces malades, et en attendant leur réinsertion familiale, sociale et professionnelle, il nous a été suggéré de prévoir à leur endroit, sur avis médical, momentanément, une tutelle aux prestations de sécurité sociale, comme il en existe une, en certains cas, pour les allocations familiales.

Votre Commission n'a pas pu se rallier à cette proposition car certaines prestations de sécurité sociale ont incontestablement le caractère de salaire et il ne peut être question de soumettre les salaires à une quelconque tutelle.

\*  
\* \*

En conclusion, votre Commission souhaite que ce texte soit voté. Parce que nous lui accordons une importance certaine, nous avons apporté beaucoup de soins à son étude. Ceci nous amène à vous proposer un nouveau libellé de son titre et un assez grand nombre d'amendements qui, tout au moins nous le croyons, le rendront plus efficace et plus cohérent.

## AMENDEMENTS PRESENTES PAR LA COMMISSION

### Article premier.

#### **Amendement :** Modifier ainsi cet article :

Lorsque les allocations d'aide sociale, l'allocation supplémentaire, les avantages de vieillesse servis tant aux salariés qu'aux non-salariés au titre d'un régime légal ou réglementaire de Sécurité sociale et attribués sous une condition de ressources ne sont pas utilisés dans l'intérêt du bénéficiaire ou, lorsque, en raison de son état mental ou d'une déficience physique, celui-ci vit dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses, le juge d'instance peut ordonner que tout ou partie desdites prestations sera versé à une personne physique ou morale qualifiée, dite tuteur aux prestations sociales, à charge pour elle de les utiliser au profit du bénéficiaire.

La même décision peut être prise par le juge dès l'octroi de ces prestations lorsque, au vu d'une enquête préalable, l'intéressé se trouve dans l'une des situations visées à l'alinéa précédent.

Toutefois, il n'est pas dérogé aux dispositions des articles 53, 153 et 168-1 du Code de la Famille et de l'Aide sociale.

### Art. 2.

#### **Amendement :** Supprimer cet article :

### Art. 3.

**Amendement :** A la fin de l'article L. 551 du Code de la Sécurité sociale remplacer les mots :

« ... dite tuteur aux prestations familiales. »

par les mots :

« ... dite tuteur aux prestations sociales. »

### Art. 4.

**Amendement :** A la fin de l'article L. 523 du Code de la Sécurité sociale ajouter un alinéa ainsi conçu :

« Les dispositions du précédent alinéa ne sont pas applicables dans le cas où le juge des enfants aura, dans les six mois qui précèdent, refusé d'ordonner que les prestations familiales soient en tout ou en partie versées à un tuteur. »

## Article additionnel 5 *bis* (nouveau).

**Amendement :** Après l'article 5, insérer un article additionnel 5 *bis* (nouveau) ainsi conçu :

L'article L. 460 du Code de la Sécurité sociale est complété par les dispositions suivantes :

« La rente prévue à l'article L. 454 (*b* et *c*) est versée au père ou à la mère, au tuteur ou à la personne ayant la garde de l'enfant.

« Dans le cas où l'enfant titulaire de la rente est élevé dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses ou lorsque le montant de ladite rente n'est pas employé dans l'intérêt de l'enfant, il peut être procédé à l'institution d'une tutelle dans les conditions prévues à l'article L. 551. »

## Art. 6.

**Amendement :** Dans le dernier alinéa de l'article 53 du Code de la Famille et de l'Aide sociale, remplacer les mots :

« Au cas où un tuteur aux prestations familiales aurait... »

par les mots :

« Au cas où un tuteur aux prestations sociales aurait... »

## Art. 7.

**Amendement :** Dans le dernier alinéa de l'article 153 du Code de la Famille et de l'Aide sociale, remplacer les mots :

« Au cas où un tuteur aux prestations familiales aurait... »

par les mots :

« Au cas où un tuteur aux prestations sociales aurait... »

## Art. 8.

**Amendement :** Modifier ainsi cet article :

Il est ajouté à la section I du chapitre VI du titre III du Code de la Famille et de l'Aide sociale, un article 168-1 ainsi rédigé :

« *Art. 168-1.* — En ce qui concerne les mineurs de vingt et un ans au profit desquels sont versées l'allocation et les majorations prévues au présent chapitre, lorsque celles-ci ne sont pas utilisées dans l'intérêt de ces mineurs, une tutelle pourra être instituée.

« Cette institution a lieu selon les règles prévues à l'article L. 551 du Code de la Sécurité sociale. Elle portera également sur l'allocation supplémentaire servie en application de l'article L. 711-1 du Code de la Sécurité sociale.

« Au cas où un tuteur aux prestations sociales aurait déjà été nommé, celui-ci reçoit de plein droit les allocations.

« Dans l'année précédant la majorité d'un enfant diminué mental, le juge d'instance peut être saisi en vue de se prononcer sur le maintien de la tutelle après la majorité. »

### Article additionnel 10 (nouveau).

**Amendement :** Insérer un article additionnel ainsi conçu :

Au cas où un tuteur aux prestations sociales aurait déjà été nommé, celui-ci reçoit de plein droit toute aide versée à la famille sous forme de bourses d'études accordées sur les fonds de l'Etat, des départements ou des communes.

### Article additionnel 11 (nouveau).

**Amendement :** Insérer un article additionnel ainsi conçu :

Au cas où un tuteur aux prestations sociales aurait déjà été nommé, celui-ci reçoit de plein droit les majorations pour enfants de l'allocation aux familles dont les soutiens indispensables effectuent leur service militaire.

### Article additionnel 12 (nouveau).

**Amendement :** Insérer un article additionnel ainsi conçu :

La charge des frais de tutelle incombe :

1° A l'organisme débiteur des prestations familiales dues à la famille placée sous tutelle ;

2° A l'organisme débiteur de l'allocation ou de l'avantage vieillesse du au bénéficiaire placé sous tutelle. Dans le cas où le bénéficiaire perçoit plusieurs allocations ou avantages vieillesse la charge incombe à la collectivité ou à l'organisme payeur de l'allocation ou de l'avantage vieillesse le plus important.

### Article additionnel 13 (nouveau).

**Amendement :** Insérer un article additionnel ainsi conçu :

Le tuteur aux prestations sociales ne sera redevable des sommes qui n'auraient pas été utilisées dans l'intérêt des bénéficiaires que dans la limite de cinq ans.

### Article additionnel 14 (nouveau).

**Amendement :** Insérer un article additionnel ainsi conçu :

Un règlement d'administration publique déterminera les modalités d'application de la présente loi. Il précisera en particulier :

— la procédure et les voies de recours en matière de désignation des tuteurs aux prestations sociales par les magistrats qui devront dans toute la mesure du possible entendre le chef de famille et toutes les personnes intéressées ;

— les conditions d'agrément par les magistrats, dans chaque département, des délégués permanents à la tutelle ;

— la création d'une commission départementale des tutelles ;

— les conditions d'élaboration par cette Commission d'un budget provisionnel annuel des tutelles et d'apurement en fin d'année ;

— les conditions dans lesquelles les directeurs départementaux à l'action sanitaire et sociale seront chargés de suivre la gestion des tuteurs aux prestations sociales.

### Intitulé du projet de loi.

**Amendement :** Rédiger comme suit l'intitulé du projet de loi :

*Projet de loi relatif à la tutelle aux prestations sociales.*

## ANNEXES

### DISPOSITIONS LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES

#### I. — Code de la Sécurité sociale.

##### *Article L. 460.*

Les rentes servies en vertu du présent livre sont incessibles et insaisissables. Elles sont payables à la résidence du titulaire, par trimestre et à terme échu.

La caisse peut consentir une avance sur le premier arrérage de la rente.

Les échéances des arrérages de rentes peuvent être fixées à des intervalles plus rapprochés en faveur des titulaires de rentes atteints d'une incapacité permanente totale travail, dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

Une allocation provisionnelle à déduire lors du paiement des premiers arrérages de la rente peut être versée à la veuve ou aux ayants droit des victimes sur leur demande. Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent alinéa.

En ce qui concerne les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, les dispositions de l'article 612 du Code local des Assurances sociales du 19 juillet 1911 relatives aux paiements des rentes demeurent applicables. Un décret fixe s'il y a lieu les dispositions transitoires.

##### *Article L. 523.*

L'allocation est versée au père ou à la mère, au tuteur ou à la personne ayant la garde de l'enfant. Toutefois, dans le cas où l'allocation risquerait de ne pas être utilisée dans l'intérêt de l'enfant, elle pourra être versée à une œuvre ou à une personne qualifiée qui aura la charge d'affecter ladite somme aux soins exclusifs de l'enfant.

##### *Article L. 526.*

Dans le cas où les enfants donnant droit aux allocations familiales sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses, ou lorsque le montant des allocations n'est pas employé dans l'intérêt des enfants, le versement des allocations peut, en tout ou en partie, être effectué, non au chef de famille, mais à une personne physique ou morale qualifiée, dite tuteur aux allocations familiales, suivant les modalités fixées par règlement d'administration publique.

##### *Article L. 533.*

Une allocation dite de salaire unique est attribuée aux ménages ou personnes qui ne bénéficient que d'un seul revenu professionnel, à condition que ce revenu provienne d'une activité salariée. Ladite allocation est versée à compter du premier enfant à charge au sens des articles L. 525 à L. 529.

Elle est calculée dans les conditions fixées aux articles L. 544 et L. 545. Les dispositions de l'article L. 520 s'appliquent à cette allocation.

*Article L. 543-2.*

Les dispositions des articles L. 525 et L. 526 sont applicables à l'allocation d'éducation spécialisée.

*Article L. 551.*

Abrogé par le décret n° 61-667 du 26 juin 1961.

*Article L. 555.*

Lorsqu'un même enfant ouvre droit aux prestations familiales et à une majoration de l'une quelconque des allocations ci-après énumérées :

- allocation de chômage ;
- allocations aux réfugiés ;
- allocations militaires ;
- retraites ou pensions attribuées par l'Etat, les collectivités publiques ou les organismes de prévoyance obligatoire,

les prestations familiales sont perçues par priorité et excluent, à due concurrence, lesdites majorations.

Dans le cas où le montant des prestations familiales serait inférieur au montant des majorations visées au présent alinéa, ces dernières seront réduites à due concurrence du montant des prestations familiales.

*Article L. 711-1.*

Toute personne de nationalité française résidant sur le territoire métropolitain ou dans un département d'outre-mer ne relevant pas des articles L. 685 et L. 685-1 du Code de la Sécurité sociale, dont les droits à l'allocation prévue à l'article 166 ou 170, 1<sup>er</sup> alinéa, du Code de la Famille et de l'Aide sociale, ont été reconnus par la Commission d'admission, bénéficie de l'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité, qu'elle percevra par priorité dans la limite du plafond fixé pour l'octroi de l'allocation d'aide sociale à laquelle elle a été admise.

L'allocation supplémentaire se substitue, le cas échéant, à due concurrence, à la majoration de l'allocation résultant de l'application de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 27 mars 1956.

L'allocation supplémentaire du Fonds national de solidarité peut également être attribuée aux parents de mineurs grands infirmes, bénéficiaires de l'allocation spéciale prévue à l'article 177, 1<sup>er</sup> alinéa, du Code de la Famille et de l'Aide sociale, lorsque leurs ressources, non compris ladite allocation spéciale, sont inférieures aux plafonds fixés par l'article 688 du présent Code.

Les prestations familiales, la retraite du combattant et les pensions attachées aux distinctions honorifiques, les majorations accordées aux personnes dont l'état de santé nécessite l'aide constante d'une tierce personne, l'allocation de compensation prévue à l'article 171 du Code de la Famille et de l'Aide sociale et l'allocation compensatrice des augmentations de loyer prévue à l'article 161 dudit Code n'entrent pas en compte pour l'attribution de l'allocation supplémentaire.

L'allocation supplémentaire est accordée par le préfet au vu de la décision de la Commission d'admission. Des recours peuvent être formés devant la Commission départementale et en appel devant la Commission centrale d'Aide sociale dans les conditions prévues aux articles 128 et 129 du Code de la Famille et de l'Aide sociale.

Sont applicables les dispositions du chapitre III du titre III du Code de la Famille et de l'Aide sociale, le préfet se substituant à la Commission d'admission pour leur application. Les attributions conférées aux directeurs régionaux de la Sécurité sociale par le présent livre sont exercées, en ce qui concerne les bénéficiaires du présent article, par le préfet.

## II. — Code de la Famille et de l'Aide sociale.

### Article 53.

Une allocation mensuelle est accordée pour permettre éventuellement d'assurer jusqu'à la fin de l'obligation scolaire l'entretien, la garde ou le placement de l'enfant secouru.

L'allocation peut être exceptionnellement maintenue jusqu'à dix-huit ans (décret du 30 octobre 1962) en faveur des mineurs placés en apprentissage ou suivant des cours d'enseignement professionnel.

Cette allocation est versée en principe à la mère ou à défaut au père ou aux ascendants ; sur la demande de la mère ou de la personne qui en a la charge, ou sur une décision préfectorale, elle peut être mandatée au nom de la personne ou de l'institution charitable qui élève l'enfant ou de l'assistante sociale qui en assure la surveillance.

Les taux de base qui, dans des cas exceptionnels, peuvent atteindre le montant de la pension des pupilles sont fixés par le Conseil général.

La quotité de chaque allocation et sa durée sont fixées par décision préfectorale.

Si l'aide sollicitée concerne un enfant de moins de trois ans, le secours en espèces peut, à la demande de la mère, être versé directement à l'hôtel maternel qui reçoit celle-ci avec son enfant ou être remplacé par le placement de l'enfant chez une nourrice ou une gardienne choisie, rétribuée et surveillée par le service de l'Aide à l'enfance.

Lorsque ce mode de secours est pratiqué, la mère contribue aux frais de pension par le versement, entre les mains du comptable du service, d'une mensualité dont le montant est fixé par décision préfectorale.

L'allocation est réduite, suspendue ou supprimée si le père, la mère, les ascendants ou la personne qui a la charge de l'enfant cessent d'être privés de ressources ou n'utilisent pas l'allocation pour les besoins de l'enfant. Dans ce dernier cas, la sauvegarde de l'enfant est assurée par application des dispositions du titre I<sup>er</sup> ou du titre II de la loi du 24 juillet 1889.

En cas de légitimation de l'enfant secouru, une prime peut être accordée, dans la limite des taux fixés par le préfet sur la proposition du directeur départemental de la Population et de l'Aide sociale.

### Article 153.

L'admission au bénéfice des allocations et les voies de recours sont réglées dans les conditions déterminées par le chapitre I<sup>er</sup> du présent titre.

La décision est valable au plus pour une année, à l'expiration de laquelle la Commission d'admission examine d'office la situation du bénéficiaire et décide s'il y a lieu de lui maintenir l'aide sociale à la famille.

Si le titulaire des allocations d'aide sociale à la famille les emploie à d'autres fins que l'amélioration des conditions de vie du foyer, d'entretien et d'éducation des enfants, les commissions compétentes peuvent décider que les allocations seront versées en totalité ou en partie à une personne physique ou morale qualifiée, dite « tuteur » aux allocations d'aide sociale à la famille, nommée dans les conditions fixées à l'article 9 (§ 3) de la loi du 22 août 1946.

*Article 156.*

(Décret n° 59-143 du 7 janvier 1959, art. 4.) — Lorsqu'elles ne disposent pas de ressources suffisantes, les familles des militaires appelés de l'armée de terre, de l'armée de l'air et de l'armée de mer, remplissant effectivement, avant leur départ pour le service, les devoirs de soutiens indispensables de famille ou justifiant de cette qualité pendant leur présence sous les drapeaux, ont droit, sur leur demande, en temps de paix, pendant la présence de ces jeunes gens sous les drapeaux, à une allocation mensuelle dont le taux est fixé par décret.

*Article 168.*

La Commission d'admission statue sur la demande d'aide sociale et, le cas échéant, décide si l'infirmes peut entrer dans un centre de rééducation ou un centre d'assistance par le travail, agréé dans les conditions fixées par règlement d'administration publique et détermine, s'il y a lieu, la part de la dépense laissée à la charge de l'intéressé. Les prix de journée dans les établissements de rééducation et d'assistance par le travail agréés pour recevoir les bénéficiaires de l'aide sociale aux infirmes, aveugles et grands infirmes sont fixés selon la réglementation en vigueur dans les établissements hospitaliers.

**III. — Décret du 10 décembre 1946 portant règlement général d'administration publique pour l'application de la loi du 22 août 1946 fixant le régime des prestations familiales.**

(*Journal officiel* du 13 décembre 1946, p. 10574,  
rectificatif au *Journal officiel* du 29 décembre 1946, p. 11084.)

*Article 18.*

Dans les cas prévus à l'article 9 (§ 3) de la loi, le directeur départemental de la population, le directeur régional de la Sécurité sociale, le contrôleur divisionnaire des lois sociales en agriculture, le procureur de la République agissant spontanément ou sur requête des autorités judiciaires connaissant des procédures concernant les mineurs, en vertu notamment des lois des 24 juillet 1889, 19 avril 1898 et de l'ordonnance du 2 février 1945, les autorités administratives chargées de la protection de l'enfance, l'office départemental des pupilles de la nation, ainsi que les organismes ou services débiteurs des allocations familiales intéressés sont habilités à saisir le juge des enfants.

Le juge des enfants, après avoir recueilli toutes informations utiles, statue, dans le mois de la première requête, par ordonnance motivée et exécutoire par provision. Il peut ordonner que, pendant une durée qu'il précisera, les allocations familiales et, éventuellement, de salaire unique ne seront plus versées en tout ou en partie, au chef de famille ou à la personne chargée du ou des enfants, mais à une personne physique ou morale qualifiée dite « tuteur aux allocations familiales ». Celle-ci devra les affecter aux besoins exclusifs des enfants et aux dépenses du foyer les concernant.

Une copie du dispositif de l'ordonnance est adressée, dans les cinq jours, à l'autorité qui a saisi le juge des enfants, à l'organisme payeur qui s'y conforme aussitôt et, s'il y a lieu, au tuteur aux allocations familiales. Dans le cas où il est institué une tutelle, le greffier adresse à l'allocataire, dans les deux jours du prononcé, par lettre recommandée avec avis de réception tenant lieu de signification et l'avisant qu'il a un délai de dix jours pour faire appel, une copie intégrale de l'ordonnance.

L'ordonnance du juge des enfants n'est pas susceptible d'opposition. L'appel interjeté dans les dix jours qui suivent la réception de la lettre recommandée est jugé par la chambre spéciale de la cour d'appel visée à l'article 24 de l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante. L'arrêt de la cour est porté à la connaissance des intéressés comme il est dit à l'alinéa précédent.

L'ordonnance du juge des enfants et l'arrêt de la cour d'appel sont sujets à revision soit à tout moment, sur la demande d'une des autorités ou d'un des organismes visés à l'alinéa 1<sup>er</sup> ou du tuteur aux allocations familiales, soit après un délai de six mois, sur la demande du chef de famille ou de la personne chargée du ou des enfants.

**IV. — Décret n° 64-355 du 20 avril 1964 portant réforme de la réglementation applicable à l'octroi des allocations servies aux familles dont les soutiens indispensables effectuent leur service militaire.**

*Article premier.*

Pour l'application des dispositions relatives à l'attribution de l'allocation aux familles dont les soutiens indispensables effectuent leur service militaire, la qualité de soutien indispensable ne peut être reconnue que :

1° Si le militaire apportait une aide effective à sa famille avant d'être appelé ou si, à la suite d'un événement survenu pendant son service, notamment en cas de naissance, mariage, maladie ou décès, il devient le seul soutien possible de la famille ;

2° Si, du fait de la disparition de cette aide, la famille ne dispose plus de ressources suffisantes pour assurer son entretien ;

3° Si l'aide précédemment apportée par le militaire ne peut être remplacée par celle d'un autre membre de la famille tenu à l'obligation alimentaire.

L'allocation est majorée en raison du nombre des enfants à la charge du soutien de famille âgés de moins de dix-huit ans ou remplissant les conditions d'âge exigées par la législation sur les prestations familiales et, éventuellement, des ascendants à sa charge.

Les majorations pour enfants ne peuvent se cumuler avec les prestations familiales prévues aux chapitres III, IV et IV-1 du titre II du livre V du Code de la Sécurité sociale que dans les conditions définies à l'article 555 dudit code ; les majorations pour ascendants ne peuvent se cumuler avec les allocations versées au titre de la vieillesse ou de l'infirmité en vertu des législations de sécurité sociale ou d'aide sociale.

Les familles des engagés ont droit aux mêmes allocations que celles des hommes du contingent, mais seulement pendant la durée légale du service actif.

L'allocation a pour point de départ soit le jour de l'incorporation, soit la date de la demande, si cette dernière est déposée plus d'un mois après l'incorporation.

*Article 3.*

Les majorations pour enfants sont calculées par rapport au salaire mensuel servant de base aux allocations familiales ; leur taux est, pour chacun des deux premiers enfants, celui des allocations familiales allouées pour le deuxième enfant à charge et, pour chacun des autres enfants, celui des allocations familiales octroyées à partir du troisième enfant à charge.

Le taux des majorations pour ascendants à charge est fixé à la moitié du montant de l'allocation principale.

## PROJET DE LOI

*(Texte adopté par l'Assemblée Nationale.)*

### Article premier.

Lorsque :

- les allocations d'aide sociale,
- l'allocation aux vieux travailleurs salariés, l'allocation vieillesse des non-salariés, l'allocation spéciale, l'allocation supplémentaire ainsi que toutes prestations viagères servies au titre d'un régime obligatoire de Sécurité sociale et attribuées sous une condition de ressources,

ne sont pas utilisées dans l'intérêt du bénéficiaire ou, lorsque en raison de son état mental ou d'une déficience physique, celui-ci vit dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses, le juge d'instance peut ordonner que tout ou partie desdites prestations sera versé à une personne physique ou morale qualifiée, à charge pour elle de les utiliser au profit du bénéficiaire.

La même décision peut être prise dès l'octroi de ces prestations lorsque, au vu d'une enquête préalable, l'intéressé se trouve dans l'une des situations visées à l'alinéa précédent.

Toutefois, il n'est pas dérogé aux dispositions des articles 53, 153 et 168-1 du Code de la Famille et de l'Aide sociale.

### Art. 2.

Par dérogation à l'article premier ci-dessus et conformément à l'article 168 du Code de la Famille et de l'Aide sociale, les dispositions de l'article L. 551 du Code de la Sécurité sociale sont applicables à l'allocation servie en application de l'article L. 711-1 du Code de la Sécurité sociale lorsqu'elle bénéficie à des mineurs de vingt et un ans.

### Art. 3.

Les dispositions de l'article 526 du Code de la Sécurité sociale sont remplacées par les dispositions suivantes, qui figureront à l'article L. 551 du même Code (dispositions communes) :

« *Art. L. 551.* — Dans le cas où les enfants donnant droit aux prestations familiales sont élevés dans des conditions d'alimentation, de logement et d'hygiène manifestement défectueuses ou lorsque le montant des prestations n'est pas employé dans l'intérêt des enfants, le juge des enfants peut ordonner que les prestations soient, en tout ou partie, versées non au chef de famille, mais à une personne physique ou morale qualifiée, dite tuteur aux prestations familiales. »

### Art. 4.

L'article L. 523 du Code de la Sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 523.* — L'allocation est versée au père ou à la mère, au tuteur ou à la personne ayant la garde de l'enfant.

« Toutefois, s'il n'a pas été institué de tutelle aux prestations familiales et dans le cas où l'allocation risquerait de ne pas être utilisée dans l'intérêt de l'enfant, elle pourra être versée en tout ou en partie soit à une œuvre, soit à une personne qualifiée, qui aura la charge d'affecter ladite somme aux soins exclusifs de l'enfant. »

### Art. 5.

La dernière phrase du dernier alinéa de l'article L. 533 du Code de la Sécurité sociale est abrogée.

### Art. 6.

Le troisième alinéa de l'article 53 du Code de la Famille et de l'Aide sociale est modifié comme suit :

« L'allocation est versée en principe à la mère, à défaut au père, à défaut aux ascendants. Sur la demande, soit de la personne appelée en application de ce qui précède à recevoir l'allocation, soit

de celle ayant effectivement pris l'enfant en charge, l'allocation peut être mandatée au nom de la personne ou de l'institution charitable qui élève l'enfant, ou de l'assistance sociale qui en assure la surveillance. Le préfet peut également décider que le mandatement aura lieu comme il vient d'être dit.

« Au cas où un tuteur aux prestations familiales aurait déjà été nommé, celui-ci reçoit de plein droit l'allocation. »

#### Art. 7.

Le dernier alinéa de l'article 153 du Code de la Famille et de l'Aide sociale est modifié comme suit :

« Si le titulaire des allocations d'aide sociale à la famille les emploie à d'autres fins que l'amélioration des conditions de vie du foyer, l'entretien et l'éducation des enfants, il peut être procédé à l'institution d'une tutelle dans les conditions prévues à l'article L. 551 du Code de la Sécurité sociale.

« Au cas où un tuteur aux prestations familiales aurait déjà été nommé, celui-ci reçoit de plein droit les allocations. »

#### Art. 8.

Il est ajouté à la section I du chapitre VI du titre III du Code de la Famille et de l'Aide sociale, un article 168-1 ainsi rédigé :

« Art. 168-1. — En ce qui concerne les mineurs de vingt et un ans au profit desquels sont versées l'allocation et les majorations prévues au présent chapitre, lorsque celles-ci ne sont pas utilisées dans l'intérêt de ces mineurs, une tutelle pourra être instituée. Cette institution a lieu selon les règles prévues à l'article L. 551 du Code de la Sécurité sociale. Elle portera également sur l'allocation supplémentaire et les majorations complémentaires servies en application de l'article L. 711-1 du Code de la Sécurité sociale.

« Au cas où un tuteur aux prestations familiales aurait déjà été nommé, celui-ci reçoit de plein droit les allocations.

« Dans l'année précédant la majorité d'un enfant diminué mental, le juge d'instance peut être saisi en vue de se prononcer sur le maintien de la tutelle après la majorité. »

Art. 9 (nouveau).

L'article L. 543-2 du Code de la Sécurité sociale est remplacé par les dispositions suivantes :

« *Art. L. 543-2.* — Les dispositions de l'article L. 525 du Code de la Sécurité sociale sont applicables à l'allocation d'éducation spécialisée. »