Proposition de loi visant à assurer le droit de chaque enfant à disposer d'un avocat dans le cadre d'une mesure d'assistance éducative et de protection de l'enfance

Audition par la commission des lois du vendredi 28 novembre 2025

À titre liminaire, si le Syndicat de la magistrature salue l'examen par le Parlement d'une proposition de loi visant à la protection des enfants, nous tenons à souligner que cette seule proposition de loi ne pourra résoudre la problématique massive et aiguë qui touche la protection de l'enfance. Pour rappel, le Syndicat de la magistrature dénonce, de manière constante, le véritable abandon des enfants en danger qui subissent de plein fouet les politiques de démantèlement de l'ensemble des services publics (santé, éducation, insertion, justice) et le manque d'implication des départements en la matière.

Comme le révèle l'état des lieux sur la protection de l'enfance que le Syndicat de la magistrature a publié en mai 2024, à cette date, 3350 mesures de placement étaient inexécutées, soit autant de potentielles situations dans lesquelles la violence au domicile qui a motivé la décision de placement se poursuit, sans protection effective.[1]

En 2018, les juges des enfants de Bobigny publiaient dans Le Monde un appel au secours en ces termes : *« Nous sommes devenus les juges de mesures fictives, alors que les enjeux sont cruciaux pour la société de demain : des enfants mal protégés, ce seront davantage d'adultes vulnérables, de drames humains, de personnes sans abri et dans l'incapacité de travailler. »* Une alerte signée par 183 juges des enfants pour dénoncer la même situation partout sur le territoire s'en est rapidement suivie.[2]

Encore très récemment, le 19 novembre 2025, les magistrat·es de Nantes, réunis en assemblée générale, ont constaté par l'adoption d'une motion l'épuisement et le sentiment d'impuissance des juges des enfants sollicitant « en urgence » la création d'un huitième poste de juge des enfants à Nantes. Outre cette surcharge de travail, iels ont fait part de données chiffrées inacceptables sur les difficultés d'exécution de leurs décisions : 450 mesures de placements non exécutées ou mal exécutées dans le ressort de ce tribunal. De surcroît, le conseil

[1] https://www.syndicat-magistrature.fr/toutes-nos-publications/nos-guides-et-livrets/2660-edl-justice-des-mineurs/

[2] https://www.lemonde.fr/idees/article/2018/11/05/juges-des-enfants-en-seine-saint-denis-notre-alerte-est-un-appel-au-secours_5378827_3232.html

départemental fait face à 1 900 informations préoccupantes en attente d'évaluation, parmi lesquelles 900 ne seraient pas encore attribuées[3].

Le rapport de la défenseure des droits rendu en novembre 2025 souligne également le manque de moyens des services éducatifs et la nécessité renforcer la protection des enfants pour mieux prévenir la commission d'actes transgressifs[4]. La Défenseure des droits rappelle en outre sa décision cadre du 28 janvier 2025 sur la protection de l'enfance qui recommande au ministère de la justice de renforcer les moyens donnés à la protection judiciaire de la jeunesse pour qu'elle puisse notamment apporter son concours aux missions de protection de l'enfance exercées par les départements.

Or, l'analyse des bleus budgétaires du projet de loi de finances 2026 est particulièrement décevante sur cette question. En effet, si la direction de la protection judiciaire de la jeunesse affiche *« la pleine implication de la justice dans la refondation de la politique de la protection de l'enfance »*, cette annonce n'est accompagnée d'aucune mesure budgétaire.

Au contraire, le projet de loi de finances fait le constat de l'allongement des délais de prise en charge des mesures judiciaires d'investigations éducatives (MJIE) (16,9 jours en 2021, 18,7 jours en 2022, 21,6 en 2023, 30,6 en 2024) avec des délais très inquiétants dans certaines directions interrégionales : 45 jours pour la direction interrégionale Grand Centre, 70 jours pour celle du Grand Ouest, 48 jours pour celle de l'Île-de-France Outre-mer.

Les mesures judiciaires d'investigation éducative devraient pourtant être prioritaires, dans la mesure où elles sont prononcées tant au pénal – dans les dossiers les plus graves ou complexes ou encore lorsque la situation du mineur préoccupe particulièrement – qu'au civil, pour évaluer le danger et le besoin de protection d'un·e mineur·e. C'est d'ailleurs par cette mesure que l'État apporte son concours en matière de protection de l'enfance.

Pourtant, et alors que l'objectif affiché est de *« consolider l'action de la PJJ en protection de l'enfance »*, la cible 2025 est réévaluée à 18 jours de délai de prise en charge au lieu de 15 prévus initialement concernant ces MJIE, actant ainsi que la protection de l'enfance n'est pas une priorité pour la Protection judiciaire de la jeunesse contrairement aux annonces faites.

---

[3] https://www.ouest-france.fr/societe/justice/ils-tirent-la-sonnette-dalarme-au-tribunal-a-nantes-une-motion-pour-les-juges-des-enfants-epuises-8af7e142-c91b-11f0-a0e6-83b9718ad3c0

[4] https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/300994.pdf

Concernant la proposition de loi visant à assurer le droit de chaque enfant à disposer de l'assistance d'un·e avocat·e dans les procédures d'assistance éducative,

Le Syndicat de la magistrature tient à souligner que si l'assistance d'un·e avocat·e ne peut être un palliatif aux difficultés évoqué, un professionnel supplémentaire auprès de l'enfant peut lui être bénéfique dans ce contexte particulièrement dégradé.

Déjà lors de l'adoption de la loi Taquet du 7 février 2022, le Syndicat de la magistrature défendait que cette assistance puisse être garantie à tout le moins lors de la première audience d'assistance éducative. Il nous paraît également important de laisser la possibilité à l'enfant doté de discernement de décider, par la suite, s'il souhaite ou non la poursuite de cet accompagnement.

En pratique, depuis l'adoption de cette loi, les hypothèses dans lesquelles les enfants bénéficient de l'assistance d'un avocat ou d'un administrateur ad hoc sont plus nombreuses, sans toutefois que cette assistance soit devenue le principe.

Concernant les administrateurs ad hoc, des questions demeurent quant à leur formation (aucune formation obligatoire) et le contenu de leur mandat. L'administrateur ad hoc représente l'enfant non doté de discernement qui n'a actuellement aucun droit dans la procédure. Ainsi, l'administrateur administrateur ad hoc ne peut pas faire appel pour un mineur non discernant. En effet, si l'article 1191 du code de procédure civile prévoit que les décisions du juge des enfants sont frappées d'appel par « le mineur lui-même », la circulaire du 8 janvier 2024 relative au décret n°2023-914 du 2 octobre 2023 précise que seul le mineur discernant peut faire appel.

La détermination du discernement peut également faire l'objet de discussions. Si un âge est fixé à 13 ans pour fixer la responsabilité pénale, le discernement en assistance éducative est plus complexe tant sa détermination peut varier d'un enfant à l'autre.

Le Syndicat de la magistrature tient à rappeler que la présence d'un avocat auprès de l'enfant lors de l'audience contribue à mettre celui-ci au coeur de la décision d'assistance éducative, et donc de sa protection.

D'abord, cela lui permet de se préparer à l'audience, son conseil lui expliquant le déroulement de celle-ci ainsi que ses enjeux tout en recueillant en amont son avis.

Cette assistance est d'autant plus opportune quand des parents en conflit sont chacun assistés d'un avocat. Ainsi, l'enfant a la possibilité de s'exprimer auprès d'un tiers ce qu'il n'ose pas toujours dire lui-même à ses parents ou ses éducatateur·trices par crainte de les décevoir.

Ensuite, l'assistance de l'enfant lui offre également le bénéfice d'un intervenant qui a peu de probabilité de changer à la différence du juge et des travailleurs sociaux. De plus, elle peut permettre une continuité avec les autres procédures (pénale, affaires familiales, administrative).

Enfin, en présence de difficulté d'exécution de la décision de justice, l'assistance de l'avocat permet à l'enfant de faire valoir ses droits et ses difficultés tout au long de la mesure prononcée (exemple placements non exécutés). Néanmoins, cela dépend principalement de l'engagement du professionnel, rien dans son mandat l'obligeant expressément à poursuivre ses démarches à l'issue de l'audience. En outre, concernant les mesures non exécutées ou mal exécutées, la présence de l'avocat peut permettre d'interpeller le·la magistrat·e, mais ne peut être l'unique solution aux nombreux dysfonctionnements.

Le syndicat de la magistrature tient à faire néanmoins d'inquiétudes sur quant à la mise en œuvre de cette réforme,

La formation des avocats d'enfants est imposée par la profession depuis le 25 janvier 2008, date à laquelle la conférence des Bâtonniers a adopté la charte nationale de la défense des mineurs prévoyant la création d'un groupe de défense des mineurs dans chaque barreau. Cette Charte pose l'obligation pour chaque avocat de justifier d'une formation initiale et continue selon les modalités déterminées dans chaque barreau.[5] Depuis octobre 2021, le conseil national des barreaux a créé le certificat de spécialisation « droit des enfants ». Ce dernier n'est néanmoins pas obligatoire pour intégrer le groupe de défense des mineurs ou dans le cadre de la formation continue. Il permet aux avocats qui disposent déjà d'une expérience en la matière d'accroître leur légitimité en faisant notamment usage du titre d'avocat *« spécialiste en droit des enfants »*.

Pour une mise en œuvre effective et pleinement protectrice de cette proposition de loi, il nous paraît nécessaire que les formations portent non seulement sur les droits de l'enfant, mais également le recueil de sa parole, son développement et ses besoins fondamentaux, qu'elles soient dispensées de manière uniforme sur le territoire national et qu'elles conditionnent véritablement l'entrée et le maintien des avocats dans les groupes de défense de mineurs de chaque barreau.

Par ailleurs, il nous semble opportun que la désignation de l'avocat revienne au bâtonnier. Actuellement, il peut arriver que des parents choisissent les avocats de leurs enfants. Il nous semble compliquer que ces questions (conflit d'intérêts, formation) relèvent exclusivement de

[5] https://droit.cairn.info/revue-journal-du-droit-des-jeunes-2008-5-page-42?lang=fr

la déontologie de chacun·e tant les enjeux sont importants pour ces enfants en situation de vulnérabilité.

En outre, l'engagement d'une réflexion sur les mandats des avocats d'enfant nous semble également opportun, notamment pour les enfants non dotés de parole. Cette question se pose avec moins d'acuité pour l'administrateur ad hoc dont le mandat est de porter l'intérêt de l'enfant ce qui n'est pas le cas actuellement pour les avocats qui, lorsqu'ils assistent des enfants, portent exclusivement leur parole.

Enfin, garantir à chaque enfant l'assistance d'un avocat peut susciter des inquiétudes quant à la mise en œuvre de cette réforme. En effet, il nous apparaît nécessaire de permettre aux juges des enfants de tenir des audiences dans des conditions satisfaisantes.

Ainsi alors que loi impose déjà au juge des enfants d'entendre tout.e mineure « capable de discernement », 34 % des magistrat·es ne procèdent pas systématiquement à l'audition séparée des enfants capables de discernement[6].

Les juges des enfants sont même contraint·es, par manque de temps, de proroger des mesures et de rendre des décisions sans tenir d'audience, c'est-à-dire sans même entendre ni les parents, ni les enfants, ni leurs avocat·es, ni les éducateur·trices.

Dans de nombreux tribunaux pour enfants, les audiences d'assistance éducative sont tenues sans greffier·ère. Il est évident que la présence plus systématique d'avocat·es auprès des enfants va allonger le temps d'audience.

Actuellement, il existe une embolie des tribunaux pour enfants. Outre une souffrance éthique liée aux difficultés majeures de la protection de l'enfance, le quotidien dans les tribunaux pour enfants est difficilement supportable. Il n'est pas rare que nos collègues souffrant de ces conditions de travail précipitent leur départ de cette fonction en sollicitant une déspécialisation.

L'État des lieux sur la protection de l'enfance réalisé par le Syndicat de la magistrature a mis en lumière l'insuffisance criante du nombre de juges des enfants, 50 % d'entre eux traitant en moyenne 450 dossiers ou plus d'assistance éducative quand ils ne devraient en principe en traiter que 325 pour travailler dans des conditions convenables.

Alors que le ministère de la justice annonce depuis 2022, des créations de postes massives pour les juges des enfants, on ne compte que 30 postes supplémentaires. A ce titre, nous regrettons que le vote du budget ne permette pas cette augmentation indispensable et ce alors

[6] https://www.syndicat-magistrature.fr/toutes-nos-publications/nos-guides-et-livrets/2660-edl-justice-des-mineurs/

que l’amendement déposé pour recruter 235 juges des enfants et 235 greffier·ères supplémentaires (22,3 millions d’euros) a été rejeté.

Bien que la mise en œuvre de cette proposition de loi nous paraît difficile à moyens constants, le Syndicat de la magistrature la soutient en ce qu’elle contribue à une meilleure prise en considération de l’intérêt des enfants et de leurs droits des procédures à très forts enjeux pour eux.