



OBSERVATIONS DU SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE SUR LE PROJET DE LOI REFONDATION DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

27 mai 2026,

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.

En 2024, notre syndicat a publié [un état des lieux sur la justice des enfants](#). Cette étude fait le constat d'une justice insuffisamment protectrice des enfants en danger au sein de leur famille, et notamment des enfants victimes de violences. 3 350 mesures de placement étaient alors inexécutées, soit autant de situations de dangers qui se poursuivaient malgré l'intervention d'une décision de justice.

De la même manière, dans sa [décision cadre du 28 janvier 2025 sur la protection de l'enfance](#), la Défenseure des droits 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.

Le présent projet de loi intervient dans un contexte de crise de la protection de l'enfance une année après la remise du [rapport du 1^{er} avril 2025 résultant de l'enquête parlementaire conduite par Isabelle Santiago](#). Or, à nouveau, nous faisons le constat d'un manque d'ambition de ce texte qui, malgré son titre, sera bien insuffisant pour refonder la protection de l'enfance. En effet, en dehors de quelques dispositions, notamment sur les contrôles des antécédents judiciaires des tiers dignes de confiance et personnes vivant au domicile, la plupart des recommandations du rapport ne sont pas reprises.

Ce projet de loi est également présenté plus de quatre années après la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants. Pour rappel, ce texte avait lui aussi pour ambition d'améliorer le quotidien des enfants protégé-es en prévoyant notamment :

- d'évaluer de manière prioritaire l'accueil par un membre de la famille ou un tiers digne de confiance avant tout placement,

- de favoriser l'accompagnement par l'ASE ou le service de milieu ouvert du droit de visite en présence d'un tiers en présence d'un placement chez un tiers digne de confiance,
- de renforcer le principe de l'accueil fratrie,
- de formaliser la coordination d'un parcours de soins (article L.223-1 du CASF),
- de systématiser la présence dans chaque rapport éducatif d'un bilan pédiatrique, psychique et social de l'enfant (article 375 du code civil),
- de créer des mesures d'assistances éducatives renforcées ou intensives (article 375-2 du code civil),
- de permettre aux juges des enfants d'ordonner des mesures de médiation familiale en complément d'une mesure d'assistance éducative de milieu ouvert.

Dans le contexte dégradé que nous connaissons, faire un bilan des apports et des manques de la précédente loi avant de présenter une nouvelle réforme aurait été un minimum. À l'examen de ce texte, nous faisons le constat de la difficulté d'évaluer la pertinence de certaines propositions en l'absence de suffisamment d'éléments objectifs et quantifiables. Par ailleurs, force est de constater que dans le domaine de la protection de l'enfance, rares sont les chiffres communiqués par les départements, notamment sur leurs difficultés et carences dans la mise en œuvre de cette politique publique.

Ensuite, certaines dispositions sont des avancées en termes d'affirmation des droits pour les enfants confiés et de prise en considération de leurs besoins fondamentaux (« sécuriser et stabiliser leur projet de vie »). Toutefois, confronté à la réalité, ce projet de loi est largement insuffisant. S'il s'inspire par certains aspects du système québécois, les modifications envisagées, à moyens constants, auront finalement des répercussions minimales sur les pratiques professionnelles et le vécu des enfants. Elles apparaissent donc, à ce stade, inefficaces pour garantir une meilleure protection de l'enfance en danger.

Le constat est celui d'une politique publique défaillante, en raison notamment de l'absence de responsabilisation des départements sur lesquels reposent cette mission essentielle de service public. Allongement des délais d'exécution, mauvaise exécution des décisions (changements répétés de lieux d'accueil par manque de places pérennes), parfois même absence d'exécution des mesures de protection : il n'existe aucune sanction, aucune contrainte. Ainsi, un·e enfant confié·e à l'aide sociale à l'enfance avec des parents défaillants n'a aucun recours juridique ouvert lui permettant d'exiger des comptes de la part de l'administration chargée de sa protection. Seul un recours indemnitaire est ouvert, mais à sa majorité, soit bien trop tard. Certain·es avocat·es d'enfants ont tenté des recours devant les tribunaux administratifs pour faire exécuter des décisions de placement. Néanmoins, ces actions ont été majoritairement déclarées irrecevables pour défaut de capacité à agir. En outre, cette procédure écrite nous paraît peu adaptée aux enfants.

Les départements sont des partenaires institutionnels des tribunaux et des juges des enfants. Toutefois, les difficultés d'exécution rendent ces relations de plus en plus complexes, les juges des enfants n'ayant pas davantage de recours pour contraindre à l'exécution de leurs décisions (absence de possibilité de prononcer des astreintes).

Pourtant, des leviers existent : le législateur pourrait envisager l'instauration d'une procédure permettant d'engager la responsabilité de l'administration devant le juge judiciaire à l'instar de ce qui existe en matière de détention provisoire injustifiée ou créer une autorité administrative indépendante sur le modèle du contrôleur général des lieux de privation de liberté pour renforcer les contrôles des lieux de placement.

À l'inverse de cette mise en responsabilité pourtant recommandée par le rapport Santiago, qui préconise notamment le renforcement de l'action de l'État par l'intermédiaire de la préfecture ainsi que le lancement d'un audit national sur l'exécution des décisions de justice, ce texte tend à confier une certaine autonomie décisionnelle aux départements notamment dans le cadre des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert (AEMO) ou dans le cadre de l'accueil de suppléance parentale.

Enfin, nous concluons ce propos liminaire par le rappel de notre ferme opposition à la création d'une ordonnance de sûreté relevant de la compétence des juges des enfants. Ce dispositif viendrait fragiliser un système déjà à bout de souffle. Cette mesure, si elle est créée, doit relever de la compétence exclusive du juge aux affaires familiales comme le préconise le rapport de la CIIVISE.

Les présentes observations suivront le plan abordé dans le projet de loi, les différents titres reprenant les objectifs poursuivis par le texte. Nous y développons notamment nos inquiétudes quant à l'accueil de suppléance parentale, le manque d'efficacité de certaines propositions et notre opposition quant à certaines modifications envisagées : modularité des AEMO et création de l'OSE relevant de la compétence des juges des enfants.

TITRE I : SÉCURISER ET STABILISER LE PROJET DE VIE DE L'ENFANT PROTÉGÉ·E

A) Sur la réaffirmation du caractère provisoire du placement et les modalités du placement lorsque le retour en famille n'est pas envisageable

1- Sur l'encadrement de la durée des placements

Le projet de loi prévoit plusieurs modifications de l'article 375 du code civil qui imposerait notamment que la durée des placements soit limitée à **un an pour les enfants de moins de trois ans et deux ans pour les autres enfants.**

Le texte prévoit néanmoins la possibilité d'aller au-delà de ces durées « *lorsque les parents présentent des difficultés relationnelles et éducatives graves, sévères et chroniques, affectant durablement leurs compétences dans l'exercice de leur responsabilité parentale* ».

En outre, le renouvellement du placement serait possible **dans trois situations** :

- mainlevée envisagée à court terme,
- danger toujours d'actualité,
- changement de statut envisagé.

Les durées fixées dans cet article n'auront que peu de conséquences en pratique puisque les mesures de placement sont toujours prononcées pour une durée limitée, bien que l'embolie actuelle des tribunaux pour enfants conduise parfois les juges des enfants à prononcer des mesures d'une durée plus importante.

En revanche, sur les motifs conduisant à renouveler une mesure de placement, les conditions énoncées n'apparaissent pas utiles en ce que ces critères qui tendent à encadrer la motivation des juges découlent en réalité de la qualification de la persistance d'un danger ou de conditions d'éducation ou développement de l'enfant nécessitant la poursuite de la mesure.

En outre, énoncés de manière limitative, ces critères pourraient ne pas recouvrir l'ensemble des situations justifiant le maintien des mesures de placement. Ainsi, cet ajout pourrait inutilement complexifier les débats et présente un risque de contentieux pour des situations non pensées. Par exemple, que faire si le tribunal judiciaire ne prononce pas le changement de statut envisagé ?

Ainsi, si cette énonciation est maintenue, nous proposons la rédaction suivante :

« Toutefois, par décision spécialement motivée, le juge des enfants peut renouveler cette mesure pour les mêmes durées [*notamment / en particulier dans les situations suivantes*] : »

2- Sur le placement long et le maintien des placements pendant toute la minorité pour les enfants de plus de 13 ans

La durée des placements pourrait aller au-delà des durées d'un an et de deux ans en cas « *de difficultés relationnelles, éducatives sévères* » des parents. En outre, pour **les enfants de plus de 13 ans, les mesures pourraient être reconduites pendant toute la minorité.**

- ***Sur le placement long***

Nous ne percevons pas de difficulté à cette disposition, qui reprend singulièrement la formulation précédente.

S'agissant des placements à l'aide sociale à l'enfance, l'introduction de la disposition suivante : « *afin de permettre à l'enfant de bénéficier d'une continuité relationnelle, affective et géographique dans son lieu de vie dès lors qu'il est adapté à ses besoins immédiats et à venir* », cet ajout nous semble dépourvu d'effectivité juridique dans la mesure où le juge des enfants ne confie pas directement à la famille d'accueil contrairement à son homologue québécois qui prend également en considération les projets et besoins des enfants sur du long terme.

En présence « *de difficultés relationnelles, éducatives sévères* » des parents, pour prononcer un placement long, il pourrait être exigé la production d'un projet pour l'enfant conforme et établissant l'ancrage de l'enfant sur son lieu d'accueil, document comportant également les projections de la famille d'accueil.

- ***De la même manière, pour les enfants de plus de 13 ans***

Le texte prévoit la possibilité de maintenir des mesures de placement jusqu'à la majorité de l'enfant. Toutefois, en dehors de la mesure de placement à un tiers digne de confiance, le juge des enfants français contrairement à son homologue québécois ne confie pas l'enfant directement à la famille d'accueil à l'inverse de ce qui se fait au Québec. Ainsi, cette mesure aurait simplement pour effet de diminuer le nombre d'audiences, mais au regard des dysfonctionnements majeurs qui traversent la protection de l'enfance (*turn over* des travailleur·euses sociaux·ales, ruptures multiples de lieux d'accueil, difficultés de recrutement des assistant·es familiaux·ales), cette disposition nous paraît peu protectrice.

En outre, au regard de la surcharge des cabinets des juges des enfants, le renouvellement des mesures de placement pour une durée supérieure à deux ans ou jusqu'à la majorité pour les enfants de plus de 13 ans risque de s'inscrire davantage dans une logique de gestion des flux que dans l'intérêt et la protection de ces enfants.

Or, quand bien même la mesure de placement n'a pas vocation à être remise en cause, la tenue d'une audience est, dans ce contexte de crise généralisée, pertinente pour faire des bilans de la situation de l'enfant, son développement, ses projets, le respect de ses droits et statuer sur les modalités des droits de visites et d'hébergement des parents.

Nous exprimons donc de fortes réserves à l'introduction de cette disposition qui nécessiterait par ailleurs une modification de l'article 1200-1 du code de procédure civile, qui impose en cas de placement supérieur à deux ans de fixer une audience au moins tous les trois ans.

3- Sur le contenu des rapports et leur périodicité :

L'article 375 du code civil serait modifié pour garantir la production d'un rapport sur la situation de l'enfant chaque année ou tous les six mois pour les enfants de moins de trois ans, ce rapport devant comprendre un bilan pédiatrique, psychique et social de l'enfant.

Il serait également ajouté :

« En outre, à l'expiration d'un délai de deux ans depuis le prononcé d'une mesure d'accueil ordonnée en application du 3° de l'article 375-3, ou d'un an s'agissant d'un enfant de moins de trois ans, et lorsque le retour au domicile parental n'est pas préconisé, ce rapport comprend des propositions alternatives au renouvellement de la mesure d'accueil ou, à défaut, de renouvellement de la mesure d'accueil dans les conditions prévues par le code de l'action sociale et des familles. »

Ainsi, la périodicité des rapports serait plus fréquente pour les enfants de moins de trois ans, la rédaction actuelle prévoyant un rapport tous les 6 mois pour les enfants de moins de deux ans.

Concernant, la dernière partie sur la nécessité de faire figurer les propositions alternatives au renouvellement de la mesure ou, à défaut, le renouvellement de la mesure, elle tend à reprendre et formaliser des dispositions qui figurent la plupart du temps dans les rapports éducatifs, étant précisé que les projets pour l'enfant sont investis de manière très diverse selon les départements.

En tout état de cause, les difficultés rencontrées actuellement dans les services de protection de l'enfance résident dans le manque structurel d'assistant-es familiaux-ales et de lieux d'accueil, par le déficit de structures médicaux sociales, dans le *turn over* permanent des professionnel-les autour des enfants et dans les difficultés d'accès aux soins médicaux et paramédicaux.

Ce contexte peut difficilement permettre la rédaction d'un projet de vie en adéquation avec les réels besoins des enfants. Aussi, en pratique, les modifications envisagées auront des répercussions qui apparaissent résiduelles.

4- Sur les changements de lieux d'accueil

Dans une finalité affirmée de limiter les ruptures d'accueil, le présent projet de loi propose une modification de l'article 375-7 du code civil. Il serait ajouté à cet article l'alinéa suivant :

*« Lorsque le service départemental de l'aide sociale à l'enfance envisage **de modifier le lieu d'accueil de l'enfant, confié en application de l'article 375-3 pour une durée supérieure à deux ans, il saisit le juge des enfants d'une demande motivée au moins un mois avant la date de changement envisagée afin que le juge statue sur la modification du lieu d'accueil.** En cas d'urgence, le service départemental de l'aide*

sociale à l'enfance procède au changement de lieu d'accueil, à charge pour lui de saisir le juge des enfants dans un délai de quarante-huit heures suivant ce changement aux fins de statuer sur cette modification. »

Le ou la juge des enfants ne décide qu'exceptionnellement du lieu d'accueil : placement chez l'autre parent, un membre de la famille, un tiers digne de confiance ou placement direct en internat par exemple. Dans le cadre des placements à l'aide sociale à l'enfance, le ou la juge des enfants peut émettre des préconisations mais les départements sont libres ou non de les suivre.

À titre liminaire, nous faisons le constat que la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants poursuivait la même finalité en interdisant notamment les hébergements en hôtel et en renforçant le contrôle des juges des enfants sur les modifications des lieux de placement.

En effet, l'article L.223-3 du CASF impose déjà au service de l'aide sociale à l'enfance d'informer les juges des enfants un mois avant la mise en œuvre de la modification du lieu de placement. Or, cette obligation est loin d'être systématiquement respectée.

La modification de l'article 375-7 du code civil s'inscrit dans le cadre du placement long. Le ou la juge des enfants devrait alors statuer sur la demande formulée par le service gardien dans un délai d'un mois ou de 48 heures en cas d'urgence.

Cependant, aucune disposition ne vient sanctionner l'absence de saisine des juges des enfants par le service gardien. Le seul apport de cette modification serait que les juges des enfants devraient en principe être avisé-es de manière plus systématique des changements de lieux d'accueil.

Dans certaines situations, notamment quand des déménagements des parents ou des assistant-es familiaux-ales sont envisagés, cette disposition permettrait à l'ensemble des professionnel·les d'interroger davantage la conformité de ces projets avec l'intérêt des enfants et leurs besoins fondamentaux.

B) Sur les modifications envisagées concernant les changements de statuts des enfants confié-es

1- Concernant la procédure de déclaration judiciaire de délaissement parental

- ***Sur le délai ramené à 6 mois pour les enfants de moins de trois ans***

Concernant les enfants de moins de trois ans, à la date d'introduction de la requête, le délai serait ramené à 6 mois pour envisager le prononcé d'une déclaration judiciaire de délaissement parental.

Pour rappel, le délai d'un an figurant à l'article 381-1 du code civil a été introduit par la loi du 14 mars 2016. La pertinence de la réduction du délai pour les enfants de moins de trois ans n'est pas démontrée dans la mesure où la principale difficulté réside dans la mise en œuvre de ces procédures au sein des départements. Variable d'un territoire à l'autre, elle se heurte à des délais de traitement administratif parfois très importants avant le dépôt de la requête au tribunal judiciaire.

En outre, cette durée réduite à 6 mois risque de rendre difficile la démonstration par le service gardien du réel désinvestissement parental.

Il serait également précisé que l'existence d'une mesure de protection ou d'un trouble psychiatrique durable n'est pas une cause d'empêchement susceptible de faire obstacle à l'appréciation de la durée pendant laquelle les parents n'ont pas entretenu les relations nécessaires à l'éducation ou au développement de l'enfant.

Dans la mesure où les parents fragilisés dans l'exercice de leur fonction parentale demeurent accompagnés et soutenus dans les liens avec leurs enfants, que les conditions du prononcé du délaissement parental restent inchangées et que la charge de la preuve pèse toujours sur le demandeur à l'instance, cette modification n'appelle pas d'observations particulières de notre part.

- ***Sur la restructuration de l'article 381-2 du code civil***

Elle n'appelle pas d'observations particulières de notre part.

De la même manière, la précision selon laquelle *« l'existence d'une mesure de protection ou un trouble psychiatrique durable ne constitue pas, en elle-même, une cause d'empêchement »*, susceptible de faire obstacle à l'acquisition du délai pour prononcer un délaissement parental, nous apparaît pertinente car davantage centrée sur l'évaluation des capacités des parents à répondre effectivement aux besoins fondamentaux de l'enfant.

2- Sur l'accueil de suppléance parentale

Il serait créé un nouveau dispositif : *« l'accueil de suppléance parentale »* à l'article L.221-2-8 du code de l'action sociale et des familles, qui permettrait au ou à la président.e du conseil départemental de confier des enfants de moins de 3 ans, pour lequel-les le retour au domicile parental n'est pas envisageable (difficultés

relationnelles et éducatives, graves, sévères et chroniques), à **une famille agréée pour l'adoption, après avis de la CESSEC et accord du ou de la juge des enfants**. L'accueil de suppléance parentale prendrait fin soit avec une décision définitive d'adoption, soit par décision du ou de la juge des enfants ou du ou de la président-e du conseil départemental.

L'accueil de suppléance parentale s'inspire du droit québécois. Cependant, les juges québécois-es confient directement les enfants aux familles concernées. En tout état de cause, le texte tel qu'il est rédigé n'offre pas de garanties suffisantes tant sur les candidat-es à l'adoption susceptibles d'entrer dans ce dispositif que sur les décisions prises dans ce cadre. Il apparaît ainsi insuffisamment protecteur de l'intérêt de l'enfant.

En effet, concernant les familles, il est seulement prévu que : *« le président du conseil départemental peut faire appel à des associations pour identifier, parmi les personnes agréées en vue de l'adoption qu'elles accompagnent, des candidats susceptibles d'accueillir des enfants dans le cadre d'un accueil de suppléance parentale »*.

En outre, cette décision relèverait du ou de la président-e du conseil départemental, et non pas d'une autorité judiciaire indépendante, ce qui nous paraît poser problème tant ce dispositif a des répercussions sur la vie privée et familiale et sur le statut personnel des personnes s'agissant de projet d'adoption.

Le présent projet de loi prévoit que certains changements de lieu d'accueil des enfants soient soumis à une décision du ou de la juge des enfants. Dès lors, il n'existe aucun obstacle pratique ou juridique à ce que l'accueil de suppléance parentale relève également d'une décision judiciaire et non simplement administrative, cette dernière présentant beaucoup moins de garanties procédurales en termes, entre autres, de respect du principe du contradictoire ou de droit d'appel.

En tout état de cause, une expérimentation sur ce type de mesure nous semble indispensable.

3- Sur le prononcé d'une adoption simple des enfants confiés à des familles agréées en vue d'adoption

L'article 348-7 du code civil dispose que *« Lorsque les parents refusent de consentir à l'adoption de leur enfant dont ils se sont désintéressés au risque d'en compromettre la santé ou la moralité, le tribunal peut prononcer l'adoption s'il estime ce refus abusif. Il en est de même en cas de refus abusif de consentement du conseil de famille »*.

Le projet de loi prévoit d'ajouter :

« Le tribunal peut également prononcer l'adoption simple de l'enfant confié depuis plus d'un an au service départemental de l'aide sociale à l'enfance pour garantir sa santé, sa

sécurité ou sa moralité, les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif intellectuel et social, en cas de refus abusif des parents de consentir à l'adoption, lorsque ceux-ci présentent des difficultés relationnelles et éducatives graves, sévères et chroniques, affectant durablement leurs compétences dans l'exercice de leur responsabilité parentale. »

Cette disposition vient préciser le premier alinéa de l'article. Bien que sa portée en pratique apparaisse limitée, elle n'appelle pas d'opposition de notre part en ce qu'elle constitue un apport symbolique en venant rappeler les besoins fondamentaux des enfants.

TITRE II ET III : FAVORISER, SÉCURISER L'ACCUEIL À DIMENSION FAMILIALE ET LES MODALITÉS DE PRISE EN CHARGE DES ENFANTS

A) Sur la priorité donnée à l'accueil familial, membre de la famille et tiers digne de confiance

Depuis la loi du 7 février 2022, la priorité doit être donnée aux accueils chez des tiers dignes de confiance. Ainsi, avant tout placement institutionnel, les travailleurs sociaux doivent évaluer cette possibilité avant d'envisager un placement institutionnel. Le présent projet de loi vise à compléter le dispositif dans le cadre des placements en urgence en obligeant le service gardien à évaluer les possibilités d'un accueil chez un tiers digne de confiance dans un délai de trois mois suivant le placement.

Cette proposition n'appelle pas d'opposition de notre part, l'accueil des enfants dans leur milieu habituel devant être favorisé, s'ils y sont préservés de tout danger. Cet ajout formalise la nécessité d'une évaluation dans les premiers mois d'un placement. Néanmoins, en 2022 déjà, il ne s'agissait pas d'une nouveauté, cette modification devrait donc avoir peu d'implication en pratique.

Il nous semble en revanche nécessaire de réfléchir aux causes qui conduisent à ce que les accueils chez des membres de la famille ou chez des tiers dignes de confiance soient peu prononcés. Les obstacles récurrents sont : le manque de temps des professionnels, notamment des CRIP, pour évaluer pleinement les ressources familiales, la faiblesse du montant de l'allocation d'entretien, une évaluation démontrant des conditions d'accueil et un contexte global conflictuel rendant cet accueil insuffisamment protecteur pour les enfants et l'absence d'accompagnement suffisant des tiers dignes de confiance dans le cadre de ces placements.

À titre d'exemple, l'article 375-7 du code civil prévoit, concernant le placement chez un membre de la famille ou chez un tiers digne de confiance, la possibilité pour le ou la

juge des enfants de : « *charger le service de l'aide sociale à l'enfance ou le service chargé de la mesure mentionnée à l'article 375-2 d'accompagner l'exercice de ce droit de visite* ». Or il est toujours fréquent que les services d'AEMO et de l'aide sociale à l'enfance refusent de médiatiser les rencontres parents-enfants dans ce type de placement, en contradiction avec les dispositions précitées. En pratique, cette absence de possibilité de médiatisation est un frein important au prononcé de cette mesure.

La même remarque peut être faite concernant l'absence de dispositif suffisamment soutenant pour accompagner ces mesures, le cadre de l'AEMO s'avérant très souvent inadapté. Si des départements ont fait le choix de créer des dispositifs spécifiques d'accompagnement des tiers dignes de confiance, ils restent à ce jour exceptionnels et gagneraient à être étendus à l'ensemble du territoire.

Enfin, nous sommes favorables au caractère obligatoire de l'indemnisation de l'accueil durable et bénévole par un tiers (mesure administrative) et nous rappelons qu'en tout état de cause le montant de l'allocation d'entretien est largement inférieur aux frais réels de prise en charge de l'enfant.

B) Sur les modifications relatives au recrutement d'assistant-es familiaux-ales

Ce projet de loi tend à réaffirmer la priorité qui doit être donnée aux accueils familiaux. Sur cette question, les difficultés de recrutement des départements sont prégnantes. À titre d'exemple, le département du Nord a perdu 200 assistant-es familiaux-ales en quatre ans. Les modifications du projet de loi viseraient donc à favoriser le recrutement des assistant-es familiaux-ales. Nous doutons fortement qu'elles soient suffisantes.

• Le transfert de compétence s'agissant de l'agrément

Tout d'abord, il est proposé le transfert de compétence de l'agrément des services de la protection maternelle et infantile vers la présidence du conseil départemental, qui serait alors à la fois responsable de cette procédure ainsi que de la formation des professionnel·les, modifiée par le décret n° 2025-305 du 1^{er} avril 2025.

De prime abord, ce transfert de compétence ne nous apparaît pas poser difficulté. Il est néanmoins nécessaire que l'octroi des agréments soit en tout état de cause instruit par une équipe pluridisciplinaire composée de travailleur·euses sociaux-ales, à savoir des éducateur·rices, psychologues, puéricultrices, assistant-es familiaux-ales. Du fait de leurs connaissances et de leurs compétences en matière de petite enfance, il est également essentiel que des professionnel·les des PMI demeurent impliqués.

Le texte actuel n'envisage pas l'instruction par une telle équipe pluridisciplinaire. Il précise uniquement la possibilité pour la présidence du conseil départemental de

« solliciter l'avis d'un assistant familial n'exerçant plus cette profession, mais disposant d'une expérience professionnelle d'au moins dix ans, et titulaire d'un des diplômes prévus par voie réglementaire ».

- **La création de deux nouveaux types d'agrément**

Ensuite, en sus de l'agrément permanent et intermittent, le projet de loi envisage la création de deux nouveaux types d'agrément. Il s'agit d'abord d'un « **agrément conditionnel** », qui subordonnerait la possibilité d'exercer la profession à des conditions matérielles relatives au logement ou encadrant l'agrément en précisant que l'accueil est limité à certains profils d'enfants (tranches d'âge et besoins spécifiques).

Cet agrément conditionnel n'appelle pas d'observations particulières de notre part. Il permettrait une obtention plus large des agréments. En effet, à titre d'exemple, les exigences de sécurité du logement sont plus importantes pour les accueils de jeunes enfants que pour ceux et celles plus âgé-es. L'agrément étant actuellement délivré pour des accueils d'enfants âgé-es de 0 à 21 ans, certains candidat-es se le voient parfois refuser en raison des conditions de sécurité au sein de leur domicile. Cette modification permettrait à ces candidat-es d'obtenir des agréments pour des enfants à partir d'un certain âge, en excluant les jeunes enfants. En revanche, il ne faudrait que certain-es assistant-es familiaux-les soient agréé-es exclusivement pour les jeunes enfants ce qui générerait des ruptures de parcours.

Il s'agit ensuite de prévoir la possibilité d'obtenir un **agrément pour des accueils relais** donc ponctuel (modification de l'article L.421-2 du code de l'action sociale et des familles). Cette mesure permettrait de favoriser des temps de répit pour les assistant-es familiaux-ales et favoriserait des accueils ponctuels d'enfants confié-es en établissement. La présence de professionnel-les dédié-es à des accueils relais pourrait faciliter le recrutement d'assistant-es familiaux-ales, en rendant les conditions d'exercice de cette profession moins accaparantes.

Depuis la loi Taquet, les assistant-es familiaux-ales peuvent bénéficier d'un week-end de répit une fois par mois. Toutefois, il ne s'agit pas d'une obligation légale et de nombreux départements n'offrent pas cette possibilité à leurs professionnel-les. Cette absence de répit systématique freine les recrutements. Le projet de loi aurait pu aller plus loin en passant de la possibilité d'un répit à une obligation mise à la charge des départements d'un répit une fois par mois.

En revanche, l'article L421-15-1 du CASF qui prévoirait que les titulaires de ces agréments ne soient pas soumis à l'obligation de formation prévue au deuxième alinéa de l'article L.421-15 du CASF nous apparaît contraire à la protection des enfants. Tous-tes les professionnel-les intervenant auprès des enfants devant recevoir une formation suffisante. De la même manière, ces professionnel-les percevraient une

rémunération fixe et une part serait variable conditionnée à l'accueil effectif alors que des changements peuvent intervenir au dernier moment. Ce dispositif peu attractif risque en outre de précariser les titulaires de cet agrément.

En outre, ce projet de loi ne va pas assez loin dans la reconnaissance des compétences des assistant-es familiaux-les. En effet, iels ne sont toujours pas défini-es dans les textes comme des travailleur-euses sociaux-ales. Or cette reconnaissance contribuerait à ce qu'iels soient davantage impliqués dans les équipes pluridisciplinaires, notamment pour l'établissement de projets pour l'enfant.

Enfin, concernant l'octroi de tout agrément conditionné à l'absence de condamnation sur le bulletin numéro 2 du casier judiciaire de toute personne majeure vivant au domicile, à l'exclusion des jeunes majeurs accueilli-es au titre de l'aide sociale à l'enfance, nous sommes favorables à cette mesure, qui va dans le sens de la protection des enfants accueilli-es.

C) Sur la sécurisation des accueils par le renforcement des contrôles des antécédents judiciaires et le passage d'un régime de déclaration à un régime d'autorisation

Les articles 375-3 et 375-5 du code civil imposeraient pour les accueils tiers dignes de confiance et familiaux **la vérification par les juges des enfants et les procureur-es de la République des antécédents judiciaires des accueillants et accueillantes, personnes majeures et mineures résidant au domicile** (consultation FIJAISV, FIJAIT et B2), avec versement de l'extrait B2 ou autre élément des fichiers au dossier.

Les articles du code de procédure pénale relatifs à la consultation des fichiers seraient modifiés en conséquence et cette consultation serait également possible pour les juges aux affaires familiales ainsi que le tribunal judiciaire statuant sur le fondement de l'article 353-1 du code civil.

Une précision serait en outre apportée sur la consultation du bulletin numéro 1 : celui-ci « *n'est délivré qu'aux autorités judiciaires **pour le besoin des procédures pénales dont elles sont saisies*** ».

Cette extension de recherche d'antécédents judiciaires est compatible avec l'objectif de protection des enfants et manque aux professionnel-les, notamment s'agissant des placements ordonnés par les juges des enfants.

Néanmoins, nous nous interrogeons sur la pertinence de l'ouverture de cette consultation, peu encadrée, aux juges aux affaires familiales et les répercussions de

celle-ci sur la conduite des procédures (respect du principe du contradictoire, réouverture des débats).

L'extension des contrôles des antécédents judiciaires des membres du foyer dans le cadre d'une pluralité de situations – différents agréments (adoption, assistant·e familial·e), accueil durable et bénévole, kafala ou placement – nous paraît être une disposition allant dans le sens d'une meilleure protection des enfants.

De la même manière, nous n'avons pas d'observations supplémentaires sur le renforcement des contrôles d'honorabilité dans le champ de l'accueil collectif des mineur·es, dans les établissements scolaires et pour les professionnel·les de santé et le passage d'un régime de déclaration à un régime d'autorisation pour l'accueil collectif de mineur·es de manière habituelle ou ponctuelle (L321-1 CASF).

D) Sur l'ordonnance de sûreté de l'enfant (OSE)

Concernant l'adoption de l'ordonnance de sûreté de l'enfant, nous maintenons [nos précédentes observations](#).

Nous exprimons une vive inquiétude à ce que l'ordonnance de sûreté de l'enfant relève de la compétence des juges des enfants et non des juges aux affaires familiales comme préconisé initialement par la CIIVISE. Ce dispositif permettant aux juges des enfants de confier l'enfant à son parent protecteur·rice, indépendamment de la nécessité de prononcer une mesure d'assistance éducative, risque d'amener une importante confusion entre les répartitions de compétences entre ces deux fonctions.

Ce texte va amener de la confusion sur l'appréhension du danger par les juges des enfants. En effet, les conditions d'intervention des juges des enfants sont, d'une part, l'existence d'une situation de danger et, d'autre part, la carence des titulaires de l'autorité parentale dans la protection de l'enfant, cette défaillance nécessitant l'instauration d'une mesure d'assistance éducative. Sans nécessité d'une mesure éducative, le ou la juge des enfants clôture la procédure.

En outre, l'OSE va fragiliser davantage un système à bout de souffle par l'augmentation des requêtes en assistance éducative. Il existe en effet un risque que le contentieux des assignations à bref délai se reporte sur des demandes d'OSE et que les parquetier·ères soient en difficulté pour prendre des décisions de manière éclairée en l'absence d'évaluation de la situation familiale et aux prémices d'une enquête pénale. Ainsi, outre l'augmentation du nombre de requêtes, le nombre de mesures judiciaires d'investigation éducative prononcées pourrait augmenter.

Nous tenons à souligner qu'une décision protectrice rendue rapidement par un-e juge aux affaires familiales sera bien plus protectrice et efficace. Une fois rendue, elle n'amènera pas nécessairement la saisine supplémentaire d'un-e juge des enfants. À l'inverse, l'OSE telle qu'elle est proposée nécessitera toujours l'intervention d'un-e juge aux affaires familiales, donc nécessairement une seconde procédure. **L'OSE risque donc d'augmenter les frais de justice** – mesures judiciaires d'investigation éducative et deux procédures au minimum à engager.

Nous rappelons que les juges aux affaires familiales ont aussi un office de protection. On le retrouve notamment dans le cadre des ordonnances de protection mais pas exclusivement. En présence d'enquête pénale pour des violences sur un-e enfant, les juges aux affaires familiales peuvent rendre une ordonnance de référé et prendre des mesures conservatoires, notamment la suspension des droits, ou statuer à bref délai.

Afin de garantir une meilleure protection aux enfants victimes de violence par l'un de leurs parents, le Syndicat de la magistrature propose **de renforcer l'office de protection des juges aux affaires familiales**. Actuellement, un-e enfant qui subit les violences conjugales dont son parent est aussi victime bénéficie d'une protection plus importante qu'un-e enfant directement victime de violences physiques et/ou sexuelles.

Nous proposons donc **une modification de l'ordonnance de protection de l'article 515-9 du Code civil afin d'y intégrer les violences exercées sur un-e ou plusieurs enfants**. À défaut, nous préconisons la création de l'ordonnance de sûreté de l'enfant relevant de la compétence des juges aux affaires familiales.

TITRE IV : AMÉLIORER LA PRISE EN CHARGE DES ENFANTS PROTÉGÉS-ES

A) Sur l'assouplissement des conditions de recueil de l'accord des parents pour mettre en place une mesure administrative d'accompagnement éducatif

Il est prévu d'assouplir les conditions du recueil de l'accord des parents pour mettre en place une mesure administrative.

L'article L.222-2 du code de l'action sociale et des familles est modifié en ajoutant : « *La demande ou l'accord de l'un des parents suffit à mettre en œuvre la mesure, l'autre parent en étant informé.* »

Ainsi, l'accord d'un seul parent suffirait à mettre en œuvre l'accompagnement éducatif administratif qui se déroulerait sans participation du parent qui la refuse. Ces modifications visent à encourager le recours aux mesures administratives et à réaffirmer la subsidiarité de l'intervention judiciaire.

Toutefois, en pratique, l'effet sera minime. En présence d'un parent peu présent-e dans la vie de l'enfant, qui refuse l'intervention éducative, la saisine judiciaire pourrait en effet être évitée si le parent qui assume principalement le quotidien de l'enfant donne son accord à l'intervention administrative. Il nous paraît important de souligner que certains départements ont déjà cette pratique.

Toutefois, en présence d'un parent investi-e dans le quotidien et l'éducation de l'enfant, son refus rend peu pertinent l'intervention éducative exclusivement auprès de l'autre parent, la saisine judiciaire restera nécessaire dans ces situations.

B) Sur le principe de la modularité des mesures d'assistance éducative en milieu ouvert et la possibilité pour les juges des enfants de confier la mesure à l'aide sociale à l'enfance

L'article 375-2 serait modifié en permettant aux juges des enfants de désigner l'aide sociale à l'enfance mais surtout de prévoir que la décision sur le caractère renforcé ou intensifié de la mesure soit une décision du service : *« si la situation le nécessite, le juge ou le service désigné peut décider que cet accompagnement soit renforcé ou intensifié et puisse inclure un hébergement exceptionnel ou périodique à condition que le service désigné soit autorisé et habilité à cet effet. Chaque fois que l'une de ces modalités est mise en œuvre, le service informe sans délai les parents ou les représentants légaux de l'enfant ainsi que le juge des enfants, et le cas échéant, le président du conseil départemental. Le juge est saisi de tout désaccord concernant la mise en œuvre de l'une de ces modalités particulières »*

Le Syndicat de la magistrature émet ses plus vives réserves à l'égard de cette disposition. Au regard des atteintes manifestes à la vie privée et familiale que constitue une telle décision, il est impératif qu'elle soit rendue par un-e juge, qui puisse contrôler sa proportionnalité vis-à-vis de l'impératif de protection des enfants concerné-es et non que son contrôle s'exerce seulement a posteriori.

En effet, cette disposition permettrait de faire passer d'une intervention mensuelle à des interventions pluri-hebdomadaires avec des possibilités d'accueil des enfants. Si l'intervention des juges des enfants est prévue en cas de refus, cela ne nous paraît pas suffisant. Au regard des enjeux en présence – risque de placement des enfants – le consentement donné par les représentant-es légaux à une intervention renforcée ne peut être considéré comme authentiquement libre. Par ailleurs, si le cadre de l'intervention éducative est judiciaire, c'est que les titulaires de l'autorité parentale ont déjà manifesté leur refus à l'accompagnement. En présence d'un accord des titulaires de l'autorité parentale, avec un strict respect du principe de subsidiarité, le cadre de l'intervention devrait donc être administratif et non judiciaire.

En tout état de cause, l'augmentation de la fréquence ne peut s'envisager sans une audience qui rappelle à tous-tes les objectifs et finalités des mesures et ce, afin de garantir une meilleure prise en considération des besoins fondamentaux des enfants et une meilleure lisibilité des mesures éducatives, notamment en termes de financement. Il nous paraît aussi important également de rappeler qu'une mesure intensifiée ou renforcée est souvent la dernière alternative envisagée avant le placement.

De surcroît, les expériences de modularité mises en place par certains départements subissent d'importantes critiques en raison notamment du manque de moyens alloués pour que l'augmentation des interventions soit effective.

À titre d'exemple, dans [sa décision n° 2025-012 du 28 janvier 2025](#) au sujet de mesures éducatives uniques mises en place dans un département, le Défenseur des droits indique :

« En pratique, il apparaît toutefois que les effets escomptés par le département quant à la mise en œuvre de cette mesure unique peinent à se traduire par une meilleure prise en charge des enfants confiés. [...] »

En outre, les réclamant-es ont indiqué au Défenseur des droits que certains professionnels, pourtant plutôt favorables à cette mesure, avaient le sentiment qu'en l'état actuel, la fréquence et l'intensité de l'accompagnement dans le cadre de cette mesure étaient davantage dictées par la disponibilité des équipes que par l'intérêt supérieur et les besoins des enfants. [...] »

Le Défenseur des droits relève par ailleurs qu'il est délicat, au regard des éléments transmis par le département, d'identifier le coût de cette mesure, pourtant sollicité, le nombre de mesures réelles par professionnel, en détaillant par intensité d'intervention (classique, renforcée...), et la manière dont la modulation de l'intensité du suivi est décidée et mise en œuvre ».

C) Sur la possibilité d'accomplir certains actes relevant de l'autorité parentale en cas de silence ou de négligence des titulaires de l'autorité parentale pour préserver la santé de l'enfant

Le projet de loi crée un nouvel article au code de la santé publique. L'article L.1111-5-2 du CSP permettrait aux professionnel·les de santé de passer outre l'absence de réponse des titulaires de l'autorité parentale lorsque la santé de l'enfant est en jeu et que leur accord a été sollicité au moins sept jours avant, le mineur·e devant être accompagné·e par un·e adulte.

Cet ajout au code de la santé publique n'appelle pas d'observation de notre part.