

ASSOCIATION FRANCAISE DES MAGISTRATS DE LA JEUNESSE ET DE LA FAMILLE

AVIS SUR LE

PROJET DE LOI RELATIF A LA PROTECTION DES ENFANTS

11 mai 2026

1. Observations générales sur le texte

Ce projet de loi nous est présenté pour répondre à un constat unanime de tous les professionnels : notre système de protection de l'enfance est à bout de souffle. La commission d'enquête de l'assemblée nationale tout comme le rapport « Enfance en danger » récemment publié au Sénat soulignent les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance.

Les constats sont là.

En 25 ans, nous assistons à une augmentation de près de 50 % du nombre d'enfants suivis en protection de l'enfance, quasiment exclusivement judiciaire, et les délais d'exécution des mesures ont explosé, dans un contexte de difficultés de financement et de recrutement des travailleurs sociaux. La prévention est également quasiment inexistante.

Désormais, les placements sont majoritaires à 57%, en particulier des plus jeunes enfants, alors qu'ils devraient être l'exception. Beaucoup d'enfants placés le restent longtemps et multiplient les lieux de placement différents, avec un maintien d'un lien distant avec les parents, plutôt que de l'adaptation du statut de l'enfant et de l'adoption. Rappelons à cet égard que 25% des SDF ont eu un parcours de protection de l'enfance et en sortent sans le soutien d'un entourage support.

Les enfants placés sont principalement accueillis en institution plutôt qu'en famille d'accueil, et très rarement au sein de leur propre famille élargie (7% seulement quand ce chiffre atteint 50% dans la plupart des autres pays). Or des actes de maltraitance ou des dysfonctionnements sont constatés et parfois minimisés au sein des lieux d'accueil.

La crise est très grave et tout le monde s'accorde pour dire qu'il faut des changements importants et urgents dans notre système de protection de l'enfance.

Pourtant, trois grandes lois ont d'ores et déjà tenté de corriger les défaillances : en **2007** avec l'introduction de la subsidiarité de la protection judiciaire et la création du Projet pour l'Enfant, en **2016** avec l'adaptation du statut aux besoins fondamentaux des enfants, et en **2022** avec la priorité donnée à l'accueil au sein de l'environnement de l'enfant.

Or les rapports parlementaires et de la cour des comptes soulignent qu'elles sont peu ou pas appliquées : 80% de des mesures étaient judiciaires en 2006, 82 % en 2025. Nous ne parvenons pas à décoller des 8% d'accueils au sein de la famille élargie

quand les autres pays comparables affichent des taux d'au moins 40%. Nous ne pouvons que constater l'homéostasie d'un système qui ne parvient pas à se réformer.

L'AFMJF soutient depuis deux ans qu'une réforme d'ampleur est nécessaire, afin de corriger l'ensemble de ces dysfonctionnements, en attendant notamment de ce projet de loi qu'il permette de poser des cadres plus clairs à tous afin de respecter certains principes fondamentaux, et notamment de sortir de l'hyper-judiciarisation de la protection de l'enfance, en remettant l'aide et le soutien aux familles en difficulté au centre de nos dispositifs, dans le cadre de la prévention en premier lieu, puis de la protection de l'enfance contractuelle, avant de basculer sur la protection de l'enfance judiciaire. Nous attendions ainsi que le juge des enfants puisse enfin intervenir seulement lorsque les mesures de prévention et de protection administratives n'ont pas permis de protéger l'enfant, et qu'il puisse alors être mis en mesure d'assurer un véritable contrôle du respect des droits et des libertés fondamentales, et de garantir la bonne application des lois de protection de l'enfance.

En effet, notre système de protection de l'enfance ne pourra pas fonctionner tant que ne seront pas respectées et garanties l'ensemble des étapes suivantes :

- Un repérage précoce des difficultés familiales et un dispositif global, soutenu et repéré par tous de prévention primaire et secondaire, permettant de proposer aux parents et enfants en difficulté des mesures de soutien rapides et renforcées, adaptées aux besoins spécifiques de chaque parent et de chaque enfant,
- Des propositions concrètes de mesures de protection administrative faites aux familles et mises en œuvre à bref délai lorsque les mesures de prévention s'avèrent insuffisantes, qui soient un préalable à toute saisine du juge des enfants (hors danger grave et immédiat),
- Une augmentation sérieuse et une diversification des moyens investis dans le soutien aux familles dans le cadre du milieu ouvert, en veillant à la mise en place d'étayages particulièrement renforcés et de relais pour les situations les plus vulnérables et fragiles (maternités précoces, jeunes enfants, handicap, troubles psychiatriques), accessibles de manière uniforme sur tout le territoire, et en s'appuyant de manière constante sur les ressources de l'environnement de la famille, **préalablement repérées par des démarches dynamiques d'investigation**,
- Si ces mesures sont insuffisantes pour protéger l'enfant, une priorisation des mesures permettant de maintenir un lien quotidien de l'enfant avec sa famille lorsque c'est possible (accueil en structure parent-enfant, accueil de jour), puis le placement de l'enfant auprès d'un proche,
- Un travail très renforcé d'évaluation des compétences et capacités parentales et de soutien des parents dans la résolution de leurs difficultés dans les premiers temps d'un placement, afin de permettre le retour de l'enfant, s'il est possible, dans un délai le plus court possible,
- Enfin, si l'ensemble de ces étapes et des moyens mis en œuvre n'ont permis, ni que l'enfant soit confié à un proche, ni d'envisager son retour à court ou moyen terme dans sa famille, une stabilisation rapide de son projet de vie en privilégiant, notamment pour les jeunes enfants, les possibilités d'une adoption.

L'AFMJF regrette que ce projet de loi se limite à des dispositions techniques, dont certaines sont certes très intéressantes, mais ne répondent pas aux attentes et aux besoins de réforme et de transformation attendues pour résoudre durablement la crise profonde traversée par la protection de l'enfance, et pour laquelle le CNPE avait appelé à un « plan Marshall ». En effet, contrairement au projet qui nous avait été initialement présenté, le texte traite essentiellement de la dernière étape, la stabilisation du projet de vie de l'enfant confié, sans garantir aucunement que les étapes précédentes soient pleinement respectées.

Ainsi, aucune disposition n'est prévue pour assurer l'organisation et le renforcement des politiques de prévention et d'accompagnement des familles, dans tous les champs, éducatif bien sûr mais aussi sanitaire, social, du handicap. Or, redonner à la prévention la première place est la seule issue pour permettre aux familles de sortir de leurs difficultés et ainsi d'éviter l'embolisation chronique du système français de protection de l'enfance et d'enrayer la dynamique très forte d'augmentation des placements. Il s'agit d'un changement de paradigme qui devrait être consacré et garanti par la loi.

Nous craignons au contraire que ce projet de loi, en veillant surtout à assurer la stabilité à long terme des enfants confiés, ne vienne confirmer la dynamique actuelle d'accroissement des placements et la renforcer, sans avoir traité sérieusement la prévention de ces placements et le travail prioritaire de retour de l'enfant auprès de sa famille lorsqu'il est possible, qui est aujourd'hui très insuffisant, voire parfois inexistant.

De même, aucune disposition n'est envisagée pour améliorer des insuffisances graves du dispositif actuel, comme :

- La non-exécution des décisions de justice et la mise en attente des mesures
- Les normes d'encadrement des accueils d'enfants confiés
- La coordination locale et nationale de la protection de l'enfance ; l'extension, ou pas, des conseils départementaux de protection de l'enfance ;
- Le renforcement de l'attractivité des métiers du social et notamment la revalorisation des professions,
- La priorisation des enfants accueillis par l'ASE pour bénéficier des services de l'Etat (santé, éducation, handicap)
- L'accompagnement effectif à la majorité des jeunes majeurs dans tous les départements
- L'égalité d'accès de tous les enfants vivant sur le territoire aux mesures de protection de l'enfance,
- Etc...

Quant à espérer des gains d'ETP sur les fonctions de juge des enfants et de greffier du fait de l'allongement des placements comme évoqué, certes avec prudence, par l'étude d'impact, il nous semble que cet objectif est totalement en décalage avec la réalité de l'exercice de ces fonctions sur le territoire. L'étude d'impact montrant par ailleurs que la création de l'OSE telle que proposée ne serait même pas compensée par ces gains supposés et nécessiterait des recrutements nets qui ne sont à notre connaissance aucunement envisagés.

Nous formulerons donc nos observations article par article ainsi que nos préconisations d'amendements au texte.

I. Observations par article

Article 1 : la modification de la durée des placements

Le premier accueil à l'ASE

Dans la nouvelle rédaction de l'article 375, un premier placement à l'ASE ne peut excéder une durée « non renouvelable » d'un an pour les mineurs âgés de moins de trois ans au jour du prononcé, et de deux ans pour les mineurs d'au moins trois ans.

L'AFMJF est favorable à la limitation de la durée des mesures de placement pour les enfants les plus jeunes, dans le but d'examiner la pertinence du statut de l'enfant, de travailler un retour au domicile ou de penser autrement le parcours de vie sur le long terme. Toutefois, cela suppose de disposer d'outils d'évaluation permettant de prendre une décision appropriée dans un délai bref. A cet égard, les articles 223-5 et 227-1-2 du CASF font désormais obligation au département de préciser dans son rapport de fin de mesure ses propositions par rapport au projet de vie de l'enfant, ce qui est satisfaisant.

Un renouvellement du placement est possible dans trois cas, qui doivent faire l'objet d'une motivation spéciale du juge : dans l'attente d'un retour rapide en famille (1^{er} cas), parce qu'une procédure de changement de statut est en cours (3^{ème} cas) ou « lorsque l'action éducative menée jusqu'alors a été insuffisante ou qu'aucune autre mesure n'est susceptible de faire cesser la situation de danger » (2^{ème} cas).

Dans le deuxième cas, il conviendrait de préciser qu'il s'agit de l'action éducative entreprise depuis le premier placement. De plus, aucun cadre n'est fixé quant à l'action éducative à mener auprès des parents dans les premiers temps du placement, alors qu'il serait indispensable de garantir un accompagnement renforcé à la parentalité, particulièrement à l'égard des parents de très jeunes enfants confiés.

D'autre part, la deuxième partie du deuxième cas (aucune autre mesure n'est susceptible de faire cesser la situation de danger), semble pouvoir couvrir tous les cas de figure envisageables, de sorte que cette formulation attrape-tout est de nature à pouvoir fonder le renouvellement de toutes les décisions de placement et vient vider de son sens le principe posé au départ d'une mesure non reconductible.

Enfin, le texte n'est pas clair sur la durée des renouvellements : « toutefois le juge des enfants peut, par décision spécialement motivée, renouveler cette mesure de placement à l'ASE pour les mêmes durées » De quelles durées s'agit-il ?

Les placements judiciaires des enfants de plus de 13 ans

Dans tous les cas de figure, (que l'enfant soit confié à l'ASE, à un tiers digne de confiance ou un membre de la famille ou à un établissement habilité), l'ancienne disposition qui permettait de prononcer un placement plus long lorsque les parents présentent des difficultés relationnelles et éducatives graves affectant durablement leurs compétences parentales est maintenue, afin de permettre à l'enfant de bénéficier d'une continuité affective dans son lieu de vie.

Mais la nouvelle loi permet en outre de prononcer le placement jusqu'à la majorité des enfants qui ont plus de 13 ans. Cette extension peut être intéressante pour certains enfants qui ont fortement besoin d'être rassurés quant à leur non-retour auprès de

leurs parents, et qui étaient perturbés par les audiences tous les deux ans aux fins de renouvellement des mesures judiciaires. Néanmoins cette durée jusqu'à majorité peut être ordonnée sans plus de motivation. Cela peut sembler en contradiction avec la volonté du législateur de stabiliser le statut de l'enfant et de garantir son parcours.

De plus, les critères retenus pour prononcer ces placements de longue durée sont liées à l'incapacité durable des parents à exercer leurs responsabilités parentales. Or, ces critères devraient prioritairement motiver un changement de statut. Rien n'est prévu pour l'enfant confié depuis son plus jeune âge, qui a tous ses ancrages affectifs au sein de sa famille d'accueil et n'a construit que peu de liens avec ses parents. Or, il est fréquent que des parents soient sortis de leurs difficultés, voire élèvent des enfants plus jeunes à leur domicile, mais que le retour soit impossible à long terme faute de liens suffisamment construits et parce que les ancrages de l'enfant sont solides au sein de son lieu d'accueil. Cet article ne permet pas de stabiliser la situation de ces enfants.

Enfin, plutôt qu'un critère d'âge de l'enfant, ne serait-il pas plus pertinent de consacrer ce placement à majorité au-delà d'une certaine durée d'accueil de l'enfant au sein d'un même lieu de vie de type familial (par exemple 5 ans) et de l'absence de perspective de retour de l'enfant au domicile de ses parents, et ce sous réserve du maintien de l'enfant au sein de ce même lieu d'accueil ?

Il ne faudrait pas revenir à la situation antérieure à 1986, où les enfants étaient confiés à l'ASE jusqu'à majorité et où les dossiers dormaient dans les services. Le maintien d'un rapport annuel est un minimum indispensable. Il conviendrait également de rajouter une obligation pour le département d'adresser un rapport annuel au juge des enfants et de prévoir la possibilité de droit que le mineur soit entendu par le juge dès que lui-même ou son avocat en fait la demande, notamment pour que sa situation soit revue. Il serait en effet paradoxal de vouloir stabiliser le parcours de l'enfant en cohérence avec sa parole et de ne pas garantir son accès au juge en cas de difficultés nouvelles (fréquentes à l'adolescence).

Proposition de l'AFMJF :

- **prévoir une mesure d'accompagnement intensif à la parentalité lors de la première année de placement d'un enfant de moins de trois ans**
- **Renforcer l'information du mineur sur le fait qu'il dispose d'une possibilité de droit d'être entendu par le juge dès que lui-même ou son avocat en fait la demande, notamment pour que sa situation soit revue.**

Le changement de lieu d'accueil

Une nouvelle disposition complétant l'article 375-7 du code civil prévoit que le service de l'ASE doit obligatoirement saisir le juge des enfants d'une demande motivée, un mois à l'avance, avant de modifier le lieu d'accueil de l'enfant placé pour une durée supérieure à deux ans. C'est une mesure pertinente pour garantir la stabilité du parcours.

Toutefois, il est prévu qu'en cas d'urgence, le département change le lieu d'accueil et doit saisir le juge des enfants dans les 48h. Or il arrive fréquemment que les

changements de lieu d'accueil soient motivés par l'urgence. Le rôle du juge devient dans cette hypothèse purement formel.

Si cette proposition va dans le sens de davantage de contrôle, il convient cependant de rappeler qu'à contrario, lors du prononcé du placement, le juge ne peut pas imposer un lieu d'accueil ni même une orientation (famille d'accueil, établissement) à l'Aide sociale à l'enfance.

Les changements de lieux d'accueil ne doivent pas être banalisés. De nombreuses études montrent les effets néfastes des ruptures de parcours sur le développement des jeunes enfants et des adolescents. Il ne faut pas faciliter les changements de lieux d'accueil, même en cas d'urgence, (hors cas de maltraitance de l'enfant) mais rechercher la continuité de la prise en charge, même si un temps de répit peut être nécessaire pour le lieu d'accueil en difficulté.

Par ailleurs, l'instabilité des lieux d'accueils est également constatée dans les premiers temps du placement de l'enfant, période qui n'est pas couverte par le texte puisque le placement n'aura pas été ordonné pour deux ans dans ce cas de figure. Or les conséquences sur l'enfant de ces ruptures restent très dommageables.

Article 2 : le délaissement parental et l'adoption

Le délaissement parental

L'article 381-2 ne permet de présenter une demande en déclaration de délaissement parental qu'après que des mesures appropriées de soutien aux parents leur ont été proposées.

Ce changement de forme risque d'être insuffisant. En pratique, dans beaucoup de situations, les mesures appropriées de soutien sont inexistantes ou inadaptées et cela apparaît ou non à l'audience en première instance ou en appel. Les rapports de l'ASE doivent préciser les modalités précises de soutien proposées sur le plan éducatif, médical, psychologique et social afin d'en permettre un contrôle effectif.

Il est désormais précisé que « *l'existence d'une mesure de protection ou d'un trouble psychiatrique durable ne constitue pas, en elle-même, une cause d'empêchement* ». C'est une modification bienvenue, qui permettra aux enfants de parents atteints d'affections psychiatriques sans perspective d'amélioration, de bénéficier d'une évolution de leur statut sous réserve là encore que des modalités appropriées aient été proposées par l'ASE.

Il est précisé dans 381-1 que lorsque l'enfant est âgé de moins de trois ans à la date d'introduction de la requête, le délai pour introduire une demande en délaissement est réduit à six mois, au lieu d'un an. Si l'intention d'apporter le plus rapidement possible un statut adapté à l'enfant est un objectif à rechercher, ce délai paraît trop court, notamment pour des parents qui traversent des difficultés passagères mais qui ont besoin de plus de temps pour être à nouveau disponibles pour leurs enfants.

Nous sommes donc favorables à la mention de mesures appropriées de soutien proposées avec encadrement plus précis de ces mesures et défavorables à l'abaissement à six mois de la demande en délaissement, d'autant plus que le système de suppléance parentale introduit par le texte permet d'anticiper la stabilisation concrète des conditions de vie d'un enfant pour lequel il est repéré que le retour au domicile ne sera pas envisageable, avant le délaissement.

L'adoption simple

Il est prévu de recourir plus facilement à l'adoption simple à travers le nouvel article L.221-2-8 du CASF. Il institue un nouveau dispositif de « *suppléance parentale* » qui permet au président du Conseil Départemental de confier l'enfant de moins de trois ans, pour lequel un retour au domicile parental n'est pas envisageable à une famille agréée pour l'adoption, dans le cadre du placement judiciaire en assistance éducative et avec l'accord du juge des enfants.

Cette mesure nouvelle, inspirée du système de « banque mixte » du Québec paraît pertinente et répondre à des situations que nous voyons régulièrement dans les cabinets des juges des enfants, en permettant de ne pas laisser trop longtemps des enfants dans la même famille d'accueil, en cas d'absence de perspective sérieuse de retour en famille. Il arrive aussi que des familles d'accueil se proposent pour adopter un enfant confié. L'adoption devrait concerner les deux parents du couple,

L'accord préalable du juge des enfants est une garantie nécessaire. Cependant, aucune précision n'est apportée concernant les modalités de recueil de cet accord. Compte tenu de l'importance de cette décision pour l'avenir de l'enfant, nous préconisons que cet accord ne puisse pas être donné par le juge des enfants sans qu'un débat contradictoire soit organisé sur ce point en audience. Il pourrait ainsi être précisé « *l'accord du juge des enfants qui devra préalablement tenter de recueillir l'avis des parents et de l'enfant discernant en organisant une audience à cette fin* ».

Modification de l'article 348-7 CC

Jusqu'alors, le tribunal pouvait prononcer l'adoption nonobstant le refus des parents qui se sont désintéressés de l'enfant. Désormais, il sera également possible de prononcer l'adoption lorsque les parents entrent dans le champ du placement long en assistance éducative. Il sera également possible d'orienter plus rapidement vers une famille susceptible d'adopter l'enfant dont le retour en famille paraît très compromis.

Article 3 : Le placement chez un tiers et l'accueil durable et bénévole

Il convient de rappeler que le taux de placement chez un tiers digne de confiance est et reste très résiduel en France (autour de 8%) quand la plupart des pays de même niveau de développement que le nôtre ont des taux autour de 40%. Ce taux n'évolue que très peu malgré la loi de 2022 qui a posé l'obligation d'évaluation préalable de ce type de placement, tant notre culture du placement est institutionnelle, marquée par un déficit de confiance envers les familles élargies, soupçonnées d'être aussi dysfonctionnelles que les parents, est ancrée. Ainsi ce texte reste à ce jour encore insuffisamment mis en œuvre, même si des initiatives locales sont prometteuses et produisent des résultats très intéressants, avec une augmentation du taux de placements au sein de l'environnement et une plus grande stabilité et sécurité pour les enfants (outre un allègement de pression sur le dispositif de placement). L'ensemble des études internationales démontrent des effets au moins aussi protecteurs et souvent plus protecteurs du placement dans l'environnement que du placement au sein d'une institution ou d'une famille d'accueil de la protection de l'enfance.

Il est donc essentiel de se donner les moyens de garantir la priorisation de ce type d'accueil dès qu'il est possible, et de le soutenir à la hauteur des besoins des familles.

Il est ainsi prévu que le département, en cas de placement pris en urgence, doive dans les trois mois évaluer et rechercher s'il existe un membre de la famille ou un tiers digne de confiance pouvant prendre en charge l'enfant.

L'AFMJF est favorable à cette obligation, mais qui risque de rester symbolique en l'absence de moyens suffisants d'évaluation rapide. Il conviendrait d'encadrer plus précisément la question de l'évaluation de ressources de l'environnement et les conséquences de l'absence d'évaluation. Cette absence d'évaluation met-elle fin au placement ? Faut-il une nouvelle audience obligatoire dans le délai de trois mois afin de statuer au vu de rapport d'évaluation des ressources ?

De plus, l'AFMJF regrette que le projet de loi ne garantisse pas plus de soutien pour les tiers dignes de confiance. De nombreuses questions subsistent quant à leur statut, à leurs droits concernant la CMU et les allocations familiales, leurs besoins d'accompagnement.

Il serait notamment souhaitable de permettre la mise en place d'accueils relais au sein de familles d'accueil de l'aide sociale à l'enfance, afin de leur garantir un droit au répit de nature à sécuriser la prise en charge durable de l'enfant au sein de sa famille.

Enfin, les textes actuels concernant l'accompagnement d'un placement chez un proche sont insuffisants et peu clairs notamment lorsque les parents et le tiers ne vivent pas dans le même département.

Une mesure spécifique d'accompagnement du placement chez un proche, comprenant non seulement l'accompagnement de l'enfant et du tiers, mais aussi celui des parents et des relations de l'enfant avec ses parents, ainsi que des possibilités d'accueils relais, apparaît incontournable si nous souhaitons sécuriser ces accueils à la hauteur des besoins des enfants (ex de Retis en Haute-Savoie). Nous préconisons également que les conférences de groupe familial soient introduites dans la loi.

L'AFMJF est également favorable au versement d'une indemnité d'entretien, d'éducation et de conduite à l'accueillant durable et bénévole.

L'AFMJF regrette que la possibilité de permettre à l'aide sociale à l'enfance de confier un enfant à un tiers durable et bénévole n'ait pas été retenue. En effet, cette disposition aurait permis beaucoup plus de souplesse et de réactivité dans la prise en charge, notamment des mineurs complexes qui peuvent se réfugier chez des personnes de leur environnement dans le cadre de fugues. Nous rappelons qu'un enjeu fort existe à ce jour concernant les adolescents en situation de prostitution, avec bien souvent une majoration des mises en danger au sein des institutions. La possibilité pour l'ase de les confier, au moins temporairement, à des tiers durables et bénévoles de leur entourage, le temps d'évaluer si cette prise en charge peut être pérenne, serait particulièrement pertinente. Cette possibilité pourrait ainsi être ouverte pour une durée limitée (max un an), la pérennisation devant se faire dans le cadre d'un accueil tiers digne de confiance.

Propositions de l'AFMJF :

Création d'un réel statut du TDC

Création d'une mesure spécifique et globale d'accompagnement de l'accueil chez un proche, avec un taux d'encadrement réglementé au niveau national (voir propositions complémentaires de l'AFMJF)

Introduction des conférences des familles dans la loi en prévoyant leur financement par le département et/ou la PJJ

Article 4 : Les assistants familiaux

Pas d'avis approprié.

Article 5 : le contrôle des antécédents

Le juge des enfants qui confie (ou renouvelle le placement) à un membre de la famille ou à tiers digne de confiance a l'obligation de consulter le FIJASV, le fichier judiciaire des auteurs d'infractions terroristes et, pour les majeurs, le B2. Il peut également procéder à ces démarches avant de confier l'enfant à l'autre parent. Il verse au dossier les fiches qui portent des mentions, et prend ces éléments en considération pour fonder sa décision.

La vérification obligatoire porte également sur les personnes majeures et mineures de plus de 13 ans qui résident au domicile du membre de la famille ou à tiers digne de confiance

Cette obligation de contrôle pèse également sur le procureur de la République qui prononce une OPP.

Ces dispositions s'inscrivent dans le renforcement du contrôle des personnes accueillant des enfants.

L'AFMJF est favorable à ce contrôle des antécédents, mais attire l'attention sur les moyens humains et matériels nécessaires pour assurer ces contrôles en particulier la vérification de l'ensemble des personnes présentes au domicile et non uniquement du tiers lui-même. Cette mesure va demander une réelle adaptation du casier judiciaire qui va se voir saisi de nombreuses demandes par les magistrats de la France entière. Il importe d'anticiper ce point et de trouver des modalités de consultation plus aisées.

Autre point de vigilance, il est prévu que les extraits du bulletin n°2 et tout élément apparaissant au fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes ou au fichier judiciaire national automatisé des auteurs d'infractions terroristes soient versés au dossier. Une telle diffusion de ces extraits serait une innovation et il nous semble important d'en vérifier la légalité et l'opportunité.

Article 6 : L'ordonnance de sûreté de l'enfant

L'AFMJF a déjà donné un avis très défavorable à cette mesure, dans le cadre de l'examen du projet de loi SURE.

Le projet d'ordonnance de sûreté de l'enfant OSE met en péril l'ensemble de notre dispositif actuel en :

1. Accroissant massivement les possibilités d'instrumentalisation de la justice dans les conflits parentaux sans régler la problématique des violences faites aux enfants et notamment son volet pénal,
2. Apportant encore plus de confusion dans les champs de compétence actuels du juge aux affaires familiales et du juge des enfants,
3. Entraînant une surcharge encore plus importante des parquets, tribunaux pour enfants et juridictions des affaires familiales, qui sont déjà dans l'incapacité d'exercer leur office de manière satisfaisante, et vont devoir fonctionner en mode encore plus dégradé,
4. Accroissant les coûts des départements et de la PJJ au titre de la protection de l'enfance, alors que le système est déjà au bord de l'effondrement.

Pour rappel, l'AFMJF a formulé la proposition alternative suivante :

Afin d'apporter une réponse dans un délai raisonnable au besoin de protection immédiat des enfants qui seraient en danger chez leur parent non gardien, lors de l'exercice des droits de visite et d'hébergement, nous proposons un dispositif qui s'appuie sur un rôle renforcé du parquet et distingue clairement la compétence du JE et du JAF :

- Le maintien d'une possibilité de placement provisoire (OPP) chez un tiers ou une institution, prise par le parquet ou le JE, avec convocation par le JE dans les 15 jours, dans le cadre de l'assistance éducative lorsque le parent gardien n'apparaît pas suffisamment protecteur ou met également en danger l'enfant ;
- L'OSE, décision protectrice urgente concernant les modalités d'exercice de l'autorité parentale, qui pourrait permettre de confier l'enfant en urgence à l'autre parent ou modifier les droits de visite et être appelée **ordonnance de protection de l'enfant**, (plutôt que sûreté) prise par le parquet avec saisine du juge aux affaires familiales à bref délai en vue de rendre une décision pérenne sur le fond. Un tel dispositif :
- renforcerait le rôle du parquet en lui laissant l'opportunité des mesures, prévenant ainsi les tentatives d'instrumentalisation de la justice et les saisines massives, les parents ayant toujours la possibilité de saisir le juge aux affaires familiales à bref délai si le parquet n'estime pas nécessaire de délivrer une ordonnance de sécurité ou protection de l'enfant ;
- respecterait les champs de compétence respectifs du JAF et du JE lorsque l'enfant n'est pas placé chez un tiers : le JAF prendrait les décisions protectrices en agissant sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale et le JE en l'assistance éducative si nécessaire,
- limiterait l'intervention judiciaire à une seule audience suite à une OSE prise en urgence, auprès du JAF, dans des délais compatibles avec l'organisation des services, plutôt que systématiquement deux audiences (la première chez le JE pour l'OSE et la seconde chez le JAF pour la décision sur le fond) ;

- permettrait de diminuer la pression sur le système de protection de l'enfance en limitant les doubles saisines et les mesures judiciaires d'investigation ou d'assistance éducative en milieu ouvert destinées à la procédure devant le juge aux affaires familiales

L'AFMJF propose également qu'il soit mis un terme aux ordonnances prises sans audience par l'introduction d'un délai obligatoire de débat contradictoire.

Il est proposé qu'un délai obligatoire de débat contradictoire soit introduit pour toute décision restrictive de droits ou instaurant une mesure contrainte prise sans audience dans le cadre de l'urgence et qu'ainsi la mesure soit caduque à compter d'un délai d'un ou deux mois si la famille n'a pas été convoquée en audience à l'issue (notamment ordonnance de réduction de droits de visite ou d'hébergement, transférant des attributs de l'autorité parentale, renouvelant une mesure d'AEMO ou interdisant une sortie de territoire).

Article 7 : dispositions concernant les lieux de vie et d'accueil

Pas d'avis approprié sur ces dispositions.

Article 8 : AED et AEMO, principe de subsidiarité :

Lors des groupes de travail auxquels l'AFMJF a été associée, plusieurs mesures nous avaient été présentées, qui répondaient à des demandes fortes de notre association, que nous regrettons de ne pas trouver dans le projet de texte final. Il s'agissait notamment de :

- ✓ **Renforcer le rôle de filtre** du conseil départemental et du parquet dans la saisine du juge des enfants en imposant que le procureur de la République renvoie le signalement au conseil départemental pour mise en place des mesures dans un cadre administratif lorsque les conditions légales ne sont pas respectées.
- ✓ **Etendre le périmètre du principe de subsidiarité à l'ensemble des cas de saisine du juge des enfants** (hors saisine par l'enfant lui-même) en imposant aux parents/tuteurs/personnes ayant la garde de justifier, elles aussi, des démarches qu'elles ont entreprises dans le cadre administratif.
- ✓ **Faciliter la sortie du cadre judiciaire** par un retour au cadre administratif en justifiant à chaque échéance de la mesure en quoi celle-ci doit se poursuivre dans un cadre judiciaire
- ✓ **Généraliser les doubles autorisations / habilitations Etat / CD** pour permettre aux services de proposer des mesures d'AED et des mesures d'AEMO et favoriser la continuité éducative et la fluidité du parcours de l'enfant.

Le projet de loi ne retient que deux points : l'assouplissement des conditions pour la mise en œuvre d'une mesure d'aide éducative à domicile ou un placement administratif et la modularité de l'AEMO.

Concernant le premier point, désormais l'accord d'un seul des parents suffira pour mettre en œuvre une AED, l'autre parent devant seulement être informé par le département.

Pour l'AFMJF, c'est une disposition appropriée, qui permettra la mise en œuvre plus facile des mesures administratives et évitera le recours au judiciaire.

Concernant la modularité, la modification de 375-2 du code civil permet au juge des enfants de confier une mesure d'AEMO au conseil départemental, et autorise le service mandaté à décider de sa propre initiative d'intensifier la mesure ou d'héberger ponctuellement ou périodiquement l'enfant s'il est habilité à cette fin. Le juge des enfants doit être immédiatement informé, et il peut toujours décider lui-même le renforcement d'une mesure.

Ces dispositions élargissent les compétences du département, qui pourra exercer des mesures d'AEMO ordonnées par le juge, ainsi que celles du service mandaté, qui pourra faire évoluer l'intensité de la mesure d'AEMO voire même de mettre en place des hébergements sans que le juge des enfants n'intervienne. Le juge ne serait saisi qu'en cas de désaccord concernant la mise en œuvre de l'une de ces modalités particulières.

Si ce texte introduit de la souplesse pouvant favoriser l'adaptation des mesures, il ne peut être ignoré le risque que la modulation de l'intervention s'effectue en fonction des impératifs du service, des places disponibles et/ou de son financement et non pas en fonction des besoins réels de l'enfant comme cela est déjà observé dans certains départements qui le pratiquent.

Il nous paraît nécessaire que le juge valide au moins le principe de la modularité au moment de l'audience, de même que la possibilité de mettre en place un hébergement exceptionnel et périodique afin que les modalités d'exercice de la mesure soient débattues et expliquées en audience, et que l'adhésion de la famille soit recueillie sur des éléments précis. De plus, nous estimons que les modifications de modularité de la mesure faites à l'initiative du service devraient être obligatoirement faites **avec l'accord des parents**, accord formellement recueilli et annexé au PPE.

Propositions de l'AFMJF :

- **Prévoir le dispositif suivant concernant la modularité de la mesure d'AEMO**

Le juge peut toujours ordonner une mesure avec une intensité déterminée (simple, renforcée, intensifiée, avec hébergement). Dans ce cas, seule une audience peut permettre de modifier cette intensité.

Le juge peut aussi ordonner que la mesure sera modulable et en fixer le cadre à l'avance (par exemple, intensité dans les 4 ou 6 premiers mois puis allègement) ou laisser cette modulation à l'initiative du service. Dans ce cas, le service peut proposer une modification de la mesure, qui sera :

- Soit acceptée par les parents, leur accord devant être formalisé dans le PPE, et le juge devant être immédiatement avisé (à charge pour celui-ci d'organiser une audience s'il y est opposé),
- Soit décidé par le juge en l'absence d'accord, dans le cadre d'une audience.

Nous insistons sur la nécessité de garder la possibilité, pour le juge, d'ordonner une mesure notamment intensive ou avec hébergement sur toute la durée fixée, et sur la nécessité de formaliser les accords parentaux au sein du PPE, afin que les modifications d'intensité s'inscrivent dans un projet cohérent et que ce projet soit réellement adapté aux possibilités des familles et à l'évolution des enfants.

- **Prévoir l'obligation pour les départements d'habiliter l'ensemble des services de milieu ouvert en administratif et en judiciaire** afin de garantir la continuité de l'intervention en cas de passage d'une AED à une AEMO et inversement.
- **Etendre le périmètre du principe de subsidiarité à l'ensemble des cas de saisine du juge des enfants (hors saisine par l'enfant lui-même)** en imposant aux parents/tuteurs/personnes ayant la garde de solliciter les mesures dans un cadre administratif, qui n'ont pas pu se mettre en place ou ont été inopérantes, avant toute saisine du juge des enfants,
- **Prévoir l'obligation pour le service d'interroger la possibilité d'une évolution vers une mesure administrative à chaque échéance de mesure d'assistance éducative en milieu ouvert (non assortie de conditions) et de motiver les critères justifiant le maintien de la mesure en judiciaire en cas de sollicitation d'un renouvellement de la mesure**
- **Définir par voie réglementaire des normes d'encadrement pour chaque type de mesure (simple, renforcée, intensive, avec hébergement)**
- **Réglementer le retrait de l'enfant dans le cadre d'un hébergement exceptionnel et périodique et notamment la durée maximale de l'hébergement sans l'accord des parents**

Nous joignons en annexe l'ensemble des propositions formulées par l'AFMJF concernant les interventions à domicile, que nous souhaiterions voir introduites dans le PJJ.

Article 9 : Simplification de la possibilité de réaliser certains actes concernant la santé des mineurs sans avoir à recueillir l'autorisation parentale

Le texte modifie l'article L.1111-5-2 du code de la santé publique ; il permet aux personnels de santé de mettre en œuvre une action de prévention, un dépistage, un diagnostic, un traitement ou une intervention lorsque cela s'impose pour sauvegarder la santé d'une personne mineure prise en charge par l'aide sociale à l'enfance, même sans avoir obtenu le consentement du ou des titulaires de l'autorité parentale.

L'AFMJF est favorable à ces dispositions, qui devraient faciliter l'accès aux soins des enfants confiés, en cas d'absence de réponse des titulaires de l'autorité parentale, ou lorsque ces derniers n'ont pas répondu dans un délai de sept jours. Néanmoins il est possible de s'interroger sur la possibilité pour ces professionnels de vérifier la réalité de ces conditions.

Une réflexion plus large reste à mener sur la possibilité pour le juge des enfants de pouvoir déléguer de manière plus large l'exercice de l'autorité parentale en cas de

placement chez un tiers, cet outil étant indispensable dans de nombreuses situations pour assurer pleinement la protection de l'enfant et prévenir la poursuite d'attitudes malmenantes du parent sur l'enfant par le biais de l'exercice de son autorité parentale.

Autres propositions portées par l'AFMJF :

- **Clarifier dans la loi le placement modulable, pouvant prendre deux formes :**
 - un accueil en centre parental,
 - un accueil séquentiel en MECS ou en FA

- **Faire de la mesure d'accueil de jour une mesure sui generis**