



N° 2365

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 janvier 2026.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA
PROPOSITION DE LOI *relative à l'intérêt des enfants*,

PAR MME PERRINE GOULET

Députée.

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	5
I. LES DIFFICULTÉS STRUCTURELLES DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	7
A. LA POLITIQUE DE PROTECTION DE L'ENFANCE	7
B. LES CHIFFRES DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE.....	8
C. LA SITUATION TRÈS DÉGRADÉE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE .	9
II. DES RÉFORMES RESTENT NÉCESSAIRES POUR AMÉLIORER LA PROTECTION DE L'ENFANCE	10
A. LE LÉGISLATEUR TENTE DEPUIS VINGT ANS DE MIEUX PROTÉGER L'INTÉRÊT DES ENFANTS	10
B. LE GOUVERNEMENT AFFICHE UNE VOLONTE D'AVANCER.....	11
C. AGIR DÈS À PRÉSENT EN FAVEUR DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE	12
COMMENTAIRE DES ARTICLES	15
<i>Article 1^{er}</i> : Renforcer le contrôle des lieux d'accueil de la protection de l'enfance et interdire le secteur privé lucratif	15
<i>Article 1^{er} bis (nouveau)</i> : Suppression du cadre dérogatoire permettant des accueils en cas d'urgence ou de mise à l'abri dans des établissements ne relevant pas du code de l'action sociale et des familles	26
<i>Article 1^{er} ter (nouveau)</i> : Évaluation des pouponnières à caractère social tous les deux ans	28
<i>Article 2</i> : Renforcer les contrôles des établissements d'accueil du jeune enfant	29
<i>Article 3</i> : Clarifier la répartition des compétences entre le juge des enfants et le juge aux affaires familiales	35
<i>Article 3 bis (nouveau)</i> : Permettre au juge des enfants d'ordonner le suivi d'un stage de responsabilité parentale	40
<i>Article 4</i> : Création d'une ordonnance de protection provisoire de l'enfant	41
<i>Article 5</i> : Garantir l'égalité des droits des enfants et jeunes majeurs pris en charge dans le cadre de la protection de l'enfance.....	48
<i>Article 6</i> : Permettre à tous les enfants confiés de bénéficier de la complémentaire santé solidaire	52
<i>Article 7</i> : Garantir l'accès aux bourses universitaires pour les étudiants ayant fait l'objet d'une mesure de protection judiciaire avant leur majorité	59
<i>Article 7 bis (nouveau)</i> : Garantir un accès prioritaire au logement social aux mineurs ayant été confiés à un membre de la famille ou à un tiers digne de confiance.....	64
<i>Article 8</i> : Gage de recevabilité financière	64
TRAVAUX DE LA COMMISSION	65

ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE	113
---	------------

ANNEXE N° 2 : TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI	115
---	------------

AVANT-PROPOS

« L'enfant, en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle, a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée, avant comme après la naissance. »

Déclaration des droits de l'enfant, 1959

La Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), ratifiée par la France en 1990, proclame, en son article 3, que *« dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale »*. À ce titre, les États parties à la Convention *« s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui »* et *« veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié »*.

En France, environ 385 000 enfants sont concernés chaque année par au moins une mesure de protection. Parmi eux, près de 176 000 bénéficient d'une action éducative en milieu ouvert, et plus de 220 000 d'une mesure d'accueil avec hébergement. Dans plus de 70 % des cas, ces mesures sont ordonnées par une décision judiciaire⁽¹⁾. La société dans son ensemble, et les pouvoirs publics en particulier, ont une responsabilité majeure vis-à-vis de ces enfants particulièrement vulnérables.

La protection de l'enfance vise à **garantir la prise en compte des besoins fondamentaux de l'enfant, à soutenir son développement physique, affectif, intellectuel et social, et à préserver sa santé, sa sécurité, sa moralité et son éducation, dans le respect de ses droits**. Elle comprend des actions de prévention en faveur de l'enfant et de ses parents, l'organisation du repérage et du traitement des situations de danger ou de risque de danger pour l'enfant, ainsi que les décisions administratives et judiciaires prises au titre de sa protection⁽²⁾.

Or, depuis plusieurs années déjà, le système français de protection de l'enfance **dysfonctionne gravement**. La situation se dégrade particulièrement sur la période récente. Dans une décision-cadre du 28 janvier 2025⁽³⁾, la Défenseure

(1) Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), *L'aide sociale à l'enfance. Édition 2025*, Les Dossiers de la Drees, n° 131, juin 2025.

(2) Article L. 112-3 du code de l'action sociale et des familles.

(3) Défenseur des droits, *Décision-cadre 2025-005 relative à la protection de l'enfance*, 28 janvier 2025.

des droits fait état de nombreuses alertes reçues et des constats déjà mis en lumière par la presse, les magistrats, les professionnels de la protection de l'enfance, ou des institutions nationales telles que la Cour des comptes, le Sénat ou l'Assemblée nationale ou encore l'Inspection générale de la justice (IGJ) et l'Inspection générale des affaires sociales (Igas). Tous font état des défaillances du dispositif départemental de protection de l'enfance, mais aussi de la justice, **qui ne parviennent plus à garantir la sécurité de tous les enfants en danger sur l'ensemble du territoire national.**

La délégation aux droits des enfants conduit depuis plus de deux ans des auditions sur la protection de l'enfance, qui ont permis de mettre en lumière ses **dysfonctionnements structurels** et d'identifier des leviers d'action pour remédier aux graves défaillances identifiées.

La commission d'enquête parlementaire sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance ⁽¹⁾ a également dressé, en 2025, le tableau d'un **système en grande difficulté**, marqué par des ruptures de parcours, des prises en charge inadaptées et des atteintes répétées aux droits fondamentaux des enfants.

Les causes de ces problèmes sont désormais clairement identifiées. Elles tiennent à la saturation des dispositifs départementaux, dans un contexte d'augmentation continue des besoins, à une crise durable de l'attractivité des métiers du secteur social et médico-social, et à une gouvernance insuffisamment pilotée au niveau national. L'application inégale de la loi sur le territoire conduit en outre à une **rupture d'égalité** entre les enfants protégés selon leur lieu de prise en charge.

Les travaux parlementaires et les autorités indépendantes convergent sur un point essentiel : **aucune réforme ne pourra produire d'effets durables sans une volonté politique clairement affirmée et des moyens budgétaires à la hauteur des enjeux.** Garantir des conditions d'accueil dignes, assurer un accompagnement éducatif et sanitaire de qualité et prévenir les ruptures de parcours suppose des financements pérennes et une mobilisation constante des pouvoirs publics.

Une prise de conscience est à l'œuvre, comme en témoignent le caractère transpartisan de la présente proposition de loi relative à l'intérêt des enfants, ou les récentes annonces du Gouvernement relatives à un futur projet de loi pour refonder la protection de l'enfance. En effet, si le système français de protection de l'enfance souffre d'abord **d'une application insuffisante de la loi et d'un manque de moyens budgétaires et humains**, une réforme d'ampleur et des évolutions **législatives ciblées restent nécessaires** pour apporter des réponses concrètes à des difficultés identifiées de longue date.

(1) Mme Isabelle Santiago, Rapport (n° 1200) fait au nom de la commission d'enquête sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 1^{er} avril 2025.

La présente proposition de loi s'inscrit dans cette démarche : elle ne prétend pas refonder radicalement les dispositifs de la protection de l'enfance, mais propose de les améliorer en s'appuyant sur les mécanismes déjà existants.

I. LES DIFFICULTÉS STRUCTURELLES DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

A. LA POLITIQUE DE PROTECTION DE L'ENFANCE

La protection de l'enfance repose sur plusieurs principes directeurs établis par le législateur et la jurisprudence. Il s'agit :

- de **l'intérêt supérieur de l'enfant**, qui impose que toute décision le concernant soit guidée par la recherche de la solution la plus favorable à son développement et à sa protection ;

- du **principe de subsidiarité**, en vertu duquel l'intervention administrative est, chaque fois qu'il est possible, privilégiée par rapport à la décision judiciaire ;

- du **principe de continuité des parcours** ⁽¹⁾, qui vise à limiter les ruptures de prises en charge ;

- du **respect des droits procéduraux de l'enfant**, qui implique de lui garantir le droit d'être informé et entendu, et de participer à l'élaboration des décisions qui le concernent.

La protection de l'enfance s'articule autour de deux grandes catégories de mesures :

- les **mesures administratives** sont mises en œuvre avec l'accord des titulaires de l'autorité parentale. Elles relèvent de la compétence du président du conseil départemental et sont destinées à prévenir ou à accompagner des situations de fragilité familiale. En vertu du principe de subsidiarité ⁽²⁾, elles doivent toujours être envisagées avant de recourir à des mesures judiciaires ;

- les **mesures judiciaires** sont des mesures contraignantes, ordonnées par le juge des enfants dans le cadre de ses prérogatives en matière d'assistance éducative ⁽³⁾. Elles interviennent lorsque la santé, la sécurité ou la moralité de l'enfant sont en danger, ou lorsque les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises. Elles peuvent prendre la forme de mesures d'assistance éducative en milieu ouvert ou de mesures de placement, selon le degré de gravité de la situation et les besoins de l'enfant.

(1) L'article L. 223-1 du code de l'action sociale et des familles prévoit que « le président du conseil départemental veille à assurer le suivi et, dans la mesure du possible, la continuité des interventions mises en œuvre pour un enfant et sa famille au titre de la protection de l'enfance ».

(2) Article L. 226-4 du code de l'action sociale et des familles.

(3) Articles 375 et suivants du code civil.

Plusieurs catégories d'acteurs interviennent au titre de la protection de l'enfance :

– les **départements** sont chefs de file en matière de protection de l'enfance depuis les lois de décentralisation de 1983. Ils sont chargés de l'aide sociale à l'enfance (ASE) et, à ce titre, ils évaluent les situations, mettent en œuvre les mesures administratives de protection, exécutent les décisions judiciaires et suivent les enfants confiés ;

– **l'État** assure également des missions stratégiques, en établissant le cadre normatif applicable, définissant les grandes orientations de la politique publique et en veillant à la bonne application de la loi sur l'ensemble du territoire ;

– les **associations et les structures gestionnaires de services et d'établissements de l'aide sociale à l'enfance** sont les acteurs du quotidien de la protection de l'enfance, les départements leur ayant très largement délégué la prise en charge des enfants bénéficiant d'une mesure d'assistance éducative ;

– **l'autorité judiciaire**, à travers les rôles respectifs du juge des enfants et du juge aux affaires familiales, est également un maillon important de la protection de l'enfance en France ;

– les services de la **protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)** animent et contrôlent l'action du ministère public en matière de protection de l'enfance, en participant à l'élaboration des textes applicables mais aussi à la gouvernance du secteur.

B. LES CHIFFRES DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Chaque année, **environ 385 000 mineurs et jeunes majeurs** bénéficient d'une ou plusieurs mesures d'assistance éducative. Ces mesures sont, dans l'immense majorité des cas, ordonnées par une décision judiciaire : c'est le cas de 71 % des mesures d'action éducative, et de 79 % des mesures d'accueil à l'aide sociale à l'enfance.

Le nombre de mesures prononcées au titre de la protection de l'enfance **augmente de manière quasi continue depuis les années 1990**. Entre 1998 et 2022, le nombre de mesures d'aide sociale à l'enfance a progressé de 44 %, alors que la population des jeunes de moins de 21 ans a crû de seulement 1,6 % ⁽¹⁾. Cette tendance est particulièrement marquée pour les mesures de placement, qui concernaient, en 2023, plus de 220 000 enfants et jeunes majeurs : ainsi, **entre fin 2002 et fin 2023, leur nombre a augmenté de 58 %** ⁽²⁾. Cette hausse s'explique en partie par la forte croissance du nombre de mineurs non accompagnés (MNA) et de jeunes majeurs anciennement MNA depuis le milieu des années 2010.

(1) Mme Isabelle Santiago, op. cit.

(2) Drees, op. cit.

Fin 2023, 17 100 enfants avaient été placés par le juge auprès d'un tiers digne de confiance, et 203 900 mineurs et jeunes majeurs avaient été confiés à l'aide sociale à l'enfance ⁽¹⁾. Fin 2023, 41 % des jeunes confiés à l'aide sociale à l'enfance étaient accueillis en établissement, et 36 % chez des assistants familiaux. Depuis les années 1990, **l'accueil en établissement progresse et le recours aux assistants familiaux diminue** ⁽²⁾. Cette tendance est pourtant en contradiction avec les préconisations des Nations unies, selon lesquelles l'accueil familial est la forme de placement la plus protectrice des droits et des besoins fondamentaux des enfants.

C. LA SITUATION TRÈS DÉGRADÉE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Les graves dysfonctionnements de la politique de protection de l'enfance sont mis en lumière depuis plusieurs années déjà. Le modèle français est trop institutionnalisé et imprégné d'une forte culture du placement. La prévention est, à ce titre, un impensé politique majeur. La parole de l'enfant est très insuffisamment prise en compte.

Les délais dans lesquelles les situations sont examinées, les décisions prises, et les mesures mises en application sont extrêmement longs, en contradiction avec l'urgence qui caractérise pourtant ce domaine d'intervention. Ils découlent de **l'engorgement des juridictions**, et d'une **carence de l'offre** et induisent des interventions judiciaires et administratives en mode dégradé.

Les conditions d'accueil au sein des services de l'aide sociale à l'enfance sont également **défaillantes et inadaptées**. Les enfants, déjà très vulnérables, sont ainsi confrontés à des mises en danger et à des violences institutionnelles que l'investissement des professionnels qui les encadrent au quotidien ne parvient pas à compenser. Le développement du secteur privé lucratif, et le recours de plus en plus fréquent à l'intérim soulèvent des craintes importantes sur la dégradation des conditions d'accueil des enfants. L'attractivité des métiers de la protection de l'enfance est aussi en cause : 30 000 postes seraient ainsi manquants.

En outre, des faits particulièrement préoccupants sont régulièrement dénoncés dans le secteur de la protection de l'enfance : violences commises au sein de structures d'accueil, errance de mineurs confiés à l'aide sociale à l'enfance faute de places disponibles, absence de suivi médical adapté, ou encore situations de jeunes majeurs brutalement sortis des dispositifs de protection sans accompagnement effectif. Ces révélations, loin d'être isolées, témoignent de **dysfonctionnements systémiques et durables**, qui interrogent la capacité même de l'État et des collectivités à remplir leur mission de protection des plus vulnérables.

(1) Ibid.

(2) Drees, op. cit.

II. DES RÉFORMES RESTENT NÉCESSAIRES POUR AMÉLIORER LA PROTECTION DE L'ENFANCE

A. LE LÉGISLATEUR TENTE DEPUIS VINGT ANS DE MIEUX PROTÉGER L'INTÉRÊT DES ENFANTS

Trois grandes lois sont intervenues depuis le milieu des années 2000 pour moderniser et renforcer le cadre juridique de la protection de l'enfance. Ces réformes ont marqué des avancées significatives, en lien avec une meilleure prise en compte des droits et des besoins des enfants. Toutefois, il persiste un écart entre les ambitions du législateur et leur traduction concrète sur le terrain.

- La **loi du 5 mars 2007** ⁽¹⁾ a posé le principe de la subsidiarité de l'action judiciaire par rapport à l'intervention administrative. Elle a opéré un recentrage de la politique de protection de l'enfance autour de la prévention, en renforçant le rôle des services départementaux dans le repérage et l'évaluation des situations de danger. Elle instaure également l'obligation d'établir un projet pour l'enfant pour chaque bénéficiaire de l'aide sociale à l'enfance.

- La **loi du 14 mars 2016** ⁽²⁾ a cherché à replacer l'enfant au centre des préoccupations, en tant que sujet de droit et en prenant en compte ses besoins fondamentaux. Elle instaure le Conseil national de la protection de l'enfance, afin de garantir la cohérence, à l'échelle nationale, des politiques départementales. Elle met également l'accent sur la santé des enfants, en imposant la réalisation d'un bilan et la désignation d'un médecin référent au niveau départemental. Elle s'intéresse aussi à la sortie du système de l'aide sociale à l'enfance, en favorisant un meilleur accompagnement des jeunes majeurs.

- La **loi du 7 février 2022** ⁽³⁾ relative à la protection des enfants, dite « loi Taquet », visait à améliorer les conditions de prise en charge des bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance. Elle a renforcé la place de l'accueil chez un membre de la famille ou un tiers digne de confiance, interdit l'hébergement hôtelier des mineurs, créé un droit au retour à l'ASE pour les jeunes majeurs, et imposé de leur proposer un accompagnement jusqu'à leurs 21 ans.

Cette législation est toutefois demeurée **largement inappliquée**. D'une part, des mesures réglementaires restent en attente de publication ou ont été édictées très tardivement. D'autre part, les dispositions législatives ou réglementaires ne sont pas toujours mises en œuvre sur le terrain : c'est le cas du projet pour l'enfant, pourtant prévu par la loi dès 2007, de l'accompagnement systématique des jeunes majeurs, du principe de non-séparation des fratries, ou encore de l'interdiction de l'hébergement hôtelier.

(1) Loi n° 2007-293 du 5 mars 2007 réformant la protection de l'enfance.

(2) Loi n° 2016-297 du 14 mars 2016 relative à la protection de l'enfant.

(3) Loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants.

B. LE GOUVERNEMENT AFFICHE UNE VOLONTE D'AVANCER

Le 19 février 2025, lors de son audition devant la commission d'enquête relative aux manquements des politiques publiques de protection de l'enfance, la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles, Mme Catherine Vautrin, avait décliné **cinq priorités immédiates** pour répondre aux difficultés du secteur :

- fixer des normes et des taux d'encadrement dans les pouponnières et l'ensemble des établissements accueillant des enfants suivis par l'ASE ;
- garantir l'application complète et effective de la loi Taquet en publiant les décrets alors manquants ;
- mieux contrôler les établissements accueillant des enfants placés et mieux partager les informations pour améliorer leur prise en charge ;
- améliorer la coordination des acteurs locaux pour garantir une meilleure prise en charge des enfants, en accélérant, notamment, le déploiement des comités départementaux de la protection de l'enfance ;
- assurer la santé, notamment mentale, des enfants protégés ⁽¹⁾.

Auditionnée le 4 juin 2025 par la délégation aux droits des enfants, la ministre a eu l'occasion de développer ses sept axes de travail prioritaires dans le cadre du plan de refondation annoncé de la protection de l'enfance. Il s'agit de :

- la prévention et la recherche systématique d'une alternative au placement ;
- la priorité donnée au cadre familial et stable ;
- la santé des enfants confiés à l'ASE ;
- des solutions pour les enfants à « double vulnérabilité », c'est-à-dire les enfants en situation de handicap accueillis par l'aide sociale à l'enfance ;
- l'éducation, en améliorant les liens avec l'école et les entreprises ;
- l'accompagnement vers l'autonomie et l'insertion des jeunes ;
- la refondation de la gouvernance de la protection de l'enfance ⁽²⁾.

Au même mois de juin 2025, la ministre avait indiqué le dépôt prochain d'un projet de loi sur la protection de l'enfance et le lancement de deux expérimentations sur la transition de l'accueil collectif vers l'accueil familial en Gironde et dans le Var.

(1) *Compte rendu n° 26 de la commission d'enquête sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance.*

(2) *Caroline Megglé, « Protection de l'enfance : un "électrochoc" attendu après un rapport parlementaire largement approuvé », Localtis, Banque des territoires, 10 avril 2025.*

Le 1^{er} décembre 2025, le Gouvernement a publié un communiqué de presse pour réaffirmer son intention de présenter au premier semestre 2026 un projet de loi pour refonder la protection de l'enfance, co-porté par le ministre de la justice, M. Gérald Darmanin, et la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées, Mme Stéphanie Rist. Ce projet de loi s'articulerait autour de **quatre axes** :

- le renforcement du soutien à la parentalité et de la prévention, en améliorant l'accompagnement éducatif, psychologique et à la gestion budgétaire, en facilitant le recours aux mesures administratives à domicile, et évitant les placements lorsque le maintien de l'enfant dans son environnement est possible et protecteur ;

- la mobilisation de l'entourage et le développement de l'accueil de type familial, en imposant la recherche systématique d'un tiers digne de confiance avant tout placement, en consolidant l'accueil durable et bénévole, et en modernisant la profession d'assistant familial ;

- la sécurisation du parcours des enfants confiés et la stabilisation de leur projet de vie, en instaurant un suivi renforcé des tout-petits, en réaffirmant le caractère provisoire du placement tout en recherchant des solutions d'accueil pérennes lorsque le retour en famille est impossible, et en accélérant la procédure de délaissement parental pour adoption ;

- l'amélioration de la coordination de l'action entre l'État, la justice et les départements, en clarifiant les responsabilités des uns et des autres, en favorisant la coordination de proximité, et en structurant les relations entre les services sociaux et les autorités judiciaires pour assurer un suivi plus rigoureux de l'exécution des décisions de justice ⁽¹⁾.

La rapporteure se réjouit vivement des avancées ainsi annoncées et ne manquera pas de s'investir pleinement dans l'examen du futur projet de loi de protection de l'enfance. Dans l'attente de ce texte de refondation, elle propose, avec la présente proposition de loi, des ajustements législatifs ciblés afin de remédier de manière immédiate à certaines difficultés bien identifiées.

C. AGIR DÈS À PRÉSENT EN FAVEUR DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

La présente proposition de loi n'entend pas remédier à l'ensemble des difficultés structurelles que connaît la politique de protection de l'enfance. D'une part, car cette politique publique n'appelle pas uniquement une réponse d'ordre législatif. D'autre part, car une réforme d'ampleur est en cours de préparation et qu'il convient de ne pas entraver les concertations à l'œuvre actuellement.

(1) Communiqué de presse, « Protection de l'enfance : un projet de loi pour refonder la protection de l'enfance », 1^{er} décembre 2025.

Certaines difficultés bien identifiées peuvent néanmoins d’ores et déjà être résolues par l’intervention du Parlement. C’est l’objectif de cette proposition de loi, qui s’articule autour de trois axes.

- En premier lieu, il est proposé de **renforcer les contrôles** exercés sur les établissements et services d’accueil des enfants bénéficiaires de l’aide sociale à l’enfance (article 1^{er}) et sur les établissements d’accueil du jeune enfant (article 2). L’article 1^{er} prévoit également **d’endiguer le développement du secteur privé lucratif** en matière de protection de l’enfance, et **améliore la circulation de l’information** entre les services départementaux de protection de l’enfance.

- En deuxième lieu, la proposition de loi vise à **améliorer le fonctionnement des juridictions** intervenant dans le champ de la protection de l’enfance en **clarifiant la répartition des compétences entre le juge des enfants et le juge aux affaires familiales** (article 3) et en renforçant les pouvoirs du procureur de la République dans le cadre d’une **ordonnance de protection provisoire** des enfants en lieu et place de l’ordonnance de protection provisoire (article 4).

- Enfin, en troisième lieu, la proposition de loi rétablit **l’égalité des droits des enfants protégés, indépendamment du mode de placement** dont ils font l’objet. Ainsi, qu’ils soient confiés à un tiers digne de confiance ou à un service départemental d’aide sociale à l’enfance, ils bénéficieront des mêmes droits en termes d’accompagnement social (article 5), de complémentaire santé (article 6) et d’accès à l’enseignement supérieur (article 7).

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Renforcer le contrôle des lieux d'accueil de la protection de l'enfance et interdire le secteur privé lucratif

Adopté par la commission avec modifications

Le présent article modifie le code de l'action sociale et des familles afin de renforcer l'encadrement des lieux d'accueil de la protection de l'enfance. L'article prévoit ainsi l'interdiction des établissements privés à but lucratif et instaure des contrôles renforcés, organisés au minimum tous les trois ans, des lieux accueillant des mineurs, à la charge des départements et de l'État. Enfin, il améliore le suivi des enfants placés, en imposant aux départements qui organisent un placement hors de leur territoire d'en informer le département d'accueil.

I. LE DROIT EXISTANT

A. CADRE GENERAL DE L'ORGANISATION DE L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

● Depuis le premier acte de la décentralisation des années 1982-1983, l'aide sociale à l'enfance est une compétence décentralisée qui relève du département ⁽¹⁾. L'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles dispose ainsi que le service de l'aide sociale à l'enfance (ASE) est un service non personnalisé du département.

L'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles détaille le champ des missions qui incombent au département dans le cadre du service de l'aide sociale à l'enfance. Aux termes de cet article, l'ASE a pour mission de protéger et d'accompagner les mineurs et jeunes majeurs de moins de vingt et un ans en danger ou en risque de l'être, en leur apportant un soutien matériel, éducatif et psychologique. Le service de l'ASE est également compétent en matière de prévention et doit veiller à la stabilité du parcours de l'enfant, ainsi qu'au maintien de ses liens familiaux et affectifs lorsque cela est dans son intérêt.

● La protection de l'enfance recouvre juridiquement **deux types de mesures** :

– les **mesures administratives**, qui relèvent de la compétence directe du département et nécessitent l'accord du ou des parents ou des titulaires de l'autorité parentale ;

(1) L'article 37 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

– les **mesures judiciaires**, qui sont ordonnées par le juge des enfants dans le cadre de ses prérogatives en matière d'**assistance éducative**. Elles sont prises sur le fondement de l'article 375 du code civil, selon lequel *« si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public »*. La durée de la mesure ne peut excéder deux ans, sauf cas particulier, et peut être renouvelée sur décision motivée.

Dans le cadre de l'assistance éducative, le juge des enfants dispose de plusieurs options, et peut notamment décider de confier l'enfant au **service départemental de l'ASE** (3° de l'article 375-3 du code civil) ou à un **membre de la famille autre que les parents ou un tiers digne de confiance** (2° de l'article 375-3 du code civil).

À la distinction entre mesures administratives et mesures judiciaires, doit également s'ajouter celle entre les mesures de placement et les mesures d'aide éducative **n'impliquant pas de placement, que l'on peut qualifier de « mesures en milieu ouvert »**. Le tableau ci-dessous présente **les principales mesures existantes**.

SYNTHESE DES PRINCIPALES MESURES RELEVANT DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

	Mesures judiciaires prises par le juge des enfants dans le cadre de l'assistance éducative	Mesures administratives relevant du conseil départemental
Les mesures en milieu ouvert	Actions éducatives en milieu ouvert (AEMO), simples ou renforcées, placements éducatifs à domicile Mesures d'aide à la gestion budgétaire et financière Mesures judiciaires d'investigation éducative	Aide éducative à domicile (AED) Intervention sociale et familiale d'un technicien de l'intervention sociale ou d'une aide-ménagère Accompagnement en économie sociale et familiale Aides financières
Les mesures d'accueil	Placements ou accueil de jour	Placements ou accueil de jour

Au 31 décembre 2023, on recensait au total **384 900 mineurs et jeunes majeurs faisant l'objet de mesures d'aide sociale à l'enfance**. Parmi eux, environ 221 000 (57 %) bénéficient d'une mesure d'accueil en dehors de leur milieu de vie habituel. Les mesures de nature judiciaire sont prédominantes et représentent aujourd'hui environ 70 % des mesures éducatives et 78 % des mesures d'accueil ⁽¹⁾.

(1) Drees, op. cit.

B. LES DIFFERENTES MODALITES D'ACCUEIL DES ENFANTS ET JEUNES MAJEURS RELEVANT DE L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

- Le service public départemental de l'ASE a notamment la charge de l'exécution des décisions de placement prises par le juge des enfants sur le fondement du 3° de l'article 375-3 du code civil.

Plusieurs modalités de placement existent. On différencie classiquement le placement en **famille d'accueil** (auprès d'assistants familiaux) du placement en **lieu d'accueil collectif**. Depuis 2022, l'accueil en établissement constitue la modalité d'accueil la plus fréquente (41 % des enfants accueillis), devant l'accueil familial (36 % fin 2023 contre 50 % en 2015)⁽¹⁾.

- Le cadre juridique relatif au placement auprès d'**assistants familiaux** est précisé aux articles L. 421-1 à L. 424-7 du code de l'action sociale et des familles. Pour pouvoir exercer leur métier, les assistants familiaux doivent détenir un agrément délivré par le département, dans les conditions précisées dans la partie réglementaire du code (voir ci-après).

- **Concernant l'accueil collectif**, l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles permet de distinguer :

- **les établissements sociaux et médico-sociaux** mettant en œuvre des mesures d'aide sociale à l'enfance (1° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles), qui comprennent notamment les maisons d'enfants à caractère social (Mecs), les foyers de l'enfance et les pouponnières ;

- **les lieux de vie et d'accueil (LVA)**, mentionnés au III de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, qui proposent une prise en charge de type familial, dans des structures de petite taille et qui accueillent entre trois et sept enfants ou jeunes majeurs (article D. 316-1 du code de l'action sociale et des familles).

En raison de leur différence de statut, la réglementation applicable aux LVA est plus souple que celle des établissements sociaux et médico-sociaux, ce qui appelle à une vigilance particulière. Cette vigilance est d'autant plus nécessaire que ces lieux sont amenés à prendre en charge des cas particulièrement difficiles, souvent désignés sous le terme « cas complexes », ce qui correspond dans les faits à des enfants ayant enchaîné plusieurs modalités de placement en raison de leur vulnérabilité.

On peut noter qu'en parallèle de ces structures d'accueil « autorisées », il subsiste également des structures de placement dites « non autorisées », qui reposent sur des régimes de déclaration (article L. 321-1 du code de l'action sociale et des familles) et correspondent à des accueils ponctuels, de types « séjour à la ferme » ou « séjour de rupture ». Plusieurs récents rapports ont mis en évidence des

(1) Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), *L'aide sociale à l'enfance. Édition 2024*, Les Dossiers de la Drees, n° 119, juillet 2024.

structures exerçant dans l'illégalité, tels que des cas d'accueil de longue durée au sein de structures relevant pourtant du régime déclaratif. Notons enfin que l'article 7 de la loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, dite « loi Taquet », a interdit les placements à l'hôtel (article L. 221-2-3 du code de l'action sociale et des familles), bien que l'application de cette disposition reste aujourd'hui incomplète.

C. LES MODALITES DE CONTROLE DES LIEUX D'ACCUEIL RELEVANT DE L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

Les modalités de contrôle des lieux d'accueil des enfants ou jeunes majeurs de moins de 21 ans relevant de l'aide sociale à l'enfance sont prévues dans le code de l'action sociale et des familles. Les contrôles relèvent en grande partie de la responsabilité du département. En pratique, ils sont largement insuffisants, laissant perdurer des dysfonctionnements souvent graves, susceptibles d'aboutir à des formes de maltraitance institutionnelle.

1. Le cadre juridique des contrôles

- L'avant-dernier alinéa de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles pose un **principe général** selon lequel le service de l'ASE « *contrôle les personnes physiques ou morales à qui il a confié des mineurs, en vue de s'assurer des conditions matérielles et morales de leur placement* ». La loi ne fixe pas de périodicité minimale contraignante pour ces contrôles, laissant une large marge d'appréciation aux départements.

- L'article L. 313-13 du même code régit l'essentiel des dispositions relatives au **contrôle des établissements sociaux et médico-sociaux et des lieux de vie et d'accueil**. Il précise que l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation à l'établissement est en charge de son contrôle, soit généralement, en protection de l'enfance, le département. Afin de renforcer l'effectivité et l'organisation des contrôles, l'article 22 de la loi Taquet précitée a modifié l'article L. 312-4 du code de l'action sociale et des familles. Désormais, le schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale doit comporter une stratégie de prévention des risques de maltraitance en matière de protection de l'enfance, incluant des recommandations relatives aux modalités de contrôle de la qualité de l'accueil et de l'accompagnement.

- D'autres instances sont susceptibles d'intervenir dans le contrôle des établissements concernés. Dans certains cas, la compétence est partagée :

- entre le préfet de département et le président du conseil départemental pour les établissements, services et LVA conjointement autorisés par ces deux entités ;

– entre le directeur général de l’agence régionale de santé (ARS) et le président du conseil départemental pour les établissements avec une double autorisation ASE-handicap.

En outre, l’article L. 313-13 du code de l’action sociale et des familles rappelle que **le préfet de département dispose d’une compétence générale** de contrôle qu’il peut exercer à tout moment, quelle que soit l’autorité compétente pour délivrer l’autorisation. Il existe par ailleurs des obligations de signalement des événements et incidents graves au préfet, tant pour les établissements d’accueil que pour le département (IV de l’article L. 313-13 précité). Enfin, ces établissements, services et lieux de vie sont également soumis au contrôle de l’inspection générale des affaires sociales et de l’inspection générale des finances (dernier alinéa de l’article L. 313-13 précité, dans sa rédaction issue de la loi Taquet).

Dans une récente instruction⁽¹⁾, la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) a eu l’occasion de rappeler le rôle du préfet en matière de contrôles des établissements sociaux et médico-sociaux et des lieux de vie et d’accueil, en complément de celui du département. La DGCS indique ainsi que le préfet doit veiller à la mise en place par le département d’une stratégie de prévention et d’un plan de contrôle. L’instruction précise que le préfet peut appuyer ces contrôles, voire se substituer aux départements, en cas de carence manifeste.

- **Concernant les contrôles des assistants familiaux**, des vérifications sont effectuées par les services du département lors de la délivrance de l’agrément, obligatoire pour pouvoir exercer la profession, qui court pour une durée de cinq ans (article D. 421-12 du code de l’action sociale et des familles). La demande de renouvellement de l’agrément s’accompagne de nouvelles vérifications, mais, par la suite, l’agrément est acquis à vie dès lors que l’assistant familial a suivi la formation obligatoire prévue à l’article L. 421-15 du même code. Une fois l’agrément délivré, département peut conduire des contrôles, sans qu’une règle précise soit prévue en droit concernant leur régularité. Les visites des travailleurs sociaux au domicile peuvent aussi constituer une forme de contrôle, mais leur caractère annoncé diminue beaucoup la capacité à détecter d’éventuelles anomalies ou maltraitances dans la prise en charge et les conditions d’accueil.

- Enfin, il faut souligner que le **contrôle des antécédents judiciaires** des personnels intervenant dans le champ de la protection de l’enfance – qu’il s’agisse des professionnels en accueil collectif, des bénévoles ou des assistants familiaux – a connu des progrès significatifs au cours des dernières années, même si le dispositif demeure encore largement perfectible dans son application et que les tiers dignes de confiance en sont exclus.

Ainsi, l’article L. 133-6 du code de l’action sociale et des familles prévoit qu’aucune personne ne peut exploiter ou diriger un établissement ou service social ou médico-social, un lieu de vie et d’accueil, y intervenir ou y exercer une activité,

⁽¹⁾ Instruction N° DGCS/SD2B/2024/33 du 10 juillet 2024 relative à l’inspection-contrôle dans les établissements.

permanente ou occasionnelle, à quelque titre que ce soit, ni être agréée, lorsqu'elle a fait l'objet d'une condamnation définitive pour certains crimes ou délits, dont la liste est expressément définie par ce même article. L'article 20 de la loi Taquet est venu renforcer ce cadre, en instaurant l'obligation d'un contrôle systématique du bulletin n° 2 du casier judiciaire ainsi que du fichier judiciaire automatisé des auteurs d'infractions sexuelles ou violentes. Il a fallu attendre 2024 pour que le décret d'application de ces dispositions soit publié. La plateforme de contrôle d'honorabilité est désormais annoncée comme pleinement opérationnelle dans l'ensemble des départements.

2. En pratique, les contrôles des lieux d'accueil demeurent très insuffisants quantitativement et qualitativement

- De nombreux rapports ont mis en évidence les défaillances graves et persistantes dans le contrôle des établissements et lieux d'accueil de la protection de l'enfance, parfois marqués par des conditions matérielles dégradées, des manquements majeurs dans l'encadrement éducatif, voire des violences et maltraitements.

- Les contrôles conduits sont largement insuffisants quantitativement.

S'agissant des assistants familiaux, la Défenseure des droits a souligné dans une récente décision-cadre sur la protection de l'enfance que « 68 % d'entre eux déclaraient, en 2021, n'avoir jamais été contrôlés, au cours de leur carrière, par le service qui les a agréés »⁽¹⁾. La Défenseure des droits recommande la mise en place d'un contrôle régulier de l'agrément par la protection maternelle infantile (PMI).

Les effectifs départementaux dédiés au contrôle des lieux d'accueil sont trop faibles, comme l'ont notamment mis en évidence les travaux de la commission d'enquête sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance. À titre d'illustration, la Loire-Atlantique ne dispose que d'un chargé de mission, réalisant six contrôles par an dans le département. En Seine-Saint-Denis, quatre équivalents temps plein (ETP) y sont consacrés.

Du côté de l'État, la direction générale de la cohésion sociale indique que « 62,4 équivalents temps plein (ETP), soit moins d'un ETP par DDETS au niveau national, sont dédiés à des missions d'inspection-contrôle sur un champ extrêmement étendu d'établissements sociaux et médico-sociaux et de structures », soit bien au-delà du seul champ de la protection de l'enfance⁽²⁾. Dans un rapport publié en 2020 sur la création d'un organisme national dédié à la protection de l'enfance, l'Igas indiquait que ses interventions se limitaient à un ou deux contrôles annuels des services de l'ASE⁽³⁾.

⁽¹⁾ Défenseur des droits, décision-cadre 2025-005 du 28 janvier 2025 relative à la protection de l'enfance.

⁽²⁾ Mme Isabelle Santiago, op. cit.

⁽³⁾ Igas, *Création d'un organisme national dans le champ de la protection de l'enfance*, juin 2020.

- Les contrôles sont également insatisfaisants sur le plan qualitatif. Il ne s'agit pas toujours de contrôles sur place et beaucoup d'entre eux sont annoncés, alors même que des contrôles inopinés sont essentiels pour éviter la dissimulation d'éventuels dysfonctionnements.

- Enfin, comme le soulignait l'inspection générale des affaires sociales dans le rapport précité de 2020, les contrôles conjoints État-départements sont peu fréquents, alors même qu'ils seraient une garantie importante en termes d'indépendance.

3. Une communication entre départements défaillante

- Dans certains cas particuliers et notamment dans les départements qui manquent de places, la solution d'accueil de l'enfant peut être trouvée en dehors du département d'origine. Ces pratiques sont légales, conformément aux dispositions de l'article L. 221-2 du code de l'action sociale et des familles qui prévoit que « *le département peut conclure des conventions avec d'autres collectivités territoriales* ».

Si le droit prévoit l'échange obligatoire d'informations entre départements afin d'assurer la continuité de la protection de l'enfance lorsqu'un mineur ou sa famille change de département ou a fait l'objet antérieurement d'une mesure, d'un signalement ou d'une information préoccupante (article L. 221-3 du code de l'action sociale et des familles), aucune obligation n'impose au département d'origine d'informer le département d'accueil de la présence d'un enfant relevant de sa compétence.

- Or, l'insuffisante coordination entre les départements, compromet la continuité du suivi des enfants et rend plus difficile l'exercice effectif des missions de contrôle.

- En effet, lorsqu'un département fait le choix d'héberger des enfants qui lui sont confiés dans des structures ou des familles d'accueil situées sur le territoire d'un autre département, le partage des responsabilités et des contrôles se trouve complexifié :

- pour les établissements sociaux et médico-sociaux ainsi que pour les lieux de vie et d'accueil, la compétence pour délivrer l'autorisation de fonctionnement ainsi que pour assurer les contrôles afférents relève du président du conseil départemental du département d'implantation de la structure, conformément à l'article L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles. En revanche, le département d'origine demeure chargé du suivi éducatif de l'enfant et conserve la responsabilité du contrôle des conditions matérielles et morales de son placement, en application du dernier alinéa de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles ;

— la logique est la même pour les assistants familiaux. Le département d'implantation est en charge des contrôles relatifs à la délivrance de l'agrément (article L. 421-3 du code de l'action sociale et des familles). Le département d'origine conserve la charge du suivi éducatif et demeure responsable en vertu de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles du contrôle des conditions matérielles et morales de son placement. L'article L. 227-1 prévoit également que le président du conseil départemental est responsable de la protection des mineurs relevant de la protection de l'enfant qui vivent dans son département.

● En pratique, de nombreux dysfonctionnements sont relevés. Comme l'a indiqué la DGCS dans le cadre des travaux de la commission d'enquête sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance précitée : « *Les conseils départementaux orientent les enfants confiés dans ces structures, sans vérifier auprès du conseil départemental du lieu d'implantation l'existence d'une autorisation dûment délivrée. Le conseil départemental du lieu d'implantation découvre alors l'existence de la structure sur son territoire bien souvent à l'occasion de la remontée d'un signalement et diligente alors un contrôle.* » Dans un rapport datant de 2012, l'Igas soulignait déjà que les structures accueillant une proportion importante d'enfants confiés par d'autres départements font l'objet de contrôles moins fréquents de la part du département d'implantation, celui-ci se concentrant prioritairement sur les établissements auxquels il confie directement des enfants ⁽¹⁾. En parallèle, le suivi éducatif et le contrôle des conditions de placement par le département d'origine paraissent également limités, notamment lorsque l'éloignement géographique est conséquent.

D. L'ABSENCE D'INTERDICTION DU SECTEUR LUCRATIF DANS LE DOMAINE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

En l'état du droit, aucune distinction n'est opérée entre établissements privés lucratifs et établissements privés à but non lucratif, dès lors qu'ils sont autorisés ou habilités par l'autorité compétente. Le code de l'action sociale et des familles n'établit pas de distinction entre établissements sociaux et médicaux sociaux ou lieux de vie et d'accueil public ou privé (article L. 311-1 du code de l'action sociale et des familles). Il n'existe ainsi aucune catégorie d'établissement social ou médico-social où le secteur lucratif serait interdit.

Le secteur lucratif soulève des risques majeurs en matière de protection de l'enfance. Si le développement du secteur lucratif demeure très limité pour ce qui concerne les maisons d'enfants à caractère social (Mecs) et les foyers de l'enfance, il est en revanche assez répandu au sein des lieux de vie et d'accueil (LVA). Un tiers d'entre eux environ seraient concernés, selon les informations communiquées à la rapporteure au cours des auditions.

(1) Igas, *Évaluation de l'accueil de mineurs relevant de l'aide sociale à l'enfance hors de leur département d'origine*, février 2012.

L'absence d'interdiction du secteur privé lucratif dans le domaine de la protection de l'enfance constitue aujourd'hui un vide juridique dont certaines entreprises ont su tirer parti en développant des activités particulièrement onéreuses sans que la qualité de l'accueil des enfants soit toujours au rendez-vous. De nombreux acteurs soulignent les risques inhérents à l'introduction d'une logique de rentabilité dans un domaine où doit impérativement primer l'exigence constitutionnelle de l'intérêt supérieur de l'enfant. De surcroît, à la différence d'autres secteurs sociaux et médico-sociaux, tels que les crèches ou les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), où l'usager exerce un choix, les structures de la protection de l'enfance accueillent des enfants dont le lieu de placement est imposé par la puissance publique.

Certaines affaires médiatisées ⁽¹⁾ ont mis en lumière les dérives de l'introduction de cette logique lucrative, en particulier pour la prise en charge des mineurs les plus en difficulté, parfois appelés les « incasables », ou « cas complexes ». Ces prises en charge s'accompagnent fréquemment de **coûts journaliers payés par le département très élevés**, avec des conditions d'accueil parfois déplorables.

II. LE DROIT PROPOSE

L'article 1^{er} de la proposition de loi renforce le cadre juridique applicable aux lieux d'accueil de la protection de l'enfance et aux contrôles associés, en modifiant plusieurs dispositions du code de l'action sociale et des familles.

Le 1^o apporte plusieurs modifications à l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles.

Le a du 1^o prévoit ainsi de restreindre l'accueil des mineurs protégés aux seuls établissements publics ou privés à but non lucratif, excluant ainsi les structures poursuivant un but lucratif. Le risque constitutionnel relatif à l'atteinte à la liberté d'entreprendre existe mais paraît limité, dans la mesure où il est possible de porter atteinte à la liberté d'entreprendre dès lors que l'intérêt général le justifie et qu'il n'y a pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

Dans sa décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019 ⁽²⁾, le Conseil constitutionnel a reconnu le principe de protection de l'intérêt supérieur de l'enfant comme une exigence constitutionnelle, ce qui aux yeux de la rapporteure, justifie cette interdiction. Le secteur privé lucratif n'a pas sa place dans le domaine de la protection de l'enfance, d'autant plus que les enfants concernés n'ont bien souvent pas les moyens de faire valoir leurs droits et de signaler des situations problématiques. Contrairement aux usagers et clients des crèches ou aux Ehpad, les enfants placés n'ont pas de marge de manœuvre pour choisir leur lieu de placement, ce qui justifie d'autant plus cette interdiction.

(1) « Les enfants placés, poules aux œufs d'or des agences d'intérim », Mediapart, article paru le 21 mai 2023.

(2) Conseil constitutionnel, décision n° 2018-768 QPC du 21 mars 2019, M. Adama S.

La rédaction proposée dans la proposition de loi initiale prévoit l'interdiction du privé lucratif uniquement pour les établissements sociaux et médico-sociaux. La rapporteure souhaite étendre cette interdiction aux lieux de vie et d'accueil (LVA) et proposera une modification de son texte en ce sens.

Le b du 1° renforce les contrôles des lieux d'accueil conduits par les services départementaux. Le dernier alinéa de l'article L. 221-1 du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié afin de préciser que le service départemental contrôle, au moins tous les trois ans, les personnes physiques et morales à qui sont confiés les mineurs au titre de l'aide sociale à l'enfance, en vue de s'assurer des conditions matérielles et morales de leur placement. Il prévoit en outre la présentation annuelle au conseil départemental d'un rapport retraçant les contrôles réalisés, renforçant ainsi la transparence et le contrôle démocratique de l'action départementale.

Le 2° complète l'article L. 221-2 du code de l'action sociale et des familles afin de renforcer les informations entre départements en cas de placement de l'enfant en dehors du département d'origine. Cette mesure vise à améliorer la coordination entre collectivités territoriales et à garantir un contrôle effectif des conditions d'accueil, quel que soit le lieu de placement. Une coquille rédactionnelle dans la rédaction initiale du texte plaçant cette nouvelle obligation au mauvais alinéa de l'article L. 221-1, la rapporteure corrigera le texte en ce sens par la voie d'un amendement en commission. Ici encore, cette proposition s'inscrit en pleine cohérence avec les conclusions de la commission d'enquête sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance (voir la recommandation n° 35).

Enfin, **le 3° crée un nouvel article L. 221-10** dans le code de l'action sociale et des familles, confiant aux services préfectoraux la mission de procéder, tous les trois ans, au contrôle des établissements accueillant des enfants relevant de la protection de l'enfance. Ce contrôle de l'État, complémentaire à celui du département, vise à garantir la neutralité et l'indépendance des contrôles conduits. Un décret devra préciser les modalités de ces contrôles.

Par l'ensemble de ces dispositions, l'article 1^{er} entend renforcer la qualité de l'accueil et l'égalité de traitement des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, tout en consolidant le rôle de l'État et des départements dans la prévention des risques de maltraitance institutionnelle.

III. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR LA COMMISSION

La commission des affaires sociales a adopté quatre amendements de la rapporteure :

– l'amendement AS123, qui procède à trois modifications. En premier lieu, il modifie la rédaction initiale des dispositions relatives à **l'interdiction du secteur privé lucratif, afin d'inclure dans son champ l'ensemble des structures de protection de l'enfance, et notamment les lieux de vie et d'accueil (LVA).** C'est

pourquoi l'amendement propose d'inscrire cette interdiction dans un VIII de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles. En deuxième lieu, l'amendement prévoit **une entrée en vigueur différée** de cette interdiction, afin de laisser trois ans d'adaptation aux départements et structures existantes. En troisième lieu, l'amendement apporte une simplification en prévoyant que le bilan des contrôles réalisés est présenté par le président du conseil départemental dans le rapport déjà existant portant sur la gestion des établissements d'aide sociale à l'enfance ;

— l'amendement AS104, ainsi que deux sous-amendements AS129 et AS131 de Mme Isabelle Santiago et des membres du groupe Socialistes et apparentés. L'amendement de la rapporteure précise que les **contrôles conduits par le département peuvent être inopinés**. Le sous-amendement AS129 indique que les contrôles doivent inclure des temps d'échange avec les enfants et les professionnels et le sous-amendement AS131 prévoit que les contrôles donnent lieu à des conclusions écrites notifiées à la personne physique ou morale contrôlée ;

— l'amendement AS105, qui apporte des précisions sur les **modalités de communication entre départements**. Il est ainsi énoncé que lorsque le service départemental de l'aide sociale à l'enfance auquel l'enfant est confié prévoit d'exécuter la mesure de placement dans un autre département, il en avise le département d'accueil au moins un mois avant la date de changement du lieu d'accueil, ou, si ce changement est intervenu en urgence, dans les quinze jours qui suivent l'arrivée de l'enfant ;

— l'amendement AS124, qui dispose que les **contrôles conduits par les services de l'État peuvent être inopinés**, dans des conditions précisées par décret, et qu'ils peuvent être coordonnés avec ceux des départements.

Enfin, la commission a également adopté l'amendement AS63 de Mme Audrey Abadie-Amiel et plusieurs de ses collègues du groupe Liberté, Indépendants, Outre-mer et Territoires, selon lequel les **contrôles prévus à l'article 1^{er} comportent obligatoirement la vérification des attestations d'honorabilité**, telles que prévues au II de l'article L. 133-6 du code de l'action sociale et des familles, comme a permis de le préciser un sous-amendement rédactionnel de la rapporteure (AS139).

*

* *

Article 1^{er} bis (nouveau)

Suppression du cadre dérogatoire permettant des accueils en cas d'urgence ou de mise à l'abri dans des établissements ne relevant pas du code de l'action sociale et des familles

Introduit par la commission

L'article 1^{er} bis supprime le cadre dérogatoire prévu à l'article L. 221-2-3 du code de l'action sociale et des familles, qui permet, dans certains cas limités, l'accueil des enfants relevant de l'aide sociale à l'enfance en dehors des structures autorisées par ce même code.

I. LE DROIT EXISTANT

L'article 7 de la loi du 7 février 2022 relative à la protection des enfants, dite loi Taquet, a créé un nouvel article L. 221-2-3 dans le code de l'action sociale et des familles, avec pour objectif d'interdire le placement des enfants relevant de l'aide sociale à l'enfance à l'hôtel. Cette interdiction faisait notamment suite à un rapport de l'Igas de 2020 ⁽¹⁾ ayant montré qu'au moins 5 % des mineurs de l'ASE étaient accueillis à l'hôtel, dans des conditions souvent déplorables et dangereuses.

● **L'article L. 221-2-3 a posé un principe général d'interdiction d'hébergement à l'hôtel** et plus globalement dans des structures n'étant pas autorisées par le code de l'action sociale et des familles. Ainsi, le premier alinéa de l'article L. 221-2-3 dispose que, *« hors périodes de vacances scolaires, de congés professionnels ou de loisirs, la prise en charge d'une personne mineure ou âgée de moins de vingt et un ans au titre des articles L. 221-1 et L. 222-5 est assurée par des personnes mentionnées à l'article L. 421-2 ⁽²⁾ ou dans des établissements et services autorisés au titre du présent code »*. Cette interdiction est entrée en vigueur au 1^{er} février 2024 ⁽³⁾.

● Le second alinéa de l'article L. 221-2-3 du code de l'action sociale et des familles a instauré un **cadre dérogatoire strict** à l'interdiction prévue au premier alinéa. Ainsi, il est prévu *« qu'à titre exceptionnel pour répondre à des situations d'urgence ou assurer la mise à l'abri des mineurs, cette prise en charge peut être réalisée, pour une durée ne pouvant excéder deux mois, dans d'autres structures d'hébergement relevant des articles L. 227-4 et L. 321-1 »*. Les structures ici visées sont celles correspondant aux catégories d'accueil collectif des mineurs et relevant du régime de la déclaration. Il est également précisé au même alinéa de

(1) Igas, *L'accueil des mineurs protégés dans des structures non autorisées ou habilités au titre de l'aide sociale à l'enfance*, novembre 2020.

(2) Il s'agit des assistants familiaux.

(3) On peut noter qu'un décret transitoire avant l'entrée en vigueur de l'interdiction de l'hébergement à l'hôtel fixée au 1^{er} février 2024 devait être pris (II de l'article 7 de la loi Taquet) afin de préciser les conditions dans lesquelles une personne mineure ou âgée de moins de 21 ans pouvait être accueillie, pour une durée ne pouvant excéder deux mois, dans des structures hôtelières, des structures d'hébergement jeunesse et sport ou des structures relevant du régime de la déclaration. Ce décret transitoire n'est jamais paru.

l'article L. 221-2-3 que cette dérogation ne peut s'appliquer aux mineurs atteints d'un handicap.

- Un décret du 16 février 2024 ⁽¹⁾ est venu préciser le cadre dérogatoire prévu au second alinéa de l'article L. 221-2-3 précité. Il a notamment limité le cadre dérogatoire aux mineurs de plus de 16 ans et instauré une surveillance de jour comme de nuit obligatoire au sein de la structure, par un professionnel formé (articles D. 221-10-1 à D. 221-10-3 du code de l'action sociale et des familles).

- Il ressort de ce cadre juridique que **l'hébergement à l'hôtel est en principe interdit, quel que soit le cas de figure** et y compris dans le cadre dérogatoire prévu au second alinéa de l'article L. 221-2-3 précité. Cette interdiction est notamment rappelée dans l'instruction du 10 juillet 2024 relative à l'hébergement des mineurs et jeunes majeurs confiés à l'aide sociale à l'enfance dans des établissements autorisés. Celle-ci indique clairement que *« les structures hôtelières, qui relèvent d'une réglementation spécifique (au titre de l'hôtellerie de tourisme ou de l'hôtellerie sociale), ne peuvent constituer une structure autorisée, ni s'inscrire dans le régime des structures dites "jeunesse" ou dans celui de la déclaration qui ont chacune leur régime spécifique. En dehors des périodes de congés ou de loisirs, elles ne peuvent donc servir à l'hébergement, même dérogatoire, de mineurs ou de majeurs de moins de vingt et un ans au titre de l'aide sociale à l'enfance. »*

En outre, la **dérogation prévue au second alinéa de l'article L. 221-2-3 entretient de la confusion sur le cadre juridique applicable** et paraît dans sa mise en œuvre s'éloigner de l'intention initiale. Si ce cadre dérogatoire n'autorise pas l'hébergement à l'hôtel et se limite en droit aux structures relevant de régimes déclaratifs, dans les faits, il constitue une **voie de contournement**. Certains acteurs détournent les procédures en jouant notamment sur les ambiguïtés autour de la notion de structures relevant du régime de déclaration.

- **En pratique, l'hébergement de mineurs et jeunes majeurs dans des hôtels, des gîtes ou encore des campings demeure une réalité**, dans un contexte de fort engorgement des structures d'accueil de la protection de l'enfance. Ces modalités d'hébergement, contraires à l'intérêt supérieur de l'enfant, concernent à la fois les enfants et jeunes majeurs pris en charge par l'ASE et les personnes se présentant comme mineurs durant leur procédure d'évaluation et d'accueil provisoire d'urgence. Elles sont particulièrement inadaptées pour la prise en charge de personnes vulnérables. Les placements à l'hôtel donnent lieu à des drames (suicide, risque de prostitution, etc.) documentés par la presse et la commission d'enquête précitée.

(1) Décret n° 2024-119 du 16 février 2024 relatif aux conditions d'accueil des mineurs et jeunes majeurs pris en charge par l'aide sociale à l'enfance hébergés à titre dérogatoire dans des structures d'hébergement dites jeunesse et sport ou relevant du régime de la déclaration.

II. LES DISPOSITIONS ADOPTEES PAR LA COMMISSION

La commission des affaires sociales a adopté l'amendement AS69 de Mme Marianne Maximi et ses collègues du groupe La France insoumise - Nouveau Front Populaire qui supprime le second alinéa de l'article L. 221-2-3 du code de l'action sociale et des familles, afin de clarifier le droit et d'éviter tout accueil dérogatoire, au vu des graves dérives observées sur le terrain et de la manipulation du cadre juridique.

La rapporteure est consciente des difficultés rencontrées par les départements dans un contexte financier très contraint et de structures déjà très engorgées. Néanmoins, l'accueil de mineurs dans des structures non autorisées a donné lieu à trop de dérives et doit cesser.

Il s'agit ici d'envoyer un signal clair pour que tout lieu d'accueil des enfants relevant de l'ASE, hors période de vacances scolaires ou de loisirs, relève bien d'un régime d'autorisation.

*

* *

Article 1^{er} ter (nouveau)

Évaluation des pouponnières à caractère social tous les deux ans

Introduit par la commission

L'article 1^{er} ter introduit un nouvel article L. 221-11 dans le code de l'action sociale et des familles, instaurant une évaluation des pouponnières à caractère social tous les deux ans.

La commission des affaires sociales a adopté l'amendement AS76 de Mme Marianne Maximi et ses collègues du groupe La France insoumise - Nouveau Front Populaire, sous-amendé par la rapporteure, afin de renforcer les contrôles des pouponnières à caractère social.

Les pouponnières à caractère social s'inscrivent dans la catégorie juridique mentionnée au 1° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles, qui établit la liste des établissements et services sociaux et médico-sociaux. La réglementation relative aux pouponnières à caractère social a été récemment renouvelée par un décret du 5 septembre 2025 ⁽¹⁾. La durée de placement en pouponnière est désormais limitée à quatre mois, renouvelable une seule fois, et les normes d'encadrement ont été renforcées.

(1) Décret n° 2025-900 du 5 septembre 2025 relatif à l'accueil des enfants de moins de trois ans confiés au titre de la protection de l'enfance en pouponnière à caractère social autonome ou au sein d'un autre établissement social et médico-social.

L'amendement de Mme Maximi ajoute un nouvel article L. 221-11 dans le code de l'action sociale et des familles, prévoyant que **les pouponnières à caractère social font l'objet d'une évaluation**, sur le fondement des référentiels applicables en termes d'accueil du jeune enfant (II de l'article 214-1-1 du code de l'action sociale et des familles). Il est prévu que les résultats de ces évaluations sont publiés et communiqués aux autorités compétentes. Les établissements concernés devront également publier des indicateurs relatifs à leur activité et à leur fonctionnement. Un décret est prévu pour préciser les modalités d'application du présent article.

Le sous-amendement AS145 de la rapporteure a porté la périodicité des évaluations d'un an à deux ans, soit un rythme davantage conforme aux réalités de terrain.

Ce nouvel article a pour objectif de renforcer le contrôle de ces établissements, qui connaissent des problèmes de suroccupation croissante et chronique et des manques de moyens humains, compromettant la qualité de l'accueil et le développement des très jeunes enfants.

*

* *

Article 2

Renforcer les contrôles des établissements d'accueil du jeune enfant

Adopté par la commission avec modifications

Cet article prévoyait, dans sa rédaction initiale, de remplacer l'évaluation tous les cinq ans des établissements d'accueil du jeune enfant prévue à l'article L. 2324-2-4 du code de la santé publique par des contrôles réalisés tous les trois ans. Suite à l'adoption d'un amendement de réécriture de la rapporteure, le principe d'une évaluation tous les cinq ans est maintenu, et une fréquence minimale de contrôle de ces établissements d'une fois tous les trois ans a été introduite à l'article L. 2324-2 du code de la santé publique. La commission a également ajouté la possibilité de réaliser ces contrôles de manière inopinée.

I. LE DROIT EXISTANT

Les établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) constituent l'un des principaux modes de garde des enfants de moins de six ans. Cette catégorie d'établissements regroupe les crèches, les micro-crèches, les haltes-garderies et les jardins d'enfants. Leurs modalités de création, de fonctionnement, et de contrôle sont prévues aux articles L. 2324-1 à L. 2324-4 du code de la santé publique. Celles-ci ont été considérablement réformées par la loi du 18 décembre 2023 pour

le plein emploi ⁽¹⁾ dans le cadre de la mise en place d'un **service public de la petite enfance**.

A. LES MODALITÉS DE CONTRÔLE ET D'ÉVALUATION DES ÉTABLISSEMENTS D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT

La création d'un établissement d'accueil du jeune enfant est subordonnée à la **délivrance d'une autorisation par le président du conseil départemental**. Depuis le 1^{er} janvier 2025, la demande d'autorisation intervient après l'obtention, par le gestionnaire de l'établissement, de l'avis favorable de l'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant, soit la commune ou l'intercommunalité ⁽²⁾. L'autorisation est accordée pour une durée de quinze ans, renouvelable ⁽³⁾.

● En application de l'article L. 2324-2 du code de la santé publique, dans sa rédaction résultant de la loi pour le plein emploi, le président du conseil départemental contrôle le respect des dispositions législatives et réglementaires applicables aux EAJE par leurs gestionnaires. En particulier, il « vérifie que les conditions d'installation, d'organisation ou de fonctionnement des établissements ou des services mentionnés au même premier alinéa ne présentent pas de risques susceptibles de compromettre ou menacer la santé, la sécurité, le bien-être physique ou mental ou l'éducation des enfants accueillis ». Le code de la santé publique prévoit en outre la possibilité, pour le préfet de département, de diligenter ce même contrôle en s'appuyant sur les services déconcentrés de l'État. L'article L. 2324-2 confie par ailleurs aux caisses d'allocations familiales (CAF) le contrôle de l'emploi des fonds versés aux EAJE. Enfin, les EAJE et les personnes morales gestionnaires de ces établissements peuvent faire l'objet d'un contrôle de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) et de l'Inspection générale des finances (IGF).

L'article L. 2324-2-2 du code de la santé publique prévoit l'élaboration conjointe d'un plan annuel d'inspection et de contrôle des modes d'accueil du jeune enfant par le préfet de département et le président du conseil départemental, en coordination avec les directeurs des CAF. En application de l'article L. 2111-1 du code de la santé publique, la surveillance et le contrôle des établissements d'accueil du jeune enfant relèvent de la protection et de la promotion de la santé maternelle et infantile, dont le département est responsable.

Enfin, l'article L. 2324-2-4 du code de la santé publique prévoit que les EAJE font l'objet, tous les cinq ans, d'une évaluation sur le fondement des référentiels nationaux d'accueil du jeune enfant. Les résultats de cette évaluation quinquennale sont publiés et communiqués à l'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant, au président du conseil départemental, au préfet et aux directeurs des CAF.

(1) Loi n° 2023-1196 du 18 décembre 2023 pour le plein emploi.

(2) Article L. 2324-1 du code de la santé publique.

(3) Article L. 2324-2 du code de la santé publique.

- Le code de la santé publique distingue le **contrôle** et l'**évaluation** des établissements d'accueil du jeune enfant. Le contrôle vise à vérifier le respect, par les EAJE des normes qui leur sont applicables. L'évaluation implique quant à elle d'apprécier la qualité de l'accueil proposé, dans une logique d'accompagnement des équipes. Si le code prévoit ainsi clairement la compétence des services départementaux de la protection maternelle et infantile (PMI) en matière de contrôles, l'évaluation doit, elle, être déléguée à des tiers évaluateurs ou aux établissements eux-mêmes, dans une logique plus horizontale impliquant directement les professionnels de la petite enfance.

B. LE RÉGIME DE SANCTIONS APPLICABLES AUX ÉTABLISSEMENTS D'ACCUEIL DU JEUNE ENFANT

L'article L. 2324-3 du code de la santé publique organise un **régime de sanctions graduées** applicables aux établissements d'accueil du jeune enfant qui méconnaissent leurs obligations légales et réglementaires.

- Ainsi, lorsque « les conditions d'installation, d'organisation ou de fonctionnement d'un établissement ou d'un service d'accueil méconnaissent les dispositions du [code de la santé publique] ou présentent des risques susceptibles de compromettre ou menacer la santé, la sécurité, le bien-être physique ou mental ou l'éducation des enfants accueillis », le président du conseil départemental ou le préfet peuvent enjoindre au gestionnaire de l'établissement ou du service d'y remédier dans un délai déterminé. L'injonction peut inclure des mesures de réorganisation des locaux ou du fonctionnement de l'établissement ou du service. Elle est suivie d'un contrôle à l'expiration du délai fixé.

En parallèle ou à la suite de la décision d'injonction, le président du conseil départemental ou le préfet peuvent désigner un administrateur provisoire pour une durée maximale de six mois, renouvelable une fois. Celui-ci accomplit, au nom de l'autorité compétente et pour le compte du gestionnaire, les actes d'administration urgents ou nécessaires pour mettre fin aux difficultés constatées, et dispose à cette fin de tout ou partie des pouvoirs nécessaires à l'administration et à la direction de l'établissement ou du service.

- En cas de non-respect de l'injonction, et tant qu'il n'est pas remédié aux risques et manquements constatés, le président du conseil départemental ou le préfet peuvent prononcer une astreinte, pour chaque jour de retard, dont le montant est proportionné à la gravité des faits ou des irrégularités, dans la limite de 1 000 euros par jour. En parallèle, il peut interdire au gestionnaire de gérer tout nouvel établissement ou service pour une durée déterminée, pour une durée maximale de trois ans.

En cas de non-respect des dispositions applicables aux modes d'accueil du jeune enfant, le président du conseil départemental ou le préfet peuvent également prononcer, à l'encontre du gestionnaire, une sanction financière dont le montant est proportionné à la gravité des faits constatés et ne peut être supérieur à 5 % du chiffre d'affaires réalisé en France et dans le champ d'activité en cause lors du dernier exercice clos.

- Lorsqu'il n'a pas été satisfait aux injonctions, le président du conseil départemental ou le préfet peuvent enfin décider la suspension ou la cessation de tout ou partie des activités de l'EAJE concerné. En outre, en cas d'urgence, ils peuvent prononcer, par arrêté motivé, la fermeture immédiate, à titre provisoire, de l'établissement.

C. DES CONTRÔLES ENCORE PERFECTIBLES

La loi pour le plein emploi, en instaurant un service public de la petite enfance, a considérablement renoué le cadre des contrôles dont font l'objet les établissements d'accueil du jeune enfant, auparavant bien moins étayé. Le renforcement des contrôles et des sanctions applicables en cas de manquement est intervenu dans un contexte où des maltraitances graves ont été mises en lumière au sein des crèches.

La mise en lumière de maltraitances au sein des crèches

Depuis 2022, la révélation de situations de maltraitance au sein des structures d'accueil du jeune enfant a conduit à la prise de conscience, par les pouvoirs publics et les familles, de la dégradation de la qualité d'accueil déjà signalée par les professionnels.

En juin 2022, à Lyon, le meurtre d'une petite fille âgée de 11 mois dans une crèche du groupe People & Baby, lance un mouvement de libération de la parole sans précédent chez les personnels des crèches, largement relayé par les médias. Suite à ce drame, le ministre des solidarités, de l'autonomie et des personnes handicapées, M. Jean-Christophe Combe, confie à l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) une mission d'évaluation des processus et des mesures mis en œuvre afin de garantir la sécurité et la bientraitance des enfants accueillis en crèche. Dans ce rapport, publié en mars 2023, l'Igas fait état d'une « *qualité d'accueil particulièrement hétérogène* », et de situations de maltraitance de nature et de degré variables au sein des crèches françaises ⁽¹⁾.

Par la suite, deux binômes de journalistes, Mmes Bérangère Lepetit et Elsa Marnette, d'une part ⁽²⁾, Mme Daphné Gastaldi et M. Matthieu Périsset ⁽³⁾, d'autre part, publient des enquêtes consacrées aux crèches du secteur privé lucratif. Ils y dénoncent un grand nombre de dysfonctionnements constatés au sein des plus grandes entreprises de crèches. Suite à ces révélations, les pouvoirs publics s'emparent du sujet. Successivement, différents rapports consacrés à l'accueil du jeune enfant ont été publiés en 2024 et 2025 par l'Assemblée nationale ⁽⁴⁾, l'Igas et l'IGF ⁽⁵⁾, la Cour des comptes ⁽⁶⁾ ou encore le Sénat ⁽⁷⁾. Le journaliste Victor Castanet a également publié un livre enquête consacré à l'entreprise People & Baby à l'automne 2024 ⁽⁸⁾. Plus récemment, l'Igas a publié un rapport sur le groupe de crèches privées La Maison Bleue ⁽⁹⁾, dans lequel elle pointe des défaillances en matière de qualité d'accueil du jeune enfant et invite à mieux réguler le secteur des crèches.

(1) Igas, *Qualité de l'accueil et prévention de la maltraitance dans les crèches*, mars 2023.

(2) Bérangère Lepetit et Elsa Marnette, *Babyzness*, Robert Laffont, septembre 2023.

(3) Daphné Gastaldi et Matthieu Périsset, *Le Prix du berceau : ce que la privatisation des crèches fait aux enfants*, Le Seuil, septembre 2023.

(4) Mme Sarah Tanzilli, *Rapport (n° 2600 rect.) fait au nom de la commission d'enquête sur le modèle économique des crèches et sur la qualité de l'accueil des jeunes enfants au sein de leurs établissements*, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 mai 2024.

(5) Igas et IGF, *Micro-crèches : modèles de financement et qualité d'accueil*, janvier 2024.

(6) Cour des comptes, *La politique d'accueil du jeune enfant, rapport public thématique*, décembre 2024.

(7) Mme Laurence Muller-Bronn, Mme Émilienne Poumirol et M. Olivier Henno, *Rapport d'information (n° 460, 2024-2025) fait au nom de la commission des affaires sociales sur l'efficacité du contrôle des établissements d'accueil du jeune enfant et sur ses éventuelles défaillances*, enregistré à la Présidence du Sénat le 19 mars 2025.

(8) M. Victor Castanet, *Les Ogres*, Flammarion, septembre 2024.

(9) Igas, *Contrôle du groupe de crèches privées « La Maison Bleue »*, avril 2025.

Ce cadre rénové est pleinement entré en vigueur au 1^{er} janvier 2025. Au regard de sa mise en œuvre récente, il est encore difficile d'en évaluer l'effet sur la qualité de l'accueil proposé aux jeunes enfants.

Toutefois, il apparaît que **le dispositif souffre encore de certains écueils**. En effet, alors que le contrôle doit permettre de garantir le respect des normes applicables aux établissements, aucune fréquence minimale n'est prévue dans la loi. En revanche, l'évaluation doit *a minima* intervenir tous les cinq ans.

Au regard des révélations intervenues dans le secteur des crèches, le lien de confiance entre les parents de jeunes enfants, les gestionnaires des établissements et les pouvoirs publics a été fragilisé. En l'absence de contrôles réguliers et approfondis, cette confiance sera difficile à restaurer. Dès lors, il convient de garantir la réalisation de contrôles fréquents et approfondis dans les établissements d'accueil du jeune enfant, afin d'assurer le respect des normes qui leur sont applicables sur l'ensemble du territoire.

II. LE DROIT PROPOSÉ

L'article 2 modifie l'article L. 2324-2-4 du code de la santé publique, relatif à l'évaluation des établissements d'accueil du jeune enfant afin d'imposer un contrôle de ces établissements au moins tous les trois ans.

- Le **a du 1^o** modifie la fréquence des évaluations, passant d'une fois tous les cinq ans à une fois tous les trois ans.

- Le **b du 1^o** et le **2^o** remplacent le terme « évaluation » par celui de « contrôle ».

Ces modifications visent à instaurer une fréquence minimale de contrôle des EAJE, afin de garantir le respect du corpus de règles régissant l'accueil du jeune enfant, et de restaurer la confiance des parents et des pouvoirs publics à l'égard des gestionnaires de crèches.

III. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR LA COMMISSION

À l'initiative de la rapporteure, la commission des affaires sociales a adopté un amendement AS92 de réécriture de l'article 2 afin de modifier l'article du code de la santé publique visé par ses dispositions. Alors que la rédaction initiale de l'article 2 modifiait l'article L. 2324-2-4 du code de la santé publique relatif à l'évaluation, tous les cinq ans, des établissements d'accueil du jeune enfant, c'est désormais l'article L. 2324-2 du même code qui est visé. Celui-ci est relatif au contrôle des établissements d'accueil du jeune enfant, et prévoit la compétence du président du conseil départemental en la matière.

Dans sa nouvelle rédaction, l'article 2 introduit une **fréquence minimale de contrôle des crèches par les services départementaux d'une fois tous les trois ans** (*a* du 1^o). La **possibilité de réaliser ces contrôles de manière inopinée** a également été ajoutée par la commission (*b* du 1^o). En conséquence, les modifications initialement apportées à l'article L. 2324-2-4 du code de la santé publique ont été supprimées (2^o).

*

* *

Article 3

Clarifier la répartition des compétences entre le juge des enfants et le juge aux affaires familiales

Adopté par la commission avec modifications

Cet article clarifie la répartition des compétences entre le juge des enfants et le juge aux affaires familiales pour déterminer les modalités d'exercice de l'autorité parentale et fixer l'étendue du droit de visite et d'hébergement des parents. La rédaction résultant de l'examen en commission permet à la fois de réaffirmer la compétence de principe du juge aux affaires familiales en la matière, tout en prévoyant la compétence d'exception du juge des enfants lorsque l'enfant fait l'objet d'une mesure d'assistance éducative. La compétence du juge des enfants est alors exclusive, et le juge aux affaires familiales est dessaisi de ses responsabilités.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LA COEXISTENCE DU JUGE DES ENFANTS ET DU JUGE AUX AFFAIRES FAMILIALES

Il existe plusieurs juridictions compétentes en matière familiale dont les deux principales sont le **juge aux affaires familiales** (JAF) et le **juge des enfants**.

- Le juge aux affaires familiales est le **juge naturel du contentieux familial**, chargé de statuer sur les litiges relatifs aux relations personnelles et patrimoniales entre les membres d'une même cellule familiale. L'article L. 213-3 du code de l'organisation judiciaire énumère ainsi les matières dont il a à connaître : régimes matrimoniaux, séparation de biens, divorce, séparation, liquidation des intérêts patrimoniaux, obligations alimentaires, modalités d'exercice de l'autorité parentale, ou encore protection à l'encontre d'un conjoint ou partenaire violent.

Le juge aux affaires familiales est compétent pour **organiser les modalités d'exercice de l'autorité parentale** et statuer sur la contribution à l'entretien et à l'éducation de l'enfant. L'article 373-2-6 du code civil prévoit qu'il peut prendre les mesures permettant de garantir la continuité et l'effectivité du maintien des liens de l'enfant avec chacun de ses parents. En cas de séparation des parents, le juge aux affaires familiales peut fixer la résidence de l'enfant en alternance au domicile de

chacun des parents ou au domicile de l'un d'eux. Lorsque la résidence de l'enfant est fixée au domicile de l'un des parents, le juge aux affaires familiales statue sur les modalités du droit de visite de l'autre parent ⁽¹⁾.

● Le juge des enfants est, en application de l'article L. 252-2 du code de l'organisation judiciaire, le **juge de l'assistance éducative**. Les articles 375 et 375-1 du code civil prévoient son intervention lorsque la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou lorsque les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises. Dans ce cadre, le juge des enfants peut ordonner des mesures d'assistance éducative. Ces dernières se répartissent en deux grandes catégories : les **mesures d'assistance éducative en milieu ouvert** d'une part, et les **mesures de placement** d'autre part.

L'assistance éducative en milieu ouvert doit être privilégiée chaque fois qu'il est possible ⁽²⁾. Elle consiste, pour le juge, à désigner une personne qualifiée ou un service spécialisé pour suivre le développement de l'enfant et apporter aide et conseil à la famille, afin de surmonter les difficultés matérielles ou morales qu'elle rencontre.

Dans les cas les plus graves, et lorsque la protection de l'enfant l'exige, le juge des enfants peut ordonner le placement de l'enfant ⁽³⁾. L'enfant peut ainsi être confié :

- à l'autre parent ;
- à un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance ;
- à un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ;
- à un service ou à un établissement habilité pour l'accueil de mineurs à la journée ou suivant toute autre modalité de prise en charge ;
- à un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé.

Le placement de l'enfant n'entraîne pas le retrait de l'autorité parentale de ses parents. L'article 375-7 du code civil prévoit en effet que « les père et mère de l'enfant bénéficiant d'une mesure d'assistance éducative continuent à exercer tous les attributs de l'autorité parentale qui ne sont pas inconciliables avec cette mesure ». En outre, « s'il a été nécessaire de confier l'enfant [...], ses parents conservent un droit de correspondance ainsi qu'un droit de visite et d'hébergement ». Il revient au juge d'en fixer les modalités et de décider, si l'intérêt de l'enfant l'exige, que l'exercice de tout ou partie de ces droits est provisoirement suspendu. Enfin, si la situation de l'enfant le permet, le juge fixe la nature et la fréquence des droits de visite et d'hébergement et peut décider que leurs conditions d'exercice sont déterminées conjointement entre les titulaires de l'autorité parentale et la personne, le service ou l'établissement à qui l'enfant a été confié.

(1) Article 375-2-9 du code civil.

(2) Article 375-2 du code civil.

(3) Article 375-3 du code civil.

B. DES CONFLITS DE COMPÉTENCES ENTRE LE JUGE DES ENFANTS ET LE JUGE AUX AFFAIRES FAMILIALES

• **Tant le juge aux affaires familiales que le juge des enfants peuvent être amenés à statuer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale.** Le principe est celui d'une compétence générale du juge aux affaires familiales dans ce domaine, et d'une compétence d'exception du juge des enfants, qui n'est saisi qu'en matière d'assistance éducative.

REPARTITION DES COMPÉTENCES EN MATIÈRE D'AUTORITÉ PARENTALE ENTRE LE JUGE AUX AFFAIRES FAMILIALES ET LE JUGE DES ENFANTS

ÉLÉMENT DE COMPÉTENCE	JUGE AUX AFFAIRES FAMILIALES (JAF)	JUGE DES ENFANTS (JE)
Modalités de l'autorité parentale		
Principe	Juge naturel de la famille, dispose de compétences générales, mais ne conserve pas les dossiers familiaux dans leur continuité	Juge naturel de la protection de l'enfant, de l'assistance éducative, et juge d'exception, compétent uniquement en cas de danger pour l'enfant, voire de nouveau danger en cas de décisions antérieures du JAF
Droits de visite	Juge naturel de l'organisation des relations parentales. Compétent pour fixer les droits de visite en cas de mesure d'assistance éducative en milieu ouvert ordonnée par le JE, mais pas en cas de placement	Compétent uniquement pour organiser les droits de visite lors d'un placement en application de l'article 375-3 du code civil (ce qui exclut le placement chez le parent qui a déjà la résidence habituelle de l'enfant)
Médiatisation des visites	Non compétent pour organiser les droits de visite médiatisée et compétent pour prononcer des droits de visite en espace rencontre	Compétent pour ordonner des mesures de médiatisation des visites, sans en cas de placement de l'enfant chez l'autre parent
Médiation familiale (homologation de l'accord)	Compétent pour homologuer les accords issus des médiations ordonnées par le juge des enfants	Non compétent pour homologuer les accords issus des médiations qu'il a ordonnées
Conséquences de la levée des mesures d'assistance éducative	Compétent pour statuer sur les modalités de l'autorité parentale une fois la mesure levée	Non compétent pour statuer sur les modalités de l'autorité parentale lorsqu'il lève la mesure
Exercice de l'autorité parentale		
	Juge naturel de l'exercice de l'autorité parentale. Compétent pour statuer sur un exercice exclusif, une délégation de l'autorité parentale ou l'instauration d'une tutelle, mais non pour se prononcer sur des mesures telles que l'adoption, le délaissement parental ou encore le retrait total ou partiel de l'autorité parentale ou de son exercice (compétence exclusive du tribunal judiciaire)	Compétent, à titre exceptionnel, pour autoriser une personne ou un service à exercer un ou plusieurs actes précis relevant de l'autorité parentale, mais non lorsque l'enfant est placé chez l'autre parent (compétence du JAF)
Violences intrafamiliales		
Ordonnances de protection	Compétent pour délivrer des ordonnances de protection mais non pour des violences directement infligées à l'enfant	Compétence d'urgence pour assurer la protection immédiate d'un mineur, mais ne peut pas prononcer des ordonnances de protection, même en cas de violences faites aux enfants

Source : Caroline Siffrein-Blanc, « Une réforme nécessaire de la répartition des compétences JAF et JE pour garantir la protection de l'enfant et son intérêt supérieur », AJ Famille, 2025, p. 268.

En principe, le juge aux affaires familiales est donc seul compétent pour déterminer les modalités d'exercice de l'autorité parentale, le juge des enfants n'exerçant cette compétence que de manière accessoire à une décision en matière d'assistance éducative. Ainsi, l'article 375-3 du code civil prévoit qu'en cas de saisine ou de décision du juge aux affaires familiales – demande de divorce, jugement de divorce, demande ou décision sur la résidence ou les droits de visite afférents –, le juge des enfants ne peut intervenir **que si un fait nouveau de nature à entraîner un danger pour le mineur s'est révélé postérieurement à la décision statuant sur les modalités de l'exercice de l'autorité parentale ou confiant l'enfant à un tiers**. En outre, les mesures ordonnées par le juge des enfants ne peuvent faire obstacle à la faculté qu'aura le juge aux affaires familiales de décider, en application de l'article 373-3 du code civil, à qui l'enfant doit être confié.

Par ailleurs, la Cour de cassation a précisé en 2021 ⁽¹⁾ que lorsqu'un juge aux affaires familiales a statué sur la résidence de l'enfant et fixé le droit de visite et d'hébergement de l'autre parent, le juge des enfants, saisi postérieurement à cette décision, ne peut modifier les modalités du droit de visite et d'hébergement décidées par le juge aux affaires familiales **que s'il existe une décision de placement de l'enfant**, au sens de l'article 375-3 du code civil, laquelle ne peut conduire le juge des enfants à placer l'enfant chez le parent qui s'est déjà vu accorder la résidence de l'enfant, et **seulement si un fait nouveau de nature à constituer un danger pour l'enfant survient postérieurement à la décision rendue par le juge aux affaires familiales**.

- Malgré les précisions apportées par la loi et par la jurisprudence à la répartition des compétences entre juge des enfants et juge aux affaires familiales, des divergences d'interprétation ou des saisines contradictoires des deux juridictions peuvent encore intervenir.

En effet, le juge des enfants et le juge aux affaires familiales sont tous deux compétents pour statuer sur la situation d'enfants en danger. En principe, le juge aux affaires familiales est compétent dans toutes les situations dans lesquelles au moins l'un des parents est en capacité de répondre aux besoins de l'enfant, dès lors qu'aucune mesure d'assistance éducative n'est requise.

Toutefois, les magistrats auditionnés par la rapporteure ont témoigné d'une instrumentalisation croissante du juge des enfants par les parents, notamment dans le cadre de séparations parentales très conflictuelles. En effet, la procédure applicable devant le juge aux affaires familiales est plus contraignante que devant le juge des enfants qui, lui, peut prendre des mesures par ordonnance, dans des conditions plus souples et moins respectueuses du principe du contradictoire, en principe justifiées par le danger auquel l'enfant est exposé. De surcroît, la saisine du juge des enfants est gratuite, de même que les mesures qu'il ordonne, et les frais d'avocat restent à la charge de chacune des parties.

(1) Cour de cassation, Civ. 1^{re}, 20 octobre 2021, n° 19-26.152.

Dans ce contexte, les parents, sur le conseil de leurs avocats, tendent de plus en plus à engager des procédures à la fois devant le juge aux affaires familiales et devant le juge des enfants afin d'obtenir des mesures d'investigation et des décisions plus rapides sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale. Il en résulte un encombrement croissant des cabinets des juges des enfants, qui sont amenés à se prononcer sur des situations qui ne relèvent en réalité pas de leur compétence, au détriment des affaires qui appellent en priorité leur attention.

Enfin, outre la surcharge de travail que cela génère pour les juridictions, dans un contexte où celles-ci font déjà face à un engorgement très important, l'ouverture de deux procédures parallèles pour un même dossier implique un risque de décisions contradictoires de la part de chaque juge sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale. Cette compétence concurrente est, de fait, mal appréhendée par les familles.

II. LE DROIT PROPOSÉ

L'article 3 modifie l'article L. 252-2 du code de l'organisation judiciaire relatif à la compétence du juge des enfants en matière d'assistance éducative afin de préciser que celui-ci est compétent pour déterminer, lorsque la situation le nécessite, l'étendue du droit de visite et d'hébergement des parents.

L'objectif de cette disposition est d'organiser la compétence de principe du juge des enfants en matière de modalités d'exercice de l'autorité parentale lorsqu'il prononce des mesures d'assistance éducative, de telle sorte que le juge aux affaires familiales n'ait pas à se prononcer dans un second temps sur cette question.

III. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR LA COMMISSION

À l'initiative de la rapporteure, la commission a adopté un amendement AS93 de réécriture de l'article 3 afin de consolider la rédaction initiale.

- Le 1^o du I et le II insèrent au sein de l'article 375-1 du code civil et de l'article L. 252-2 du code de l'organisation judiciaire une même phrase prévoyant la **compétence exclusive du juge des enfants pour statuer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale et sur l'étendue du droit de visite et d'hébergement des parents des enfants bénéficiant d'une mesure d'assistance éducative.**

- Le 2^o du I modifie l'avant-dernier alinéa de l'article 375-3 du code civil, qui prévoyait qu'en cas de saisine ou de décision du juge aux affaires familiales sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale et les droits de visite afférents, le juge des enfants ne pouvait intervenir en la matière que si un fait nouveau de nature à entraîner un danger pour l'enfant s'était révélé postérieurement à la décision du juge aux affaires familiales. En outre, les mesures ordonnées par le juge des enfants

ne pouvaient faire obstacle à la compétence du juge aux affaires familiales pour déterminer le lieu de résidence de l'enfant.

L'article 3, dans sa rédaction résultant de l'examen en commission, réécrit cet alinéa pour affirmer que **dès lors qu'il décide d'une mesure éducative pour un enfant, le juge des enfants reste compétent pendant toute la durée de la mesure et jusqu'au jugement de mainlevée pour déterminer les modalités d'exercice de l'autorité parentale et l'étendue du droit de visite et d'hébergement des parents.** En conséquence, il est prévu que le juge aux affaires familiales soit dessaisi de sa compétence de principe en la matière.

*
* *

Article 3 bis (nouveau)

Permettre au juge des enfants d'ordonner le suivi d'un stage de responsabilité parentale

Introduit par la commission

Cet article vise à permettre au juge des enfants, dans le cadre de ses prérogatives d'assistance éducative, d'enjoindre aux parents de suivre un stage de responsabilité parentale.

● L'article 227-17 du code pénal sanctionne « *le fait, par le père ou la mère, de se soustraire, sans motif légitime, à ses obligations légales au point de compromettre la santé, la sécurité, la moralité ou l'éducation de son enfant mineur* » de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.

L'article 131-5-1 du code pénal dispose que lorsqu'un délit est puni d'une peine d'emprisonnement, la juridiction peut, à la place ou en même temps que l'emprisonnement, prescrire que le condamné devra accomplir, pendant une durée ne pouvant excéder un mois, un stage dont elle précise la nature, les modalités et le contenu eu égard à la nature du délai et aux circonstances dans lesquelles il a été commis.

Ce même article liste les différents stages dont le suivi peut être ordonné, parmi lesquels on retrouve le stage de responsabilité parentale. L'article R. 131-48 du code pénal précise que le **stage de responsabilité parentale** a pour objet de rappeler au condamné les obligations juridiques, économiques, sociales et morales qu'implique l'éducation d'un enfant.

En vertu de ces dispositions, **le stage de responsabilité parentale peut être imposé aux parents défaillants d'un enfant mineur lorsque ceux-ci manquent à leurs obligations légales.** Souvent invoqué dans le cadre de la délinquance des

mineurs, le stage de responsabilité parentale peut également constituer une réponse pertinente en matière d'assistance éducative.

● L'article 3 *bis* résulte de l'adoption, avec l'avis favorable de la rapporteure, de deux amendements identiques AS13 de Mme Nicole Dubré-Chirat et plusieurs de ses collègues du groupe Ensemble pour la République et AS52 de Mme Béatrice Piron (groupe Horizons & Indépendants). Cet amendement reprenait l'une des recommandations issues des travaux de la délégation aux droits des enfants.

Il modifie l'article 371-1 du code civil pour **autoriser le juge des enfants à enjoindre aux parents d'un enfant faisant l'objet d'une mesure d'assistance éducative de suivre un stage de responsabilité parentale**. Cette mesure, qui relève de la sanction pénale, permet rappeler des parents défaillants à leurs obligations légales, tout en s'inscrivant dans une démarche d'accompagnement et non de stricte répression.

La rapporteure relève toutefois que l'article 371-1 du code civil concerne le juge aux affaires familiales, et non le juge des enfants. Dès lors, elle estime qu'il serait préférable de viser l'article 375-7 du même code, de façon à restreindre son champ d'application à l'assistance éducative.

*
* *

Article 4

Création d'une ordonnance de protection provisoire de l'enfant

L'article 4 réforme le régime de l'ordonnance de placement provisoire à la main du procureur de la République pour lui conférer des pouvoirs plus larges dans le cadre d'une ordonnance de protection provisoire. Les modifications apportées par la commission visent à articuler les pouvoirs du juge des enfants et du juge aux affaires familiales avec ceux du procureur de la République, et à permettre de sanctionner pénalement la violation de l'ordonnance de protection provisoire.

I. LE DROIT EXISTANT

A. L'ORDONNANCE DE PLACEMENT PROVISOIRE À LA MAIN DU PROCUREUR

● L'article 375-5 du code civil autorise le juge des enfants et le procureur de la République à ordonner le placement provisoire d'un enfant lorsque celui-ci est exposé à un danger immédiat.

La compétence du procureur de la République en la matière est très encadrée, et **justifiée par une situation d'urgence**. Le deuxième alinéa de

l'article 375-5 du code civil prévoit en effet que le procureur puisse, à l'instar du juge des enfants, mais **uniquement en cas d'urgence** :

– soit ordonner la remise provisoire du mineur à un centre d'accueil ou d'observation ;

– soit confier l'enfant à l'autre parent, à un tiers digne de confiance, aux services départementaux de l'aide sociale à l'enfance, ou à un établissement ou service dans les conditions définies à l'article 375-3 du code civil. Dans ce cadre, en application de l'article 375-4 du même code, il peut également décider de confier le suivi de l'enfant et l'accompagnement de la personne ou du service auquel il est confié à une personne qualifiée, à un service d'observation, d'éducation ou de rééducation en milieu ouvert, ou à un service du secteur public de la protection judiciaire de la jeunesse.

Si la situation de l'enfant le permet, et sauf à ce qu'il soit dans son intérêt de les réserver, le procureur de la République fixe la nature et la fréquence du droit de correspondance, de visite et d'hébergement des parents.

Lorsqu'il exerce ces pouvoirs, le procureur de la République doit saisir dans les huit jours le juge compétent, à qui il revient de maintenir, de modifier ou de rapporter la mesure.

● L'objectif de l'ordonnance de placement provisoire est de mettre l'enfant en sécurité de toute urgence, dès lors qu'il est exposé à un danger par ses parents ou par le parent qui en assume seul la garde.

B. DES LIMITES IDENTIFIÉES ET UNE RÉFLEXION ENGAGÉE POUR AMÉLIORER LA PROTECTION PROVISOIRE DES ENFANTS EN DANGER

● Si l'ordonnance de placement provisoire est un outil dont les parquets se saisissent régulièrement afin d'assurer la protection des enfants en danger, cet instrument juridique ne permet pas encore de garantir leur sécurité dans toutes les situations. En particulier, la protection des enfants vis-à-vis de parents agresseurs doit être renforcée : en effet, les outils juridiques restent insuffisants pour assurer la protection immédiate d'un enfant lorsqu'il existe des indices sérieux d'une mise en danger chez l'un de ses parents, et notamment chez le parent non gardien.

Face à cette situation, le ministre de la justice, M. Gérald Darmanin, a engagé, au mois d'août 2025, des travaux en vue de la création d'une **ordonnance de sûreté de l'enfant**. Selon les annonces relayées par la presse, cette ordonnance reposerait sur un fonctionnement en trois étapes. En premier lieu, et de manière immédiate, le procureur pourrait lever l'obligation, pour le parent gardien, de présenter l'enfant à l'autre parent lorsque celui-ci est mis en cause pour des faits d'agression sur l'enfant. En deuxième lieu, le procureur pourrait prendre une décision sur le lieu de résidence de l'enfant, qui pourrait être maintenu chez son parent protecteur, ou confié à un tiers digne de confiance ou à une structure

d'accueil. Enfin, une audience aurait lieu devant le juge des enfants pour maintenir ou suspendre la mesure.

En vue de l'examen de la présente proposition de loi, qui prévoit la création d'une ordonnance de protection provisoire, la rapporteure a souhaité auditionner les représentants syndicaux et associatifs des magistrats. À cette occasion, ces derniers ont fait part de leurs réserves sur le dispositif de l'ordonnance de sûreté de l'enfant. En effet, selon eux, un tel dispositif présente le risque d'accroître **l'instrumentalisation de la justice dans les conflits parentaux** sans pour autant régler la question des violences faites aux enfants. En outre, la compétence exclusive du juge des enfants pour maintenir ou suspendre les mesures provisoires décidées par le procureur de la République alimenterait la confusion déjà à l'œuvre dans les champs de compétence respectifs du juge aux affaires familiales et du juge des enfants ⁽¹⁾. Enfin, la création de l'ordonnance de sûreté de l'enfant pourrait accentuer plus encore la surcharge des parquets et des services de protection de l'enfance ⁽²⁾.

● Les magistrats insistent tout particulièrement sur la question de la double compétence tant du juge aux affaires familiales que du juge des enfants en cas de danger pour l'enfant. Ils soulignent **l'importance du rôle du juge aux affaires familiales dans de nombreuses situations, le juge des enfants n'exerçant souvent qu'une compétence subsidiaire**, lorsqu'une mesure d'assistance éducative apparaît nécessaire. À titre d'exemple, un enfant peut être en danger :

– lorsque le parent non gardien est violent à son égard lors de l'exercice de son droit de visite et d'hébergement ou utilise son autorité parentale pour exercer une emprise ou des pressions sur l'enfant et/ou son parent gardien : dans ce cas, une décision du juge aux affaires familiales sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale est nécessaire, sans qu'il ne soit besoin de saisir le juge des enfants d'une demande d'assistance éducative ;

– lorsque la séparation de ses parents est très conflictuelle, notamment en ce qui concerne les modalités futures de l'exercice de l'autorité parentale : dans ce contexte, ce sont surtout des décisions rapides du juge aux affaires familiales qui permettraient d'apaiser la situation et de faire disparaître le danger ;

– lorsque l'enfant est menacé dans ses conditions de vie auprès du parent gardien par l'autre parent (harcèlement, intrusion au domicile, violences) : si des mesures de placement sont parfois décidées dans le cadre de l'assistance éducative, elles sont délétères si le parent gardien est en capacité de répondre aux besoins de l'enfant sous réserve d'être protégé de l'autre parent.

Les magistrats auditionnés ont ainsi insisté sur **la nécessité de permettre une saisine et une réponse rapide du juge aux affaires familiales en cas de danger immédiat pour l'enfant ou pour le parent protecteur**. Le juge des enfants

(1) Voir le commentaire de l'article 3.

(2) Contribution écrite de l'Association française des magistrats de la jeunesse et de la famille.

ne devrait ainsi n'intervenir que de manière subsidiaire, lorsque les deux parents mettent l'enfant en danger, par des violences ou toute forme de négligence.

En outre, les magistrats entendus s'inquiètent d'un risque d'explosion des saisines du juge des enfants au titre de l'ordonnance de sûreté afin d'obtenir des décisions rapides sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale. Enfin, ils rappellent que l'article 373-2-8 du code civil autorise déjà les parquets à saisir le juge aux affaires familiales pour qu'il statue sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale.

● Si tous les acteurs du champ de la protection de l'enfance s'accordent pour constater que **l'arsenal juridique à la disposition des parquets et des juges est encore insuffisant pour garantir la protection des enfants en danger dans les situations d'urgence**, les solutions proposées peuvent ainsi varier et se heurtent parfois au principe de réalité. En effet, l'engorgement actuel des tribunaux, de même que la conflictualisation croissante des séparations parentales, conduisent les magistrats à exercer leurs missions dans des conditions parfois très dégradées, au détriment des droits des justiciables, voire de l'intérêt supérieur des enfants : insuffisance voire absence de débat contradictoire, renoncement à organiser l'audition systématique des enfants, priorité du placement dans la famille ou chez un tiers digne de confiance non respectée, etc.

Dans ce contexte, la rapporteure souhaite faire preuve de prudence et trouver la solution la plus équilibrée possible pour garantir la sécurité des enfants, première des priorités, sans alimenter les difficultés structurelles de la justice et du secteur de la protection de l'enfance.

II. LE DROIT PROPOSÉ

A. LA CRÉATION D'UNE ORDONNANCE DE PROTECTION PROVISOIRE

L'article 4 de la présente proposition de loi modifie les dispositions de l'article 375-5 du code civil qui autorise le procureur de la République à ordonner le placement provisoire d'un enfant en cas d'urgence.

Le **a du 2°** précise ainsi explicitement que le procureur de la République peut :

— prendre l'une des mesures de placement prévues à l'article 375-3 du code civil, c'est-à-dire confier l'enfant à son autre parent, à un tiers digne de confiance, aux services de l'aide sociale à l'enfance, à un établissement ou service proposant un accueil de jour, ou à un établissement ou service spécialisé ;

— ordonner le suivi de l'enfant et l'accompagnement de la personne ou du service auquel il est confié en application de l'article 375-4 du même code.

Par ailleurs, il impose au procureur de fixer la nature et la fréquence du droit de correspondance, de visite et d'hébergement des parents.

Enfin, il autorise le procureur de la République à prononcer une interdiction de paraître ou une interdiction d'entrer en contact à l'encontre du ou des parents de l'enfant lorsque la situation l'exige.

Le dernier alinéa du **a du 2°** impose au procureur qui organise la protection provisoire d'un mineur par ordonnance de saisir, dans un délai de huit jours le juge compétent. Ce dernier doit alors statuer dans un délai d'un mois sur le maintien, la modification ou la suspension des mesures ainsi ordonnées. La rapporteure propose de réduire ce délai, de sorte qu'il reste le même que pour l'ordonnance de placement actuelle, soit quinze jours.

B. LA DÉSIGNATION SYSTÉMATIQUE D'UN AVOCAT POUR L'ENFANT

L'article 4 prévoit également la désignation systématique d'un avocat pour l'enfant lorsqu'il fait l'objet d'une mesure de protection provisoire. L'article 375-5 du code civil est ainsi modifié pour préciser que lorsque l'intérêt de l'enfant l'exige, le procureur demande au bâtonnier de lui désigner un avocat.

Cette disposition doit favoriser la défense de l'intérêt de l'enfant, dans un contexte où il est exposé à un danger par l'un ou l'autre de ses parents.

C. LA CLARIFICATION DES COMPÉTENCES RESPECTIVES DU JUGE DES ENFANTS ET DU JUGE AUX AFFAIRES FAMILIALES

L'article 4 tire également la conséquence de la modification opérée à l'article 3 en matière de répartition des compétences entre juge des enfants et juge aux affaires familiales. Il modifie l'article 375-1 du code civil, relatif aux grands principes qui guident l'action du juge des enfants en matière d'assistance éducative. Il précise ainsi que la compétence du juge des enfants implique la détermination du droit de visite et d'hébergement des titulaires de l'autorité parentale.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR LA COMMISSION

1. La réécriture du dispositif de l'ordonnance de protection provisoire

À l'initiative de la rapporteure, la commission des affaires sociales a adopté un amendement AS94 de réécriture de l'article 4. Outre des clarifications d'ordre rédactionnel, cet amendement a procédé à plusieurs modifications de fond du dispositif de l'article 4.

- Dans sa rédaction initiale, l'article 4 prévoyait la possibilité, pour le procureur de la République, d'ordonner en urgence le placement de l'enfant, de fixer les modalités d'exercice de l'autorité parentale et l'étendue du droit de visite et

d'hébergement des parents, et de prononcer une interdiction de paraître ou d'entrer en contact.

L'amendement adopté par la commission a permis de **préciser le champ de l'interdiction de paraître et d'entrer en contact**. Désormais, celle-ci ne concerne que les parents de l'enfant. L'interdiction d'entrer en contact est circonscrite au fait de contacter l'enfant ou la personne à laquelle il est confié. De même, l'interdiction de paraître ne concerne que des lieux spécialement désignés dans lesquels l'enfant ou la personne à laquelle il est confié se trouvent habituellement.

Les pouvoirs du procureur de la République sont aussi complétés par la **possibilité d'attribuer au parent protecteur la jouissance du logement familial**.

● L'amendement a précisé les délais dans lesquels le procureur puis le juge sont amenés à statuer sur une demande de protection provisoire. Ainsi, **le procureur doit statuer sur la demande dans un délai de soixante-douze heures**. Il doit ensuite **saisir le juge compétent dans un délai de huit jours**. Le juge compétent dispose enfin de **quinze jours pour se prononcer sur le maintien, la modification ou la suspension de la protection provisoire ordonnée par le procureur**.

La question du juge compétent s'était posée lors des auditions conduites par la rapporteure. La rédaction initiale prévoyait en effet la compétence exclusive du juge des enfants, mais les magistrats rencontrés avaient signalé un risque majeur d'instrumentalisation dans l'hypothèse de séparations parentales très conflictuelles. Dès lors, il a été proposé de s'appuyer sur la répartition actuelle des compétences entre le juge aux affaires familiales et le juge des enfants : **le juge aux affaires familiales conserve une compétence de principe dans toutes les situations dans lesquelles l'un des parents est protecteur ; le juge des enfants n'intervient que lorsqu'une mesure d'assistance éducative apparaît nécessaire**.

Ainsi, il revient au parquet d'assurer un **rôle de filtre** : lorsqu'il est saisi d'une demande de protection provisoire, il doit d'abord statuer sur le fond de la demande dans un délai de soixante-douze heures, au regard du danger qu'encourt l'enfant. Le délai de huit jours pour saisir le juge doit lui permettre de déterminer quel est le juge compétent :

— si l'un des parents est protecteur, et qu'aucune mesure d'assistance éducative n'apparaît nécessaire, le procureur saisit le juge aux affaires familiales ;

— si aucun des parents n'est protecteur, ou si une mesure d'assistance éducative semble requise, le procureur saisit le juge des enfants.

Une fois saisi, le juge doit statuer sur l'ordonnance de protection provisoire dans un délai de quinze jours. Il peut maintenir la protection ordonnée par le procureur, la modifier, ou la suspendre s'il apparaît qu'elle n'était finalement pas nécessaire. Malgré le rôle de filtre ainsi confié au parquet, dans la mesure où celui-ci statue en urgence, il n'est pas exclu qu'une mesure d'assistance éducative puisse sembler nécessaire en cas de saisine du juge aux affaires familiales, et

qu'inversement, une mesure d'assistance éducative qui apparaissait opportune au procureur ne soit finalement pas ordonnée par le juge des enfants. Dans cette hypothèse, **le juge saisi par le procureur doit statuer sur la mesure de protection provisoire**. Ce n'est **qu'après avoir sécurisé l'ordonnance de protection provisoire** qu'il lui revient, s'il ne s'estime pas compétent pour connaître de la suite du dossier, de saisir son homologue. **En aucun cas, les éventuels conflits de compétences ne doivent empêcher la protection rapide et complète des enfants en danger, dans l'attente de jugements sur le fond.**

- L'amendement de réécriture de l'article 4 a **modifié les compétences du juge des enfants et du juge aux affaires familiales pour leur permettre, lorsqu'ils statuent sur une ordonnance de protection provisoire prononcée par le procureur de la République, de disposer des mêmes pouvoirs que le parquet**. À l'instar du procureur, ils peuvent donc ordonner le placement de l'enfant, fixer les modalités d'exercice de l'autorité parentale et du droit de visite et d'hébergement, prononcer une interdiction de paraître et d'entrer en contact, et attribuer la jouissance du logement familial au parent protecteur.

- Enfin, lors des auditions conduites par la rapporteure, les magistrats rencontrés avaient souligné l'absence de sanction pénale en cas de violation de l'ordonnance de protection provisoire. L'amendement de réécriture a donc prévu, au sein du code pénal, une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amendement en cas de non-respect d'une ordonnance de protection provisoire d'un enfant rendue tant par le juge des enfants que par le juge aux affaires familiales.

2. L'ajout de la recherche du consentement de l'enfant à l'exercice du droit de visite ou d'hébergement par un parent violent

La commission des affaires sociales a également adopté, avec l'avis favorable de la rapporteure, deux amendements identiques AS12 de Mme Nicole Dubré-Chirat et plusieurs de ses collègues du groupe Ensemble pour la République, et AS51 de Mme Béatrice Piron (groupe Horizons & Indépendants), visant à préciser, au sein de l'article 375-7 du code civil, que lorsqu'il détermine l'étendue du droit de visite et d'hébergement d'un parent ayant commis des violences avérées sur son enfant, **le juge des enfants doit rechercher le consentement de l'enfant à rencontrer son parent**. Cet amendement reprenait une recommandation issue des travaux de la délégation aux droits des enfants.

Cette disposition vise à **garantir que l'intérêt de l'enfant prime sur l'exercice des droits parentaux en toute circonstance**. Ainsi, il est permis à l'enfant de consentir, ou de ne pas consentir, à une rencontre, même médiatisée, avec un parent qui a été violent à son égard. À l'inverse, suite aux débats intervenus en commission, la rapporteure propose de préciser la rédaction de sorte que le juge des enfants puisse refuser d'accéder à la demande d'un enfant de rencontrer son parent violent, afin de tenir compte des phénomènes d'emprise qui peuvent traverser les relations intrafamiliales.

*
* *

Article 5

Garantir l'égalité des droits des enfants et jeunes majeurs pris en charge dans le cadre de la protection de l'enfance

Le présent article apporte plusieurs modifications au code de l'action sociale et des familles afin de mieux garantir l'égalité de traitement entre l'ensemble des mineurs et jeunes majeurs faisant l'objet d'une mesure de placement au titre de l'assistance éducative.

I. LE DROIT EXISTANT

A. RAPPEL DES DIFFERENTES MODALITES DE PLACEMENT DANS LE CADRE DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE ET DE PRISE EN CHARGE PAR L'AIDE SOCIALE A L'ENFANCE

● Dans le cadre de l'assistance éducative et en vertu de l'article 375-3 du code civil, si la protection de l'enfant l'exige, le juge des enfants peut décider de le confier :

1° À l'autre parent ;

2° À un autre membre de la famille ou à un tiers digne de confiance ;

3° À un service départemental de l'aide sociale à l'enfance ;

4° À un service ou à un établissement habilité pour l'accueil de mineurs à la journée ou suivant toute autre modalité de prise en charge ;

5° À un service ou à un établissement sanitaire ou d'éducation, ordinaire ou spécialisé.

● Aux côtés des placements relevant de l'assistance éducative, il existe également des placements de nature administrative. C'est notamment le cas des placements auprès d'un **accueillant durable et bénévole** (ADB), dont le cadre est prévu à l'article L. 221-1-1 du code de l'action sociale et des familles. Ces modalités d'accueil sont aujourd'hui peu développées, notamment car les placements de nature administrative sont peu nombreux.

● L'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles énumère les situations faisant l'objet d'une prise en charge par l'ASE sur décision du président du conseil département. Outre la prise en charge des mineurs confiés par le juge des enfants au service départemental de l'ASE (3° de l'article L. 222-5), d'autres situations relèvent également de la compétence de l'ASE. C'est notamment le cas

des majeurs de moins de 21 ans et des mineurs émancipés qui ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants, lorsqu'ils ont été confiés à l'aide sociale à l'enfance avant leur majorité (5° de l'article L. 222-5). L'article prévoit également la possibilité d'une prise en charge à titre temporaire, par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance, des mineurs émancipés et des majeurs âgés de moins de 21 ans sans ressources ou soutien familial suffisants (avant dernier alinéa de l'article L. 222-5). Enfin, le dernier alinéa de l'article L. 222-5 indique qu'un accompagnement est proposé aux jeunes confiés à l'ASE, au-delà du terme de la mesure d'ASE, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée.

B. LE PLACEMENT AUPRES DES TIERS DIGNES DE CONFIANCE RESTE PEU DEVELOPPE ET A L'ORIGINE D'INEGALITES DE TRAITEMENT

- Le placement auprès d'un membre de la famille autre qu'un parent ou auprès d'un tiers digne de confiance (TDC) est donc prévu à l'article 375-3 du code civil, et ce depuis la loi du 4 juin 1970 ⁽¹⁾. Les tiers dignes de confiance ne sont pas des professionnels, mais des personnes entretenant un lien affectif avec l'enfant, identifié par le juge en lien avec les services sociaux, comme étant en capacité de prendre en charge l'enfant.

Le législateur a cherché à encourager ces modalités de placements au cours des dernières années, dans la mesure où elles peuvent être davantage conforme au bien-être de l'enfant, en s'appuyant sur des liens affectifs déjà existants. Ainsi, l'article 1^{er} de la loi Taquet précitée a modifié l'article 375-3 du code civil afin que soit systématiquement examinée, sauf en cas d'urgence, la possibilité de confier l'enfant à un membre de la famille autre que les parents ou à un tiers digne de confiance, avant d'envisager un autre type de placement (familles d'accueil, accueil collectif).

Pris en application de la loi Taquet, un décret du 28 août 2023 ⁽²⁾ a permis des avancées importantes, en renforçant les modalités d'accompagnement des tiers dignes de confiance et des accueillants durables et bénévoles, avec notamment le versement d'une allocation au tiers digne de confiance, qui doit permettre de couvrir les dépenses d'entretien et d'éducation liées à l'accueil de l'enfant (articles D. 221-24-2 à D. 221-24-4 du code de l'action sociale et des familles).

- Malgré ces évolutions, le recours au tiers digne de confiance ou au placement chez un membre de la famille autre que les parents demeure limité. En effet, selon les chiffres communiqués à la rapporteure par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS), on compte aujourd'hui 14 763 mineurs confiés à un membre de la famille ou un tiers digne de confiance. À titre comparatif, 203 905 mineurs et jeunes majeurs sont pris en charge par l'ASE.

⁽¹⁾ Loi n° 70-459 du 4 juin 1970 relative à l'autorité parentale.

⁽²⁾ Décret n° 2023-826 du 28 août 2023 relatif aux modalités d'accompagnement du tiers digne de confiance, de l'accueil durable et bénévole par un tiers et de désignation de la personne de confiance par un mineur.

Plusieurs facteurs d'explication peuvent être avancés. Des freins liés à la culture professionnelle des juges ou des travailleurs sociaux peuvent jouer, de même que le travail dans l'urgence, qui ne facilite pas l'identification d'un tiers digne de confiance. De même, l'absence de contrôle des antécédents judiciaires desdits tiers constitue aujourd'hui un vide juridique majeur qui peut freiner le recours à ce type de solution. Enfin, les différences de traitement en termes d'accès aux droits entre les enfants de l'ASE et ceux placés auprès d'un tiers digne de confiance constituent également une véritable difficulté.

- En effet, juridiquement, les enfants confiés à des membres de la famille ou à des tiers dignes de confiance dans le cadre de l'assistance éducative ne relèvent pas, par définition, de l'aide sociale à l'enfance. Cela les exclut d'un certain nombre de dispositifs et de droits, alors même que leur situation de vulnérabilité justifie une protection équivalente à celle des enfants placés dans des structures relevant de l'ASE.

Il existe ainsi des **inégalités de traitement** entre les enfants relevant directement de l'ASE et ceux relevant d'autres types de placement :

- c'est notamment le cas pour ce qui concerne la **prise en charge des jeunes majeurs**, telle qu'elle est prévue au 5° de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles. En effet, l'article prévoit que les majeurs âgés de moins de vingt et un ans et les mineurs émancipés qui ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants, *lorsqu'ils ont été confiés à l'aide sociale à l'enfance avant leur majorité*, relèvent de la protection de l'enfance et de l'aide sociale à l'enfance. Cette rédaction a pour effet d'exclure les enfants relevant de l'assistance éducative qui n'ont pas été confiés à l'aide sociale à l'enfance, et en particulier, les enfants confiés à des membres de la famille ou des tiers dignes de confiance ;

- cela se traduit également par **des inégalités d'accès dans le champ de la santé (accès à la complémentaire santé solidaire, droit à l'identification autonome auprès de la sécurité sociale) ainsi que dans l'accès aux bourses de l'enseignement supérieur** (voir le commentaire des articles 6 et 7) ;

- comme cela a été souligné au cours des auditions, c'est aussi le cas pour l'accès prioritaire au **logement social**. L'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation établit ainsi une longue liste de publics considérés comme prioritaires pour l'accès au logement social. La loi Taquet a complété cette liste afin que les enfants relevant de l'aide sociale à l'enfance en fassent partie (*m* de l'article L. 441-1). En revanche, les enfants confiés à un membre de la famille ou à un tiers digne de confiance ne sont pas cités et donc *de facto* privés de ce dispositif.

La rapporteure tient à souligner que ces inégalités de droit sont d'autant plus problématiques que le recours au tiers digne de confiance est encouragé par le législateur et par les acteurs de la protection de l'enfance comme une alternative au placement institutionnel, jugée plus respectueuse des besoins affectifs et relationnels de l'enfant.

II. LE DROIT PROPOSE

L'article 5 de la présente proposition de loi apporte plusieurs modifications au code de l'action sociale et des familles.

Le **1°** modifie l'article L. 221-2-1 afin de poser un principe général d'égalité de traitement et d'accès aux droits entre les différentes modalités de placement. La rapporteure compte apporter des clarifications par voie d'amendement pour préciser son intention.

Le **2°** du présent article modifie l'article L. 222-5 du même code.

Le **a du 2°** a pour objectif de garantir aux enfants et jeunes majeurs accueillis chez un tiers digne de confiance ou dans le cadre d'un accueil durable et bénévole le droit d'être pris en charge par l'aide sociale à l'enfance jusqu'à leurs 21 ans en cas d'absence de ressources ou de soutien familial suffisants. La rapporteure souhaite néanmoins centrer cette disposition sur les jeunes relevant de l'assistance éducative (enfants placés auprès d'un autre membre de la famille ou d'un tiers digne de confiance) et proposera une modification en ce sens par voie d'amendement.

Le **b du 2°** rend obligatoire la prise en charge, par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance, des mineurs émancipés et des majeurs âgés de moins de 21 ans qui ne bénéficient pas de ressources ou d'un soutien familial suffisants. Il s'agit là toutefois d'une coquille rédactionnelle qui ne correspond pas à l'intention de la rapporteure, car son champ dépasse très largement celui de la protection de l'enfance.

Enfin, le **c du 2°** complète le dernier alinéa de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles, afin que l'accompagnement proposé aux jeunes majeurs de l'aide sociale à l'enfance pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée porte également sur leur parcours de formation ou d'insertion.

L'article 5 a donc pour objectif d'apporter la garantie que les enfants confiés à un membre de la famille ou à un tiers digne de confiance disposent des mêmes droits, services et prestations que les enfants confiés à l'ASE. Il s'agit aussi de mesures nouvelles qui doivent permettre de mieux reconnaître et encourager le placement auprès d'un autre membre de la famille ou tiers digne de confiance, au vu de son intérêt certain pour le développement de l'enfant.

III. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR LA COMMISSION

La commission des affaires sociales a adopté l'amendement AS125 de la rapporteure qui réécrit entièrement l'article 5.

Ainsi, il crée dans le code de l'action sociale et des familles un nouvel article L. 221-4-1, consacré aux droits des enfants confiés à des tiers dignes de confiance. Cet article pose **un principe général** selon lequel les enfants mineurs confiés à une personne physique membre de la famille ou tiers digne de confiance bénéficient de l'ensemble des droits et des prestations ouverts aux enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance, notamment pour la prise en charge des frais de santé, pour l'attribution des bourses d'enseignement supérieur et pour l'accès au logement social. L'article ouvre également aux **jeunes majeurs** de moins de 21 ans ainsi qu'aux mineurs émancipés confiés à un membre de la famille ou à un tiers digne de confiance, la possibilité d'être pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance dans le cadre de l'accompagnement des jeunes majeurs, tel que prévu au 5° de l'article L. 222-5 du code de l'action sociale et des familles.

Enfin, l'article 5 dans sa nouvelle rédaction reprend les dispositions initiales de l'article 5 visant à ce que l'accompagnement proposé aux jeunes majeurs de l'aide sociale à l'enfance leur permette de terminer leur parcours de formation ou d'insertion.

*
* *

Article 6

Permettre à tous les enfants confiés de bénéficier de la complémentaire santé solidaire

Adopté par la commission avec modifications

Le présent article prévoit de permettre aux enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance ou à un tiers digne de confiance de bénéficier, à titre individuel, de la complémentaire santé solidaire. Il prévoit également l'affiliation autonome à la sécurité sociale des enfants confiés à des tiers dignes de confiance, à l'instar des enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance.

I. LE DROIT EXISTANT

A. LE DISPOSITIF DE LA COMPLÉMENTAIRE SANTÉ SOLIDAIRE

La complémentaire santé solidaire (C2S) est un dispositif prévu par les articles L. 861-1 à L. 861-10 du code de la sécurité sociale. Elle garantit un accès effectif aux soins aux personnes disposant de ressources modestes, en limitant fortement, voire en supprimant, le reste à charge lié aux dépenses de santé.

1. Les dépenses couvertes par la complémentaire santé solidaire

● **L'assurance maladie obligatoire** repose sur un principe de solidarité, énoncé à l'article L. 111-2-1 du code de la sécurité sociale. Toutefois, l'intégralité des frais de santé n'est pas prise en charge par l'assurance maladie obligatoire.

Le reste à charge des assurés, une fois que l'assurance maladie obligatoire a assumé l'essentiel de ses tarifs, est composé :

– du **ticket modérateur**, qui correspond à la part des dépenses de santé restant à la charge de l'assuré après remboursement par l'assurance maladie. Il s'applique à toutes les prestations prises en charge par l'assurance maladie ;

– des **participations forfaitaires et franchises**, qui s'appliquent à chaque consultation ou acte médical, ou à chaque boîte de médicaments prescrite ;

– des éventuels **dépassements d'honoraires** pratiqués par les professionnels de santé consultés par l'assuré ⁽¹⁾.

Ce reste à charge, à l'exception des participations forfaitaires et franchises, peut être financé par les **organismes d'assurance maladie complémentaire**, lorsque l'assuré a souscrit un contrat en ce sens.

● Pour certaines personnes, le coût des dépenses de santé, tant du point de vue des frais laissés à leur charge que de la souscription d'une complémentaire santé, peut s'avérer trop élevé au regard de leurs ressources modestes. Pour garantir leur accès aux soins, le dispositif de la **complémentaire santé solidaire (C2S)**, prévu aux articles L. 861-1 à L. 861-12 du code de la sécurité sociale, permet de réduire significativement le montant des dépenses de santé par la prise en charge du ticket modérateur, des dépassements d'honoraires, et par la réduction ou la suppression des participations forfaitaires et franchises.

L'article L. 861-3 du code de la sécurité sociale prévoit que les bénéficiaires de la C2S ont droit à la prise en charge des dépenses suivantes :

– le ticket modérateur ;

– le forfait journalier hospitalier ⁽²⁾ ;

– les **frais exposés au-delà des tarifs de responsabilité** pour les soins dentaires prothétiques, l'orthopédie dento-faciale ainsi que pour les dispositifs médicaux à usage individuel admis au remboursement (dans le cadre du dispositif « 100 % Santé »).

En outre, la complémentaire santé solidaire ouvre droit au **tiers payant intégral**, qui dispense les bénéficiaires de toute avance de frais pour les soins pris

⁽¹⁾ Article L. 160-13 du code de la sécurité sociale.

⁽²⁾ Article L. 174-4 du code de la sécurité sociale.

en charge par l'assurance maladie obligatoire et par la couverture complémentaire, les professionnels de santé facturant directement les organismes concernés. Les bénéficiaires de la complémentaire santé solidaire sont également **exonérés des participations forfaitaires sur les consultations médicales et des franchises** sur les médicaments, les actes paramédicaux et les transports sanitaires. Enfin, les professionnels de santé **ne peuvent pas leur facturer de dépassements d'honoraires** au-delà des tarifs opposables, sauf exceptions strictement encadrées par la réglementation ou à la demande expresse du patient.

L'ensemble de ces dispositions permet de réduire, voire de supprimer, le reste à charge des assurés les plus modestes et prévient les situations de renoncement aux soins pour des motifs financiers.

2. Les bénéficiaires de la complémentaire santé solidaire

● L'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale prévoit que le bénéfice de la complémentaire santé solidaire est ouvert aux personnes qui travaillent ou résident en France de manière stable et régulière ⁽¹⁾ **dont le montant des ressources n'excède pas un plafond fixé par voie réglementaire.**

L'article L. 861-2 du code de la sécurité sociale précise que **l'ensemble des ressources d'un foyer** (demandeur, conjoint ou partenaire, et personnes à charge) ⁽²⁾ est pris en compte pour déterminer le droit à la C2S après déduction des charges résultant du versement des pensions et obligations alimentaires, et à l'exception du revenu de solidarité active, de la prime d'activité, de certaines prestations à objet spécialisé ⁽³⁾, et de tout ou partie des rémunérations de nature professionnelle lorsque celles-ci ont été interrompues.

Le **montant du plafond de ressources** ouvrant droit à la complémentaire santé solidaire est fixé chaque année par arrêté du ministre chargé de la santé. Pour l'année 2025, il s'élevait à 10 339 euros par an pour une personne seule ⁽⁴⁾. En application de l'article R. 861-3 du code de la sécurité sociale, ce plafond de ressources est majoré en fonction de la composition du foyer.

PLAFONDS DE RESSOURCES OUVRANT DROIT A LA COMPLEMENTAIRE SANTE SOLIDAIRE (HORS ALSACE-MOSELLE ET OUTRE-MER)

Nombre de personnes composant le foyer	Plafond annuel de ressources pour bénéficiaire de la C2S sans participation financière	Plafond annuel de ressources pour bénéficiaire de la C2S avec participation financière
1 personne	10 339 €	entre 10 339 € et 13 957 €

(1) Le bénéfice de la complémentaire santé solidaire est ouvert aux personnes qui ont le droit à la protection universelle maladie en application de l'article L. 160-1 du code de la sécurité sociale.

(2) Article R. 861-2 du code de la sécurité sociale.

(3) Ces dernières sont énumérées à l'article R. 861-10 du code de la sécurité sociale.

(4) Arrêté du 28 mars 2025 fixant le montant du plafond de ressources de la protection complémentaire en matière de santé.

2 personnes	15 508 €	entre 15 508 € et 20 936 €
3 personnes	18 609 €	entre 18 609 € et 25 123 €
4 personnes	21 711 €	entre 21 711 € et 29 311 €
Au-delà de 4 personnes	21 711 € + 4 135 € pour chaque membre supplémentaire du foyer	entre 4 135 € et 5 583 € pour chaque membre supplémentaire du foyer

Source : service-public.gouv.fr.

En fonction du niveau des ressources des bénéficiaires, la complémentaire santé solidaire est accordée :

- **à titre gratuit**, sans aucune participation financière du foyer bénéficiaire ;
- moyennant une **participation financière modérée**, lorsque les ressources du foyer bénéficiaire sont supérieures au plafond de ressources mais inférieures à son montant majoré de 35 % ⁽¹⁾.

Le montant de la participation financière des bénéficiaires de la complémentaire santé solidaire est fixé par arrêté du ministre chargé de la santé. L'article L. 861-11 du code de la sécurité sociale précise que son montant annuel par bénéficiaire ne peut excéder 5 % du montant du plafond de ressources. Ce montant varie en fonction de l'âge du bénéficiaire.

MONTANT MENSUEL DE LA PARTICIPATION FINANCIERE DES BENEFICIAIRES DE LA C2S EN FONCTION DE LEUR AGE DEPUIS LE 1^{ER} JANVIER 2024

Âge au 1 ^{er} janvier de l'année d'attribution de la C2S	Montant mensuel de la participation financière
Assuré âgé de 29 ans et moins	8 euros
Assuré âgé de 30 à 49 ans	14 euros
Assuré âgé de 50 à 59 ans	21 euros
Assuré âgé de 60 à 69 ans	25 euros
Assuré âgé de 70 ans et plus	30 euros

Source : arrêté du 29 décembre 2023 fixant les montants de la participation financière à la protection complémentaire en matière de santé, la majoration applicable aux organismes complémentaires au titre des frais de gestion, ainsi que les montants maximaux des tarifs des contrats mentionnés à l'article L. 861-12 du code de la sécurité sociale pour Mayotte.

● En principe, la demande de complémentaire santé solidaire est effectuée par un demandeur **pour l'ensemble de son foyer**. Cependant, dans certains cas particuliers, les personnes qui devraient être rattachées à un foyer pour l'examen du droit à la protection complémentaire en matière de santé peuvent obtenir le droit à cette protection **à titre personnel**.

(1) Article L. 861-1 du code de la sécurité sociale.

L'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale prévoit trois catégories de personnes pouvant bénéficier de la C2S à titre personnel :

- les personnes mineures de plus de 16 ans dont les liens avec la vie familiale sont rompus ;
- les étudiants bénéficiaires des bourses sur critères sociaux servies par le réseau des œuvres universitaires ;
- les personnes dont les conditions de rattachement au foyer sont en cours d'évolution ou ont évolué depuis la dernière déclaration fiscale.

B. TOUS LES ENFANTS PROTÉGÉS NE BÉNÉFICIENT PAS DE LA COMPLÉMENTAIRE SANTÉ SOLIDAIRE

● Les mineurs confiés à l'aide sociale à l'enfance ne sont pas expressément mentionnés par l'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale au titre des publics pouvant bénéficier, à titre personnel, de la complémentaire santé solidaire. Néanmoins, une circulaire du 17 décembre 1999 ⁽¹⁾ organise les modalités particulières de prise en charge des enfants relevant des services de l'aide sociale à l'enfance ou de la protection judiciaire de la jeunesse au titre de la protection complémentaire en matière de santé. Il est ainsi relevé que « les situations complexes dans lesquelles se trouvent parfois placés certains enfants mineurs dont la garde est assurée au titre de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ou de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) mais pour lesquels certains attributs de l'autorité parentale sont conservés par les parents, peuvent aboutir à ne pas garantir leur accès aux soins ». En conséquence, **il a accès à titre personnel à la protection complémentaire en matière de santé.**

La circulaire prévoit ainsi que lorsqu'un mineur confié à l'aide sociale à l'enfance ou à la PJJ dépend, pour sa couverture complémentaire, de sa famille, mais qu'il n'est pas possible, par suite de difficultés de relation, de faire jouer la protection sociale de celle-ci, le président du conseil général ou le directeur de l'établissement gardien effectue, pour le compte de l'enfant, une demande de protection complémentaire en santé. Dans un rapport de recherche publié en mars 2016, il était noté : « *il n'y a pas de souci d'affiliation des enfants placés à une [protection complémentaire] individuelle tant les procédures à leur sujet sont simplifiées et légères* » ⁽²⁾.

Ainsi, bien que le bénéfice de la complémentaire santé solidaire à titre personnel pour les enfants confiés à l'ASE ne soit pas explicitement prévu par la loi, il leur est garanti dans la pratique. Interrogée à ce sujet lors des auditions conduites par la rapporteure, l'Union nationale interfédérale des œuvres privées

(1) Circulaire DSS/2A n° 99-701 du 17 décembre 1999 relative à la mise en œuvre de la couverture maladie universelle.

(2) Séverine Euillet, Juliette Halifax, Pierre Moisset et Nadège Séverac, « L'accès à la santé des enfants pris en charge au titre de la protection de l'enfance : accès aux soins et sens du soin », Rapport final, mars 2015.

sanitaires et sociales (Uniopss) a confirmé l'absence de difficultés de mise en œuvre de ce droit. Elle a toutefois souligné qu'il pourrait être pertinent d'inscrire dans la loi cette possibilité d'accès à la C2S pour tous les enfants protégés ⁽¹⁾.

● Or, la circulaire du 17 décembre 1999 n'ouvre le bénéfice à titre personnel de la complémentaire santé solidaire qu'aux enfants confiés à l'ASE ou à la PJJ. Les enfants confiés à des tiers dignes de confiance en application du 3° de l'article 375-3 du code civil ne sont pas concernés. Leur couverture complémentaire dépend donc soit d'un rattachement au foyer fiscal de leurs parents ou de l'un des parents, alors même que leur situation fragilise les liens qui les unissent, soit des ressources et démarches engagées par le tiers accueillant, lequel n'a pas nécessairement vocation à intégrer l'enfant à son propre foyer fiscal.

Ainsi, alors même que les enfants confiés à des tiers dignes de confiance relèvent d'une mesure de placement judiciaire et présentent des besoins spécifiques en matière de santé comparables à ceux des enfants confiés à l'ASE, ils peuvent être exclus du bénéfice de la C2S et ainsi exposés à des difficultés d'accès aux soins. Or, les enfants faisant l'objet d'une mesure de protection, et ce indépendamment du mode de placement, ont des besoins en matière de santé physique et psychique plus importants en moyenne que ceux de la population générale. Les expériences traumatiques, les ruptures de parcours, la précarité de l'environnement familial ou les suivis médicaux interrompus accentuent la nécessité d'un accompagnement médical régulier et adapté.

Un tel suivi médical peut s'avérer coûteux. Or, la nécessité de financer une protection complémentaire pour l'enfant, ou des dépenses de santé régulières, peut constituer un frein regrettable à son accueil par un tiers digne de confiance ou un membre de la famille dont les ressources seraient modestes. L'accès à la complémentaire santé solidaire apparaît donc comme un levier essentiel à la fois pour favoriser l'accès de ces enfants aux soins et pour encourager leur accueil par des tiers dignes de confiance plutôt que par les services de l'aide sociale à l'enfance.

II. LE DROIT PROPOSÉ

L'article 6 insère un nouvel alinéa au sein de l'article L. 861-1 du code de la sécurité sociale. À l'instar des dispositions relatives aux mineurs de plus de 16 ans ayant rompu tous liens familiaux ou aux étudiants boursiers, il prévoit que les mineurs ayant fait l'objet d'un placement judiciaire en application des 2° à 5° de l'article 375-3 du code civil, de même que les mineurs bénéficiant d'un accueil durable et bénévole, peuvent bénéficier, à titre personnel, de la complémentaire santé solidaire.

Sont ainsi concernés à la fois les enfants confiés à un tiers digne de confiance, mais aussi les enfants confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance, ainsi que les enfants faisant l'objet d'un accueil de jour et les enfants confiés à des

(1) Contribution écrite de l'Uniopss.

établissements ou services spécialisés. Cette reconnaissance d'un accès autonome à la complémentaire santé solidaire doit permettre de garantir le recours aux soins pour les enfants protégés, et ce quelle que soit la nature du placement dont ils bénéficient.

III. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR LA COMMISSION

- Outre deux amendements rédactionnels AS95 et AS98 de la rapporteure, la commission des affaires sociales a adopté, à l'initiative de la rapporteure, un amendement AS96 visant à préciser le champ et la portée de l'article 6.

En effet, dans sa rédaction initiale, l'article 6 permettait aux enfants confiés faisant l'objet d'un accueil de jour ou confiés à des établissements ou services spécialisés de demander le bénéfice, à titre personnel, de la complémentaire santé solidaire. Les enfants confiés dans le cadre d'un accueil durable et bénévole par les services de l'aide sociale à l'enfance étaient également concernés. À la suite de l'examen en commission, **seuls les enfants confiés à des tiers dignes de confiance et à l'aide sociale à l'enfance sont visés par le dispositif.**

L'article 6 prévoyait également, dans sa rédaction initiale, que tous les enfants confiés avaient, de manière automatique, la possibilité de demander le bénéfice de la complémentaire santé solidaire à titre individuel, sans qu'aucune marge d'appréciation ne soit laissée aux services de l'aide sociale à l'enfance ou aux tiers dignes de confiance. À la suite de l'examen en commission, cette automaticité est supprimée de façon à **maintenir cette marge d'appréciation.**

- La commission a également adopté, à l'initiative de la rapporteure, un amendement AS97 permettant **l'affiliation autonome des enfants confiés à des tiers dignes de confiance à la sécurité sociale**, comme c'est déjà le cas pour les enfants confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance.

*
* *

Article 7

Garantir l'accès aux bourses universitaires pour les étudiants ayant fait l'objet d'une mesure de protection judiciaire avant leur majorité

Le présent article vise à favoriser l'accès à l'enseignement supérieur des enfants confiés aux services de l'aide sociale à l'enfance ou à des tiers dignes de confiance, en leur ouvrant systématiquement le droit à une bourse d'études sur critères sociaux.

I. LE DROIT EXISTANT

Le réseau des œuvres universitaires et scolaires, par l'intermédiaire de ses centres régionaux (Crous), propose différentes aides et prestations aux étudiants afin d'améliorer leur qualité de vie et de favoriser la réussite de leur parcours de formation.

A. LES BOURSES SUR CRITÈRES SOCIAUX

En application des articles L. 821-1 à L. 821-4 du code de l'éducation, les étudiants de l'enseignement supérieur peuvent bénéficier d'aides financières versées sous condition de ressources : les bourses sur critères sociaux.

1. Les conditions d'éligibilité

En application de l'article D. 821-1, les bourses sur critères sociaux sont attribuées aux étudiants selon des conditions d'études, d'âge, de diplôme, de nationalité, de ressources ou de mérite fixées par le ministre en charge de l'enseignement supérieur ⁽¹⁾. Ainsi, pour être éligible à une bourse sur critères sociaux, l'étudiant doit remplir :

- une **condition d'études** : il doit suivre à temps plein des études supérieures dans un établissement public ou privé habilité à recevoir des boursiers ;
- une **condition d'âge** : il doit être âgé de moins de 28 ans au 1^{er} septembre de l'année d'inscription, sauf exceptions (service civique, volontariat dans les armées ou à l'international, enfant à charge, handicap) ;
- une **condition de nationalité** qui est satisfaite :
 - lorsque l'étudiant est français ;

(1) Pour l'année 2025-2026, voir la circulaire du 28 mars 2025 relative aux modalités d'attribution des bourses d'enseignement supérieur sur critères sociaux, des aides au mérite et des aides à la mobilité internationale pour l'année 2025-2026.

– lorsque l'étudiant est un ressortissant d'un État membre de l'Union européenne, d'un État partie à l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse à condition de détenir la qualité de travailleur communautaire ou d'enfant de travailleur communautaire ou de justifier de cinq ans de résidence régulière ininterrompue en France ;

– lorsque l'étudiant est un ressortissant d'un autre pays, à condition de détenir un titre de séjour régulier, d'être domicilié en France depuis au moins deux ans, et de justifier d'un foyer fiscal de rattachement en France puis au moins deux ans ;

● une **condition d'assiduité** : l'étudiant doit être régulièrement inscrit, assidu aux cours, et se présenter aux examens ;

● des **conditions de ressources** : l'attribution d'une bourse sur critères sociaux est appréciée au regard des ressources du ou des parents ayant la charge de l'étudiant. La bourse est en effet une aide complémentaire à celle de la famille et ne se substitue pas à l'obligation alimentaire qui s'impose aux parents.

2. Le montant des bourses sur critères sociaux

Le calcul du montant des bourses sur critères sociaux repose sur un système de points de charge modulant un plafond de ressources pris en compte pour déterminer l'éligibilité et le niveau de soutien apporté à l'étudiant.

Les points de charge dépendent :

- de l'éloignement du lieu d'études et du lieu de résidence familiale ;
- de la composition familiale et notamment du nombre d'enfants dont les parents de l'étudiant boursier ont la charge ;
- de la situation de handicap de l'étudiant ou de sa qualité d'aidant de parents en situation de handicap ou en perte d'autonomie.

Plus le nombre de points de charge est élevé, plus le plafond de ressources applicable à l'étudiant l'est également.

Le taux des bourses sur critères sociaux repose sur huit échelons numérotés de 0 *bis* à 7. Il est fixé chaque année par un arrêté du ministre en charge de l'enseignement supérieur. En principe, les bourses sur critères sociaux ne sont versées que dix mois dans l'année ; elles peuvent toutefois être majorées et maintenues pendant les grandes vacances universitaires.

**TAUX DES BOURSES DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR POUR L'ANNEE UNIVERSITAIRE
2025-2026**

Échelon	Taux annuel sur dix mois	Taux pour les étudiants bénéficiant du maintien de la bourse pendant les grandes vacances universitaires
Échelon 0 bis	1 454 €	1 745 €
Échelon 1	2 163 €	2 596 €
Échelon 2	3 071 €	3 685 €
Échelon 3	3 828 €	4 594 €
Échelon 4	4 587 €	5 504 €
Échelon 5	5 212 €	6 254 €
Échelon 6	5 506 €	6 607 €
Échelon 7	6 335 €	7 602 €

Source : arrêté du 15 avril 2025 fixant les taux des bourses d'enseignement supérieur du ministère chargé de l'enseignement supérieur et de la recherche pour l'année universitaire 2025-2026.

B. LES AUTRES AIDES ET PRESTATIONS À DESTINATION DES ÉTUDIANTS BOURSIERS

Oltre le bénéfice d'une aide financière directe, le statut d'étudiant boursier ouvre droit à différentes aides et prestations connexes.

- Les étudiants boursiers sont exonérés du paiement des droits d'inscription et de la contribution de vie étudiante et de campus (CVEC).

- Si tous les étudiants ont accès aux services de restauration universitaire à des tarifs sociaux ⁽¹⁾, les étudiants boursiers bénéficient de tarifs dits « très sociaux » : le prix des repas servis par les restaurants universitaires est ainsi fixé à 3,30 euros pour les étudiants non boursiers, contre 1 euro pour les étudiants boursiers.

- La qualité d'étudiant boursier est prise en compte pour l'attribution des logements dans les résidences universitaires, dont les loyers sont subventionnés.

- Les étudiants boursiers peuvent également percevoir des aides complémentaires : aide au mérite, aide à la mobilité en master, aide à la mobilité internationale.

(1) Article L. 822-1-1 du code de l'éducation.

- Enfin, les étudiants boursiers peuvent, selon leur lieu de résidence, bénéficier de tarifs réduits en matière de transports et d'activités culturelles et sportives.

C. L'ACCÈS AUX PRESTATIONS DU CROUS POUR LES ÉTUDIANTS AYANT FAIT L'OBJET D'UNE MESURE DE PROTECTION JUDICIAIRE AVANT LEUR MAJORITÉ

Le code de l'éducation ne prévoit aucune disposition spécifique pour favoriser l'accès des étudiants ayant fait l'objet d'une mesure de protection judiciaire pendant leur minorité aux prestations du réseau des œuvres universitaires et scolaires. Ainsi, lorsqu'ils accèdent à l'enseignement supérieur, ces jeunes sont en principe soumis aux mêmes règles générales que l'ensemble des étudiants pour l'accès aux bourses sur critères sociaux.

La circulaire annuelle relative aux modalités d'attribution des bourses sur critères sociaux prévoit néanmoins plusieurs situations dans lesquelles seuls les revenus de l'étudiant sont pris en compte au titre des conditions de ressources, voire même dans lesquelles aucune condition de ressources n'est appliquée.

Ainsi, pour les étudiants majeurs ayant fait l'objet d'une tutelle ou d'une délégation d'autorité parentale durant leur minorité, de même que pour les étudiants orphelins de leurs deux parents, le principe est la prise en compte des revenus du foyer fiscal auquel il est rattaché et, à défaut, de ses revenus personnels s'ils existent. En revanche, les étudiants bénéficiant ou ayant bénéficié dans les cinq années ayant précédé leur majorité ou leur émancipation d'une mesure financée par le conseil départemental au titre de l'aide sociale à l'enfance ou ayant été confiés à l'aide sociale à l'enfance, **ne sont soumis à aucune condition de ressources pour l'accès aux bourses sur critères sociaux**. Ils bénéficient, en outre, du taux de bourse à **l'échelon le plus élevé**.

Cet accès facilité aux bourses sur critères sociaux pour les étudiants pris en charge par l'aide sociale à l'enfance durant leur minorité vise à leur permettre de poursuivre leurs études dans l'enseignement supérieur alors même qu'ils sont plus exposés à des ruptures de parcours, à des difficultés d'insertion professionnelle et à la précarité que les autres jeunes du même âge.

Toutefois, ce dispositif ne concerne que les jeunes ayant été confiés à l'aide sociale à l'enfance, et non les enfants ayant fait l'objet d'autres mesures de placement. En particulier, les enfants confiés à des tiers dignes de confiance ne bénéficient pas de cet accès facilité aux bourses sur critères sociaux.

II. LE DROIT PROPOSÉ

L'article 7 modifie l'article L. 821-1 du code de l'éducation afin de garantir aux étudiants qui sont confiés, au cours des deux années précédant leur majorité, à un tiers digne de confiance ou aux services départementaux de l'aide sociale à

l'enfance, ou ayant fait l'objet d'un accueil durable et bénévole, l'accès aux prestations servies par le réseau des œuvres universitaires et scolaires, et en premier lieu aux bourses sur critères sociaux.

III. LES MODIFICATIONS APPORTEES PAR LA COMMISSION

Outre deux amendements rédactionnels AS101 et AS102 de la rapporteure, la commission a adopté, à l'initiative de la rapporteure, deux amendements AS99 et AS100 visant à préciser le champ de l'article 7.

En effet, dans sa rédaction initiale, l'article 7 concernait non seulement les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance ou à des tiers dignes de confiance, mais aussi les enfants faisant l'objet d'un accueil de jour, les enfants confiés à des établissements ou services spécialisés ainsi que les enfants confiés dans le cadre d'un accueil durable et bénévole par les services de l'aide sociale à l'enfance. À la suite de l'examen en commission, **seuls les enfants confiés à des tiers dignes de confiance et à l'aide sociale à l'enfance sont désormais visés par le dispositif.**

*

* *

Article 7 bis (nouveau)

Garantir un accès prioritaire au logement social aux mineurs ayant été confiés à un membre de la famille ou à un tiers digne de confiance

Introduit par la commission

Le présent article prévoit un accès prioritaire au logement social pour les personnes ayant été confiées à un membre de leur famille ou à un tiers digne de confiance, afin d'assurer une égalité de traitement avec celles ayant été confiées à l'aide sociale à l'enfance.

La commission des affaires sociales a adopté l'amendement AS107 de la rapporteure portant article additionnel.

Le nouvel article 7 *bis* s'inscrit dans la logique des articles 5, 6 et 7 de la proposition de loi, qui visent à conférer aux enfants confiés à des tiers dignes de confiance les mêmes droits qu'aux enfants confiés aux services de l'ASE. Ainsi, la priorité dans l'accès au logement social avait été omise dans la rédaction initiale.

L'article 7 *bis* **ajoute donc les personnes ayant été confiées à des membres de la famille ou à des tiers dignes de confiance à la liste des publics prioritaires pour accéder à un logement social**, en complétant l'article L. 441-1 du code de la construction et de l'habitation (nouveau *n*). Sont ainsi concernés par ce nouveau droit les mineurs émancipés ou majeurs âgés de moins de 21 ans confiés à un membre de la famille ou à un tiers digne de confiance jusqu'à trois ans après le dernier jour de leur prise en charge.

*

* *

Article 8

Gage de recevabilité financière

L'article 8 assure la conformité de la présente proposition de loi à l'article 40 de la Constitution au moyen d'un gage portant création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs.

La proposition de loi est de nature à accroître une charge publique dans la mesure où les articles 1^{er}, 2, 5, 6 et 7 ouvrent des dépenses supplémentaires à la charge des départements, de l'État et de la sécurité sociale.

En conséquence, et pour permettre le dépôt du texte, l'article 8 gage les charges susmentionnées par la création d'une taxe additionnelle à l'accise sur les tabacs prévue au chapitre IV du titre I^{er} du livre III du code des impositions sur les biens et services.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

Lors de sa première réunion du mercredi 21 janvier 2026, la commission des affaires sociales examine la proposition de loi relative à l'intérêt des enfants (n° 1085) (Mme Perrine Goulet, rapporteure).

Mme Perrine Goulet, rapporteure. Ce texte nous renvoie à une responsabilité essentielle : celle de garantir dans les faits, et non pas seulement dans les principes, la protection des enfants les plus vulnérables. Si la Convention internationale des droits de l'enfant, ratifiée en 1990, nous impose de toujours protéger l'intérêt supérieur de l'enfant, ce principe se heurte à des dysfonctionnements profonds et persistants de notre système de protection de l'enfance que nos travaux parlementaires ont largement documentés. Je pense bien sûr au travail engagé depuis de nombreux mois par la délégation aux droits des enfants, que j'ai l'honneur de présider. Je pense aussi aux travaux que notre assemblée avait menés en 2019 et dont j'étais rapporteure, ainsi qu'à ceux de la commission d'enquête relative aux manquements des politiques publiques de protection de l'enfance, dont je salue la rapporteure, Mme Isabelle Santiago, et la présidente, Mme Laure Miller.

Chaque année, près de 385 000 enfants et jeunes majeurs sont concernés par une mesure de protection, le plus souvent ordonnée par l'autorité judiciaire. Or le système de protection de l'enfance est défaillant, malgré l'investissement quotidien des professionnels qui l'animent : saturation des dispositifs départementaux, pénurie de professionnels, inégalités territoriales, insuffisance du pilotage de la gouvernance au niveau national, ruptures de parcours, atteintes répétées aux droits fondamentaux des enfants et ruptures d'égalité entre les enfants protégés.

Les délais excessifs, les ruptures de prise en charge, la prévention insuffisante et la faible prise en compte de la parole de l'enfant témoignent d'un système en tension permanente, souvent contraint d'agir en mode dégradé, au détriment de ceux qu'il est censé protéger. Reconnaître cette réalité n'est pas un acte d'accusation ; c'est un préalable nécessaire à toute action publique efficace.

La présente proposition de loi ne prétend pas refonder à elle seule la politique de protection de l'enfance, qui a déjà fait l'objet de trois grandes lois en 2007, 2016 et 2022 – sachant que certaines mesures, comme le projet personnalisé de l'enfant, ne sont toujours pas appliquées au bout de vingt ans et que certains décrets d'application de la loi de 2022 n'ont toujours pas été publiés. Elle s'inscrit plutôt dans une logique d'amélioration ciblée, en s'appuyant sur les dispositifs existants, dans l'attente du futur projet de loi annoncé par le Gouvernement.

Cette proposition de loi vise trois grands objectifs.

D’abord, renforcer les contrôles et la transparence des dispositifs de protection de l’enfance et de la petite enfance, afin de garantir des conditions d’accueil dignes et conformes aux normes de sécurité, de santé et d’encadrement. Celles-ci ne sont pas une option mais une exigence minimale lorsque la collectivité se substitue aux familles.

Ensuite, améliorer le fonctionnement de la justice et de la protection de l’enfance, en clarifiant les compétences respectives du juge des enfants et du juge aux affaires familiales (JAF) et en renforçant la capacité de réaction du parquet face aux situations d’urgence afin de réduire les délais et de sécuriser le parcours des enfants.

Enfin, assurer l’égalité des droits entre les enfants protégés indépendamment de leur mode de prise en charge, notamment en matière d’accompagnement social, de santé et d’accès à l’enseignement supérieur. L’intérêt de l’enfant ne saurait dépendre du cadre administratif ou judiciaire dans lequel il a été mis sous protection.

J’en viens à la démarche qui m’a conduite à vous soumettre ce texte et aux modifications que je vous proposerai par amendement.

Je tiens avant tout à souligner le rôle actif des membres de la délégation aux droits des enfants, que je remercie vivement. Nos travaux – vos travaux – ont permis de construire ce texte et d’en enrichir le contenu.

En vue de l’examen de cette proposition de loi, déposée il y a un an sur la base de travaux menés en 2024, j’ai organisé une série d’auditions pour recueillir l’opinion et les remarques des acteurs qui seront amenés à l’appliquer au quotidien : les départements, les gestionnaires d’établissements et de services de protection de l’enfance, les avocats, les magistrats, le ministère du travail et des solidarités ainsi que celui de la justice. De ces auditions résultent plusieurs amendements qui modifient considérablement le dispositif de la proposition de loi, certains articles faisant même l’objet d’une réécriture globale.

J’ai tenu à vous informer le plus tôt possible des modifications que j’envisageais, pour vous permettre de préparer vos propres amendements et sous-amendements. Dès le début de la semaine dernière, j’ai transmis aux porte-parole des groupes la proposition de réécriture. J’ai également demandé aux services de l’Assemblée de rendre publics mes amendements le plus tôt possible à compter de leur dépôt ; dès samedi soir, ceux déposés sur les articles 2, 3, 4, 6 et 7 étaient consultables. Pour des raisons tenant à leur recevabilité financière, les amendements portant sur les articles 1^{er} et 5 ne l’ont été qu’à compter de lundi soir, ce dont je m’excuse.

J’insiste sur cette démarche, car je sais qu’il peut être frustrant de découvrir au dernier moment des amendements d’un rapporteur. Je souhaitais, autant que possible, tenir compte de vos propres suggestions et propositions. Je me tiens par

ailleurs à votre entière disposition pour réfléchir en vue de la séance à d'éventuelles améliorations des rédactions que vous proposez.

J'en viens au fond du texte.

L'article 1^{er} prévoit le renforcement des contrôles administratifs sur les établissements et services de protection de l'enfance, interdit leur gestion par des acteurs privés lucratifs et améliore la circulation de l'information entre les départements et au sein de ceux-ci.

L'un de mes amendements vise à modifier la rédaction initiale des dispositions relatives à l'interdiction du secteur privé lucratif afin d'inclure dans le champ de l'interdiction l'ensemble des structures de protection de l'enfance, notamment les lieux de vie et d'accueil (LVA). Il prévoit une entrée en vigueur différée de cette interdiction d'ici trois ans pour les établissements existants, ce qui répond à une demande des départements. Je propose par ailleurs que les contrôles réalisés soient recensés dans le rapport sur la gestion des établissements d'aide sociale à l'enfance (ASE) que le président du conseil départemental présente chaque année à l'assemblée délibérante et que les contrôles réalisés par l'État ou le département puissent être inopinés.

L'article 2 instaure une fréquence minimale de trois ans pour le contrôle des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE). Il a fait l'objet d'une réécriture, car l'article du code de la santé publique initialement visé est relatif aux évaluations et non aux contrôles des EAJE ; or les professionnels rencontrés ont souligné lors des auditions que la démarche évaluative était importante et qu'il convenait de ne pas la supprimer.

L'article 3 vise à clarifier la répartition des compétences entre le juge des enfants et le JAF lorsqu'il s'agit de statuer sur l'étendue du droit de visite et d'hébergement des parents d'un enfant faisant l'objet d'une mesure d'assistance éducative. La réécriture que je propose, issue d'échanges avec les magistrats et les avocats, précise que le juge des enfants n'est compétent en la matière que lorsqu'il est saisi d'une mesure d'assistance éducative. Réciproquement, si le JAF reste compétent pour fixer les modalités d'exercice de l'autorité parentale dans toutes les autres situations, il est dessaisi dès lors qu'une mesure d'assistance éducative est en cours. Cet article vise à limiter les situations de double saisine du juge des enfants et du JAF et d'instrumentalisation de la justice par des parents vivant une séparation très conflictuelle.

L'article 4 vise à renforcer les pouvoirs du procureur de la République en matière de protection provisoire des enfants en danger. Dans le cadre d'une ordonnance de protection provisoire, le procureur pourra, en urgence, non seulement ordonner le placement de l'enfant – ce qu'il peut déjà –, mais également se prononcer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale, prononcer une interdiction de paraître ou d'entrer en contact et attribuer la jouissance du domicile familial. Une fois l'ordonnance prononcée, il devra saisir le juge compétent : le juge des enfants s'il estime qu'une mesure d'assistance éducative est nécessaire, le juge aux affaires familiales dans toutes les autres situations, lorsqu'il y a un parent protecteur. Le juge statuera alors dans un

délai de quinze jours pour prolonger, transformer ou faire cesser la protection de l'enfant. Pendant ce temps, celui-ci sera protégé par l'ordonnance du procureur de la République.

Nous souhaitons ainsi que les magistrats aient davantage de possibilités pour protéger immédiatement l'enfant lorsque celui-ci révèle être victime de faits de violences, sans avoir à attendre qu'intervienne le jugement au pénal en cas de violences parentales et sans que l'enfant soit forcément placé. La protection et l'intérêt de l'enfant doivent être nos seules priorités, même si cela implique la suspension de droits de visite pendant plusieurs mois.

L'article 5 vise à garantir l'égalité des droits entre les enfants confiés à l'aide sociale à l'enfance et ceux confiés à des tiers dignes de confiance. L'objectif est de lever certains freins financiers à leur accueil par ces tiers en leur conférant les mêmes droits qu'aux enfants confiés à l'ASE, c'est-à-dire le bénéfice de l'accompagnement jeune majeur et l'accès à la couverture maladie universelle, au logement social ainsi qu'aux bourses étudiantes.

L'article 6 étend le bénéfice de la complémentaire santé solidaire à l'ensemble des enfants confiés à l'ASE et aux tiers dignes de confiance. Par amendement, je propose également de permettre aux enfants confiés à des tiers dignes de confiance l'affiliation à la sécurité sociale à titre individuel, déjà possible pour les enfants confiés à l'ASE.

L'article 7 vise à favoriser l'accès à l'enseignement supérieur des enfants protégés en leur ouvrant systématiquement le droit à une bourse d'études sur critères sociaux, sans condition de ressources.

Je remercie les administrateurs de l'Assemblée nationale qui ont accompagné mon travail, ainsi que mon groupe, qui a défendu son inscription à l'ordre du jour, et l'ensemble des présidents de groupe, qui l'ont permise.

Je tiens à souligner que cette proposition de loi est la première issue des travaux de la jeune délégation aux droits des enfants de notre assemblée. Elle prouve l'intérêt de cette instance et de son travail transpartisan, et témoigne de l'engagement des parlementaires en faveur de la protection de l'enfance et, plus généralement, des droits des enfants.

Je pense que nous voulons tous faire avancer les choses pour garantir la sécurité physique, psychologique et affective des enfants dans notre pays, et pour faire en sorte que leurs droits ne soient pas un slogan mais une réalité.

M. le président Frédéric Valletoux. Nous en venons aux interventions des orateurs des groupes.

Mme Christine Loir (RN). Je veux d'abord saluer le travail engagé de Mme la rapporteure : il nous permet de débattre lucidement d'une situation devenue

critique. Le constat d'un échec de la politique de protection de l'enfance est partagé. Près de 400 000 enfants sont concernés par une mesure de protection, dont plus de la moitié sont placés. Derrière ces chiffres, il y a des parcours de rupture, de violence, d'échec scolaire et de précarité.

La commission d'enquête a clairement montré les décisions de justice non exécutées, les contrôles insuffisants, une gouvernance défailante et de profondes inégalités territoriales. L'État s'est progressivement effacé, laissant les départements seuls face à des responsabilités lourdes, sans pilotage clair ni moyens suffisants. Ce sont les enfants qui en paient le prix.

Ce texte apporte des réponses utiles. Il ne règle pas tout mais constitue une étape nécessaire pour mieux protéger, mieux contrôler et mieux accompagner les enfants confiés. Le groupe Rassemblement National défendra plusieurs amendements visant à garantir l'exécution des décisions judiciaires, à renforcer l'accompagnement des jeunes majeurs pour éviter les sorties sèches, à encadrer strictement le recours à l'intérim et à sécuriser les évaluations sociales. Nous insistons surtout sur un point essentiel, le renforcement des contrôles. Le droit de visite parlementaire dans les structures de protection de l'enfance est un outil de transparence et de responsabilité. Il ne s'agit pas de nous substituer aux professionnels mais d'assurer pleinement notre rôle de contrôle, dans l'intérêt de l'enfant.

L'urgence est là. Cette proposition de loi va dans le bon sens : il est nécessaire d'apporter des réponses à ces enfants placés.

Mme Nicole Dubré-Chirat (EPR). Le sujet de cette proposition de loi transpartisane, la protection de l'enfance, est essentiel. Ce secteur traverse d'importantes difficultés au moment même où le nombre d'enfants bénéficiant d'une mesure de protection est en augmentation – ils sont environ 400 000 – et où les départements peinent à financer les places d'accueil et à recruter des professionnels.

Les chiffres sont alarmants : les enfants relevant de la protection de l'enfance ont une espérance de vie inférieure de vingt ans à celle de la population générale ; seuls 12 % obtiennent le baccalauréat ; 25 % des sans domicile fixe sont passés par l'ASE ; un enfant sur deux hospitalisé en psychiatrie a été ou est suivi par l'ASE. Dans le même temps, les professionnels du secteur ont de plus en plus de mal à exercer leurs missions et se sentent impuissants face aux dangers auxquels sont exposés les mineurs placés, comme la prostitution ou la délinquance. Face à cette crise, les sept articles du texte visent à mieux protéger ces enfants en tout lieu et le plus rapidement possible.

Deux articles ont pour objet de renforcer les contrôles des lieux d'accueil des mineurs placés et d'en améliorer le suivi. Il s'agit d'un élément indispensable tant les défaillances sont nombreuses. Il faudra aussi veiller à ce que les moyens humains

dédiés à cette tâche suivent car, avec seulement 55 équivalents temps plein (ETP), la faiblesse des effectifs dédiés aux contrôles est réelle.

Les articles 3 et 4, qui font l'objet d'une proposition de réécriture intégrale par la rapporteure, ambitionnent d'étendre les compétences du juge des enfants. Celui-ci devient le seul magistrat compétent pour statuer sur l'autorité parentale et sur les droits de visite et d'hébergement pour les enfants faisant l'objet d'une mesure éducative. Sur la base du modèle existant pour les femmes victimes de violences, l'ordonnance de protection provisoire est introduite pour permettre au procureur de statuer sur une situation urgente.

Enfin, l'égalité des droits entre tous les enfants est un marqueur du texte.

J'ai déposé des amendements visant à ce que soit pris en compte le consentement de l'enfant à revoir son parent violent, et à ce que soit interdit l'hébergement à l'hôtel des enfants placés.

Le renforcement de la protection de l'enfant constitue un investissement pour l'avenir. Ce texte important ne résout pas toutes les difficultés, mais il y contribue. Nous ne pouvons que nous y retrouver tous. Je remercie la délégation aux droits des enfants et sa présidente pour ce travail.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). C'est un événement assez rare pour le souligner : nous discutons d'un texte concernant la protection de l'enfance en dehors d'une niche parlementaire.

Nous saluons évidemment le fait que ce sujet soit à l'ordre du jour, mais à quel prix l'est-il ? Le texte dont nous allons discuter est malheureusement à trous, en décalage avec l'ampleur de la crise que vit la protection de l'enfance. Certaines des mesures proposées vont évidemment dans le bon sens, mais elles ne sont pas associées à des moyens humains ou financiers. Renforcer les contrôles c'est très bien, mais comment ? Avec quels moyens ? Quels professionnels ? De même, comment permettre aux enfants placés d'accéder à la santé ou aux études ? Et comment ne pas souligner une forme d'hypocrisie quand, dans le même temps, vous faites adopter par la force un budget qui vise à affaiblir les services publics dont les enfants placés ont besoin ?

On le sait, les belles paroles, elles, sont toujours au rendez-vous. La loi Taquet, par exemple, a interdit les placements en hôtel, mais que s'est-il passé depuis ? Il a fallu deux ans pour que soient publiés des décrets qui n'interdisent même pas réellement ces placements dans des lieux dangereux pour les enfants. Pendant que le Gouvernement et les départements traînaient des pieds et se renvoyaient la balle, Lily, 15 ans, a vécu dans un hôtel et a fini par s'y donner la mort il y a deux ans presque jour pour jour. Voilà l'envers des promesses jamais tenues.

Les ministres et les secrétaires d'État se succèdent – il n'y a d'ailleurs plus de ministre de l'enfance depuis plusieurs années –, tout comme les annonces, les hashtags, les opérations de communication et les affichages de bons sentiments à l'égard des enfants. Mais la protection de l'enfance fait face à un tel effondrement qu'elle a besoin d'une réforme d'ampleur que ce texte ne permettra malheureusement pas sans moyens concrets. Nous travaillons à l'améliorer, comme d'autres parlementaires, dans les limites fixées par les règles de la procédure parlementaire – lesquelles nous empêchent d'engager les dépenses dont la protection de l'enfance a pourtant cruellement besoin.

Qu'en sera-t-il du projet de loi qui doit être présenté mais que nous attendons toujours ? Le Gouvernement, lui, a la capacité d'engager des dépenses supplémentaires. Pourtant, aucune annonce de cet ordre n'est intervenue. La ministre ne nous parle que d'ajustements à la marge, dans la limite du raisonnable budgétaire. Ce qui n'est pas raisonnable, c'est de laisser les enfants placés dans des situations indignes et dangereuses. Nous exigeons des moyens d'urgence et non des mesurètes visant à masquer le désastre.

Mme Isabelle Santiago (SOC). Notre groupe abordera ce texte avec responsabilité et lucidité. Responsabilité, parce que la situation des enfants les plus vulnérables de notre pays traverse une crise systémique, dont la commission d'enquête parlementaire a démontré l'ampleur. Lucidité, parce que nous savons tous qu'aucune proposition de loi considérée isolément ne suffira à réparer des décennies d'impensés en matière de politique publique de protection de l'enfance. Ainsi, la loi défendue par Adrien Taquet en 2021 et votée en février 2022, juste avant l'élection présidentielle, n'est toujours pas pleinement applicable en 2026 : six décrets sont encore manquants à ce jour et cinq n'ont paru qu'en juin dernier, à la suite de l'engagement qu'avait pris Mme Vautrin lors de son audition devant la commission d'enquête.

Cette réalité illustre un mal profond en France : des lois existent mais ne sont pas appliquées, des droits sont proclamés mais ne sont pas garantis et des enfants sont confiés à la protection de la République sans que celle-ci assure effectivement leur protection. Le constat est sans appel.

Alors que nous arrivons au terme de cette législature, il ne nous reste qu'un an pour être utiles aux enfants, un an pour faire adopter définitivement des textes de loi avant mi-février 2027. Ce temps contraint impose une exigence : aller à l'essentiel. Dans cet esprit, notre groupe soutiendra cette proposition de loi transpartisane et sa réécriture. J'imagine que Mme la rapporteure a obtenu pour celle-ci l'accord des personnes concernées, c'est-à-dire de tous les acteurs de la protection de l'enfance, afin de s'assurer que la loi sera opérationnelle une fois votée.

Mais soyons clairs : cette proposition de loi ne révolutionnera pas à elle seule un système à bout de souffle. Le moment de vérité arrivera dans les prochains mois, avec le projet du Gouvernement annoncé pour ce semestre : un texte issu des travaux

de la commission d'enquête et des annonces faites par Mme Vautrin, repris en interministériel par Mme Rist et M. Darmanin. C'est à ce moment-là que la représentation nationale jugera des intentions du Gouvernement et de sa capacité à s'engager sur la nécessaire refondation de la protection de l'enfance.

Pour notre part, nous serons au rendez-vous : exigeants, vigilants et déterminés à ne pas laisser un temps parlementaire très contraint servir d'alibi à l'inaction, au détriment des enfants les plus vulnérables.

Mme Alexandra Martin (DR). Cette importante proposition de loi ambitionne de recentrer notre politique de protection de l'enfance sur l'intérêt supérieur de l'enfant. Ce texte résulte d'une volonté claire : faire évoluer un système en très grande difficulté et corriger au moins en partie ses dysfonctionnements les plus criants. Cette proposition de loi ne naît pas d'une urgence théorique mais d'une réalité sociale alarmante et désormais largement documentée.

La protection de l'enfance traverse une crise structurelle profonde. Les chiffres qui ont été avancés et les témoignages douloureux que nous recevons chaque jour doivent nous interpeller et nous obliger à agir. Ce constat est pleinement corroboré par le rapport de la commission d'enquête sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance, à laquelle j'ai eu l'honneur de participer. Ce rapport montre une action politique profondément et structurellement dysfonctionnelle, marquée par un désengagement préoccupant de l'État dans la protection des enfants les plus vulnérables : les conseils départementaux sont fréquemment laissés seuls face à leurs responsabilités – qu'ils assument, mais trop souvent de façon disparate.

Cette proposition de loi ne résout pas tout et ne saurait à elle seule réparer des années de fragilisation du système, mais elle apporte des réponses concrètes sur plusieurs points, notamment en prévoyant l'interdiction des établissements privés à but lucratif ou le renforcement des contrôles réguliers des lieux d'accueil. Elle va aussi plus loin sur d'autres points, par exemple en créant une ordonnance de protection provisoire spécifique.

Ce texte constitue une étape. Il a le mérite d'engager une action et d'envoyer un signal clair. Il témoigne d'une volonté politique de changer les choses et d'améliorer concrètement le quotidien des enfants et leur avenir, confié à la protection de l'enfance. Mon groupe le soutiendra bien évidemment.

M. Arnaud Bonnet (EcoS). J'ai eu l'occasion de m'exprimer sur la protection de l'enfance à de nombreuses reprises, tant à l'occasion de la commission d'enquête que lors des débats au sein de la délégation aux droits des enfants. Je continuerai à le faire tant que la situation n'ira pas mieux.

Soyons clairs : l'ASE connaît une crise plus que profonde. Les professionnels nous alertent partout et depuis longtemps à ce sujet. Nous n'en sommes plus au stade des constats. Trop d'enfants subissent des placements successifs, sans repères durables,

sans continuité éducative et parfois sans véritable écoute de leur parole. Or protéger un enfant, ce n'est pas seulement le mettre à l'abri ponctuellement. C'est lui garantir un parcours sécurisé, cohérent et réellement construit dans son intérêt supérieur.

Cette proposition comprend des avancées importantes : le renforcement des contrôles des structures, la lutte contre la logique lucrative, l'égalité des droits entre enfants placés et la création d'outils juridiques plus protecteurs, comme l'ordonnance de protection provisoire. Ces mesures vont dans le bon sens et j'en remercie la rapporteure, comme je remercie l'ensemble des collègues qui travaillent avec moi sur ce sujet depuis le début de la législature.

Mais nous savons tous qu'aucune réforme sérieuse de la protection de l'enfance ne peut réussir sans moyens humains et financiers à la hauteur et inscrits dans la durée. Il faut des engagements pluriannuels, une stratégie structurée et une politique publique cohérente qui correspondent réellement au besoin de protection des enfants.

C'est dans cet esprit que notre groupe a déposé de nombreux amendements et sous-amendements pour renforcer les droits des enfants, améliorer la stabilité des parcours, renforcer les contrôles et accélérer l'entrée en vigueur de certaines mesures. Nos amendements ont trop souvent été déclarés irrecevables au motif qu'ils créaient une charge. Cela démontre clairement que les moyens sont au cœur de l'équation si nous voulons réformer l'ASE en profondeur. Les besoins sont massifs et urgents.

Nous sommes à un moment charnière pour la protection de l'enfance. On en parle enfin de plus en plus au sein de notre assemblée et notre responsabilité collective est engagée. C'est pourquoi nous enjoignons au Gouvernement de présenter au printemps un projet de loi sur la protection de l'enfance ambitieux, structurant et assorti des moyens nécessaires.

Les enfants confiés à la protection de la République méritent mieux que des dispositifs fragiles ; ils ont droit à une politique publique solide, durable et réellement protectrice.

M. Nicolas Turquois (Dem). C'est un honneur pour moi d'exprimer la position de mon groupe sur ce texte. Madame la rapporteure, je salue votre engagement en faveur de l'enfance en général et dans cette proposition de loi en particulier.

Alors que je suis un adepte de l'équilibre budgétaire, je considère que les dépenses dans ce domaine sont légitimes – il ne s'agit d'ailleurs pas de dépenses mais d'un investissement. Votre rapport montre bien que ceux qui rencontrent des difficultés pendant l'enfance sont par la suite plus fragiles.

Je connaissais mal ce sujet avant d'être membre de cette commission. Je constate que les difficultés sont extrêmement graves dans tous les champs de l'ASE. Les dysfonctionnements sont partout, qu'il s'agisse de l'accueil dans des familles, dans des établissements, dans les centres éducatifs fermés ou dans les points de rencontre.

Les causes sont multiples. Elles sont budgétaires, cela a été dit. Mais la situation est aussi une conséquence du désintérêt d'un certain nombre de responsables politiques. Ces sujets sont complexes, peu valorisants et difficiles à appréhender. Enfin, les difficultés sont aussi organisationnelles.

Je salue la logique d'amélioration de votre proposition de loi. On peut vouloir faire la révolution, mais cela prend du temps et suppose que les acteurs y adhèrent. Je préfère votre démarche, qui passe notamment par des contrôles administratifs plus réguliers et par la clarification des compétences des acteurs judiciaires. Il ne faut pas sous-estimer la complexité de l'organisation judiciaire, qui fait intervenir aussi bien le juge des enfants que le juge aux affaires familiales.

Enfin, vous mettez l'enfant au centre du dispositif. On a parfois l'impression que c'est à lui de s'adapter à l'organisation telle qu'elle existe ; votre proposition vise au contraire à adapter l'organisation aux besoins de l'enfant.

Nous soutiendrons bien évidemment ce texte.

Mme Nathalie Colin-Oesterlé (HOR). La protection de l'enfance connaît une crise profonde et durable. Chaque année, près de 385 000 enfants et jeunes majeurs font l'objet d'au moins une mesure dispensée par l'ASE. Leur nombre augmente de manière continue depuis plus de vingt ans, sans que les dispositifs de contrôle, d'accompagnement et de suivi aient été adaptés à cette réalité.

Notre groupe considère cette proposition de loi comme équilibrée et pragmatique, mais surtout comme nécessaire. Réformer l'ASE est un chantier bien vaste, qui nécessite des mesures ambitieuses. Cette proposition constitue une première étape afin de remédier à des dysfonctionnements clairement identifiés.

Nous soutenons en particulier le renforcement des contrôles des lieux d'accueil, sachant que la Défenseure des droits a rappelé en 2025 que 68 % des assistants familiaux déclaraient n'avoir jamais été contrôlés au cours de leur carrière. Nous soutenons également les mesures visant à mieux encadrer l'offre d'accueil et à rétablir l'égalité des droits entre les enfants quel que soit leur mode de placement, qu'il s'agisse de l'accès à la santé, à la protection sociale ou à l'enseignement supérieur.

Ces avancées sont essentielles pour sécuriser les parcours, prévenir les ruptures et garantir l'intérêt supérieur de l'enfant. Elles sont pleinement cohérentes avec les travaux récents de notre assemblée. C'est notamment le cas du rapport de la mission d'information de la délégation aux droits des enfants sur la santé mentale des mineurs, dont j'ai été corapporteuse : il met en lumière le fait que les enfants confiés à l'ASE figurent parmi les plus exposés aux troubles psychiques. Ce rapport appelle à une meilleure articulation entre protection de l'enfance, santé et justice – ce à quoi contribue directement ce texte.

Pour toutes ces raisons, notre groupe apportera son soutien à cette proposition. Nous sommes convaincus qu'elle constitue une étape importante pour mieux protéger les enfants dont nous avons collectivement la responsabilité.

Mme Audrey Abadie-Amiel (LIOT). La proposition de loi qui nous est soumise donne à notre assemblée l'occasion de faire avancer le chantier aussi important que sensible de l'ASE. Il y a tant à dire sur ce sujet. Le constat est le même dans un nombre croissant de territoires : augmentation des besoins, pénurie d'effectifs, difficultés de recrutement, saturation des structures d'accueil et budgets qui ne suivent plus. Tant et si bien que certains services départementaux ne parviennent plus à exécuter des mesures de placement et que des juges renoncent à les prononcer alors qu'elles sont nécessaires. Nous ne parvenons donc plus à assurer pleinement la protection des enfants les plus vulnérables. C'est une honte pour notre pays.

Face à cette situation indigne, les mesures proposées par ce texte constituent des réponses utiles et attendues : renforcement des contrôles des établissements d'accueil, clarification des compétences des juges, harmonisation des droits des enfants et des jeunes protégés quel que soit leur mode d'accueil, garantie d'accès à la complémentaire santé solidaire ainsi qu'aux bourses d'études pour tous les jeunes sortant de l'ASE. Notre groupe soutiendra sans ambiguïté ces dispositions.

Mais elles ne doivent pas masquer la toile de fond. Comme l'a rappelé la Défenseure des droits dans sa décision-cadre de janvier 2025, le problème ne réside pas dans l'absence de cadre juridique, mais dans le fait que les services départementaux sont incapables d'appliquer ce dernier car ils sont confrontés à une crise de moyens sans précédent.

La question centrale est bien celle du financement. Depuis des années, les départements donnent l'alerte sur une équation impossible à tenir. L'État doit renforcer en urgence sa contribution au financement des politiques de protection de l'enfance par les départements, sans se défausser sur eux tout en leur imposant de nouvelles obligations.

C'est la raison pour laquelle nous attendons avec impatience le projet de loi annoncé par le Gouvernement, en espérant qu'il sera à la hauteur pour sortir durablement l'ASE de la crise qu'elle traverse.

Mme Karine Lebon (GDR). Nous parlons de protection de l'enfance, autrement dit d'un choix politique fondamental : protéger réellement les plus vulnérables ou continuer à tolérer nos défaillances collectives.

Ce texte est le fruit d'échanges avec les acteurs de terrain. Il traduit une volonté sincère de mieux protéger les enfants, et cela mérite d'être salué. Il comprend des avancées : le renforcement des contrôles, l'encadrement du secteur lucratif – dans un domaine qui ne devrait jamais être un marché – et l'amélioration de la prise

en charge des enfants confiés à des tiers. Le texte ne règle pas tout, mais il ouvre une brèche.

La protection de l'enfance est en crise. Les alertes sont connues. Les professionnels sont épuisés. Les associations atteignent leurs limites. Et les enfants en payent le prix. Dans ce contexte, nous attendons le projet de loi de refondation annoncé pour le premier trimestre 2026. Mais, sans moyens budgétaires supplémentaires, refonder restera un mot creux. Nous ne laisserons pas la communication remplacer l'action.

Les deux textes sont complémentaires. Cette proposition de loi prépare le terrain. Le projet de loi devra être un tournant. Il faudra rompre avec la gestion de la pénurie et garantir des droits effectifs partout, sans inégalités territoriales. Je relaie les alertes des associations et collectifs, indispensables au système.

L'interdiction de recourir au secteur lucratif va dans le bon sens, mais son périmètre doit être précisé, notamment s'agissant de la mise à l'abri des mineurs non accompagnés (MNA) et de la petite enfance. Nous devons aller plus loin. Il faut encadrer les profits et fermer la porte aux logiques de rentabilité. On ne spéculer pas sur l'enfance.

Prévoir une fréquence minimale des contrôles est une avancée. Mais il faut coordonner l'action de l'État et des départements et s'assurer que ces contrôles ont des suites lisibles et donnent lieu à des sanctions effectives. Contrôler doit servir à protéger.

Enfin, l'accompagnement de la majorité jusqu'à l'âge de 21 ans doit être clarifié et sécurisé. On ne devient pas autonome par décret à 18 ans.

Le groupe GDR votera pour ce texte, mais nous serons intraitables lors de l'examen du projet de loi. La République ne peut plus détourner le regard.

Mme la rapporteure. Nous sommes tous d'accord : il faut agir. Ce texte ne propose pas une réforme d'ensemble de la protection de l'enfance et de l'ASE, car ce que nous pouvons faire dans le cadre d'une proposition de loi est très limité. Comme vous, je suis assez frustrée de ne pas avoir pu intégrer d'autres mesures que je souhaitais. Il a fallu choisir et, avec mes collègues de la délégation aux droits des enfants, j'ai pensé que les trois axes retenus correspondaient à un certain degré de priorité.

Bien entendu, il faudra plus de moyens pour cette politique. Mais il faut peut-être aussi mieux utiliser les moyens existants. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons que l'on encourage davantage l'accueil par des tiers de confiance lorsque c'est possible, sans que ce soit pour des raisons financières.

J'ai modifié ce texte pour recueillir l'assentiment du plus grand nombre. Je ne vous cacherais pas qu'alors que certains proposent d'aller encore plus loin en

matière de contrôles, l'obligation d'en réaliser tous les trois ans fait l'objet de réserves de la part tant du ministère que des départements. Cependant, il nous appartient de prévoir les mesures que nous estimons justes, raison pour laquelle j'ai maintenu cette fréquence.

La rédaction actuelle permet, me semble-t-il, d'interdire l'hébergement dans des hôtels, mais je suis disposée à améliorer la proposition si c'est nécessaire.

Trois grandes réformes de la protection de l'enfance sont intervenues depuis vingt ans et certaines de leurs dispositions ne sont toujours pas appliquées. Voilà le véritable problème. On a beau essayer à chaque fois de redonner un élan et de combler les manques dans la protection de l'enfance, il faut que chacun prenne ses responsabilités et respecte les lois, faute de quoi ce sont nos enfants qui trinquent.

Article 1^{er} : *Renforcer le contrôle des lieux d'accueil de la protection de l'enfance et interdire le secteur privé lucratif*

Amendement AS123 de Mme Perrine Goulet et sous-amendements AS126 de Mme Isabelle Santiago et AS138 de M. Arnaud Bonnet ; amendement AS108 de M. Thibault Bazin (discussion commune)

Mme la rapporteure. La proposition de loi a été déposée il y a un an, après une année de travail. Il est normal et heureux que les choses et les mentalités aient évolué entre-temps. Cet amendement résulte de discussions avec les acteurs concernés.

Il propose tout d'abord, afin d'éviter tout contournement du dispositif, d'étendre à l'ensemble des lieux de vie et d'accueil l'interdiction faite aux personnes morales de droit privé à but lucratif de créer ou d'exploiter des structures de protection de l'enfance.

Actuellement, un tiers des lieux de vie sont confiés à de tels acteurs privés. Les départements qui ont passé des accords avec eux ont bien entendu demandé un temps d'adaptation. C'est pourquoi il est prévu que la mesure entrera en vigueur dans un délai de trois ans pour les établissements et services existants.

Enfin, l'amendement vise à renforcer la transparence en prévoyant que le rapport annuel sur la gestion des établissements de l'ASE présenté par le président du conseil départemental rende également compte des contrôles menés. Cela contribuera à intéresser l'ensemble des conseillers départementaux à la protection de l'enfance, qui relève de leur responsabilité. Trop souvent, les discussions ont lieu entre le président, un vice-président et quelques conseillers départementaux. Il faut que tous s'emparent du sujet si l'on veut que les choses s'améliorent.

Mme Isabelle Santiago (SOC). Nous sommes évidemment d'accord avec l'idée d'interdire aux structures privées à but lucratif de gérer une structure d'accueil de la protection de l'enfance. C'était d'ailleurs la recommandation n° 41 du rapport

de la commission d'enquête sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance.

Toutefois, une phase de transition doit être prévue pour les structures existantes afin d'éviter les fermetures brutales. Le délai de trois ans nous semble un peu court et risque d'entraîner des difficultés en pratique. En soi, ce délai nous convient, mais le rapport de la commission d'enquête soulignait la nécessité d'une loi de refondation s'inscrivant dans un cadre quinquennal. En effet, nous ne disposons d'aucune donnée s'agissant du nombre de LVA, de leur répartition sur le territoire, du nombre d'enfants concernés, le nombre de maisons d'enfants à caractère social relevant du secteur privé lucratif. Enfin, certains de ces lieux de vie et d'accueil ont été créés dans les années 1960 et 1970, sans différence entre le secteur médico-social et celui de la protection de l'enfance. C'est la raison pour laquelle la loi Taquet avait prévu que ces lieux soient intégrés dans les schémas départementaux de protection de l'enfance.

Mon sous-amendement a donc pour objet d'être efficace, en tenant compte de la complexité de la situation réelle.

M. Arnaud Bonnet (EcoS). Je suis d'accord sur le constat, moins sur le délai d'application. Mon sous-amendement propose de le réduire à un an, même si j'entends que cela peut entraîner des difficultés. Un délai de trois ans sera toujours mieux que rien, mais ce n'est pas satisfaisant.

Plus largement, je ne comprends pas comment on a pu ouvrir la boîte de Pandore en autorisant le secteur lucratif à accueillir nos enfants et nos anciens.

M. Thibault Bazin (DR). Madame la rapporteure, je salue votre engagement pour améliorer la protection de l'enfance. J'ai une seule réserve vis-à-vis de vos propositions.

Les établissements privés à but lucratif sont parfois mobilisés pour accueillir des jeunes qui font face à une situation complexe et pour lesquels plusieurs solutions de placement se sont auparavant traduites par un échec. Interdire complètement aux services chargés de l'ASE de recourir à un établissement privé qui respecte les conditions prévues par le code de l'action sociale et des familles pourrait conduire à ne pas prendre en charge certains jeunes. L'effort doit se concentrer sur la qualité de l'accueil et non sur une interdiction aux effets négatifs, dans un secteur déjà fragile. La Défenseure des droits estime d'ailleurs que de nouveaux acteurs associatifs offrent une solution pour « *accueillir des mineurs en situation de ruptures et à problématiques complexes* ».

Si recourir à des acteurs privés à but lucratif peut parfois être une solution, il ne faut pas se l'interdire – tout en s'assurant bien sûr que la qualité est au rendez-vous. Luttons contre les abus et les dérives, mais ne privons pas certains jeunes des réponses que ces établissements peuvent leur apporter.

Mme la rapporteure. Les entreprises privées à but lucratif profitent bien entendu de la grande crise du secteur. Elles proposent des services à prix souvent exorbitant, comme j'ai pu le constater dans les deux lieux de vie exploités de cette manière dans mon territoire. Les élus se rendent compte que le service n'est pas à la hauteur des prix de journée.

Monsieur Bazin, vous avez cité la Défenseure des droits à propos d'acteurs associatifs. Or mon amendement n'interdit pas à des structures associatives à but non lucratif d'intervenir. Le problème des structures à but lucratif est qu'elles doivent dégager des bénéfices, ce qui suppose de compresser les coûts. Ça me choque. En outre, les enfants qui doivent être protégés ne peuvent pas choisir où ils seront accueillis. Leur situation est différente de celle des usagers des crèches et établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes privés.

Avis défavorable à l'amendement AS108.

Lorsque j'écoute le débat entre Mme Santiago et M. Bonnet, je me dis que le délai de trois ans constitue un bon compromis. Il donnera aux structures concernées le temps de se transformer en association, ce qui réduira la pression liée à l'exigence de faire remonter des bénéfices.

Avis défavorable aux deux sous-amendements.

Mme Zahia Hamdane (LFI-NFP). Dire que le privé lucratif serait la seule solution pour les situations complexes, c'est reconnaître l'échec des politiques publiques et s'y résigner. On raisonne à l'envers : parce que le système est en crise, il faudrait accepter la marchandisation de l'enfance. Eh bien non ! La Défenseure des droits mentionne en effet les acteurs associatifs, pas le secteur privé lucratif. La protection de l'enfance a besoin de moyens publics et de stabilité, pas d'une marchandisation.

Mme Annie Vidal (EPR). Aussi bien dans le secteur de l'enfance que dans celui du grand âge, nous avons besoin des acteurs privés et publics. Les opposer n'est pas constructif et ne permettra pas d'offrir suffisamment de places.

Par ailleurs, je ne suis pas certaine que permettre l'intervention du secteur associatif tout en interdisant celle du secteur privé lucratif soit conforme à la Constitution.

Mme Ayda Hadizadeh (SOC). Je suis totalement opposée à ce qui vient d'être dit.

Les acteurs lucratifs ne doivent pas intervenir dans certains secteurs. Sur quoi effectuent-ils des économies pour faire des marges ? Sur le nombre de repas ? Sur leur qualité ? Sur le taux d'encadrement ?

Il s'agit en l'occurrence de la vie d'enfants dans des situations de détresse psychologique et physique absolue, mais aussi de celles des plus anciens ou des bébés s'agissant des Ehpad et des crèches. Et vous voudriez que l'on continue à recourir aux acteurs privés ? On a déjà ouvert la boîte de Pandore et on constate les ravages qui en découlent. Si vous vous intéressez au sujet, vous les verrez.

Il est temps de retirer au secteur lucratif des pans entiers du soin aux plus vulnérables. C'est aussi simple que ça et cela devrait tomber sous le sens pour tout le monde.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). On connaît en effet les ravages dans les Ehpad. Nul ne peut ignorer le scandale d'État de leur gestion par Orpea. Or les mêmes acteurs interviennent dans la protection de l'enfance.

Nous débattons des délais d'application de l'interdiction, mais les enfants ne doivent pas en payer le prix en continuant à être accueillis dans des structures qui ne répondent pas à leurs besoins. Attendre encore des années serait dangereux pour eux.

De plus, ces structures privées sont très coûteuses pour les départements. C'est d'une certaine manière le serpent qui se mord la queue. On sait que vous fragilisez les collectivités avec vos budgets austéritaires. Mais, en plus, vous favorisez le recours au secteur privé lucratif, mauvais choix qui coûte plus cher que le service public tout en traitant moins bien les enfants.

Je ne suis pas d'accord avec la proposition consistant à différer encore l'interdiction. Elle doit avoir lieu le plus rapidement possible.

Mme Isabelle Santiago (SOC). Sur le fond, le délai de trois ans retenu par la rapporteure est bon.

Pour des raisons historiques, l'État n'ayant pas piloté cette politique publique, des départements rencontrent des problèmes majeurs pour trouver des professionnels de l'accueil. Nous avons vu les dérives du secteur privé lucratif, mais il accueille la majorité des enfants placés dans certains départements, cités dans le rapport de la commission d'enquête. Le phénomène d'ouverture au privé, qui n'aurait jamais dû avoir lieu, date d'une quinzaine d'années. Des exécutifs départementaux continuent à retenir des structures privées après un appel à projets.

Une majorité d'entre nous souhaite que ces structures ferment tout de suite. Mais il faudra tenir compte de la réalité en prévoyant un délai de transition d'au moins trois ans, voire de cinq ans pour les structures qui viennent d'être créées, tout en mettant en place des contrôles annuels systématiques.

Mme Nathalie Colin-Oesterlé (HOR). Lorsque l'on parle du privé lucratif, il est important de ne pas mettre tout le monde dans le même sac.

Je partage la conception de Perrine Goulet : lorsqu'il s'agit de crèches ou d'Ehpad, les usagers peuvent choisir. Le véritable sujet est le renforcement des contrôles. En revanche, les enfants placés n'ont pas le choix. Le débat est différent. Ces enfants méritent un traitement particulier.

Mme Agnès Pannier-Runacher (EPR). Il faut en effet éviter de considérer que la qualité des soins serait liée au statut des intervenants.

J'ai travaillé aussi longtemps dans le privé que dans le public et je peux dire qu'on côtoie le meilleur et le pire dans les deux environnements professionnels. Ce qui compte, c'est la qualité, la manière de la contrôler et celle de sanctionner les défaillances. On se trompe de combat en abordant ce sujet à travers le prisme du statut.

Le cas des enfants placés est particulier, car ils ne peuvent pas choisir. Il faut probablement être encore plus sélectif s'agissant des structures d'accompagnement.

On a évoqué des dérives, mais je rappelle que les départements pilotent la politique de protection de l'enfance et qu'il s'agit bien d'institutions publiques. On constate que certains d'entre eux se sont saisis à bras-le-corps de cette politique, tandis que d'autres se sont engagés de manière plus distante, ce que l'on paie très cher.

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Madame Pannier-Runacher, vos années d'études et vos vingt ans d'expérience vous ont sans doute appris qu'un service public est, de fait, moins coûteux qu'un service privé à but lucratif, alors que les personnels ont reçu la même formation et perçoivent la même rémunération – toute diminution de celle-ci entraînant une dégradation du service. Le service public n'a pas besoin de faire de bénéfices tandis que le privé lucratif, par définition, doit en faire.

Par ailleurs, le secteur public offre un service de qualité et doit rendre des comptes, contrairement au privé lucratif. Voilà pourquoi nous devons demander des comptes à celles et ceux qui ont la responsabilité des enfants placés sous la protection de l'État. Ne faisons pas semblant de croire que le privé lucratif a plus à cœur le bien-être des enfants que ses propres bénéfices.

Le secteur de l'accompagnement des enfants placés n'échappe pas à la crise financière ; par conséquent, réduisons les coûts et rétablissons un service public de qualité qui rendra des comptes.

M. le président Frédéric Valletoux. Lorsque le privé agit sur délégation de l'autorité publique, il est toujours tenu de rendre des comptes. La question est de savoir si l'autorité publique y parvient.

*La commission **rejette** les sous-amendements puis **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, les amendements AS108 de M. Thibault Bazin et AS67 de Mme Marianne Maximi **tombent**.*

Amendement AS104 de Mme Perrine Goulet et sous-amendements AS122 de Mme Ayda Hadizadeh, AS129 et AS131 de Mme Isabelle Santiago

Mme la rapporteure. Les contrôles programmés dans les établissements et les lieux de vie sont permettent de récupérer des pièces ; pour que la protection des enfants soit efficace, il faut y ajouter des contrôles inopinés.

Mme Ayda Hadizadeh (SOC). Vous proposez que les contrôles puissent être inopinés ; je pense qu'ils le doivent. La protection des enfants les plus vulnérables de la société relève d'une obligation de résultat, et non de moyens. Il faut donc élever notre niveau d'exigence à leur égard, faute de quoi les scandales continueront de se succéder à un rythme tel – de l'ordre d'un par semaine – qu'il est difficile de tous les recenser. Je regrette que nous n'ayons pas tous les mêmes attentes en la matière, alors même que vous reconnaissez l'effondrement du système.

Mme Isabelle Santiago (SOC). Le sous-amendement AS129, qui reprend une recommandation de la commission d'enquête, prévoit qu'un temps d'échange ait lieu avec les professionnels – qui vivent parfois mal les contrôles – et avec les jeunes, de telle sorte qu'on n'aborde plus seulement les difficultés financières des établissements mais aussi la qualité du cadre de vie et du bâti – en somme, que les contrôles privilégient la dimension humaine.

Le sous-amendement AS131 vise à prévoir que les contrôles font l'objet d'un bilan écrit remis aux structures d'accueil, conformément à la demande des grandes associations comme l'Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés non lucratifs sanitaires et sociaux et l'Association nationale des directeurs de l'action sociale et de santé. Dans le cadre d'une approche qualitative, il serait utile que les structures disposent de retours, qu'il s'agisse d'appréciations positives ou de propositions d'amélioration.

Mme la rapporteure. Madame Hadizadeh, remplacer « peuvent » par « doivent » revient à rendre tous les contrôles inopinés. Or certains contrôles doivent être préparés.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

Madame Santiago, sur le fond, je suis favorable au temps d'échange avec les professionnels et les enfants, mais d'une part, cette mesure ne relève pas du domaine de la loi ; d'autre part, son application serait difficile car il est compliqué d'échanger avec des enfants de 3 ou 4 ans, dont il faudrait de surcroît s'assurer de la présence au moment de la visite.

Demande de retrait ; à défaut, avis défavorable.

S'agissant du sous-amendement AS131, il est en effet nécessaire de faire part aux professionnels des éléments positifs de leur action afin de les encourager à continuer en ce sens, dans une démarche d'amélioration continue.

Avis favorable.

M. Nicolas Turquois (Dem). Lors du scandale Orpea, la délégation de l'agence régionale de santé (ARS) dans mon département était en mesure d'effectuer des contrôles inopinés mais n'en faisait que peu car leur organisation était complexe. Certes, des contrôles programmés doivent être réalisés, mais il faudrait faire en sorte qu'une partie des contrôles soient inopinés pour exercer une forme de pression et vérifier que chacun respecte ses obligations. Nous devrions donc trouver une disposition qui soit à mi-chemin entre la proposition de la rapporteure et celle de Mme Hadizadeh.

Mme Isabelle Santiago (SOC). Vous dites, madame la rapporteure, qu'il est difficile d'échanger avec les tout-petits ; ce n'est pas vrai – c'est même plus facile qu'avec des adolescents. Les contrôles permettent en effet de s'asseoir avec eux, de jouer, d'observer l'ensemble de leur cadre de vie. Nul besoin d'être un spécialiste de la petite enfance pour détecter les problèmes, même si des erreurs sont toujours possibles. Du reste, il est plus facile d'échanger avec des jeunes enfants qu'avec des adolescents. Par ce sous-amendement, nous montrons que nous nous intéressons aux enfants qui vivent dans ces structures et aux professionnels qui y exercent.

Mme Ayda Hadizadeh (SOC). Si votre amendement est adopté, madame la rapporteure, les contrôles inopinés seront très peu nombreux, ce qui serait préjudiciable aux enfants. Lorsqu'elle exerçait comme assistante maternelle, ma mère était recevait chaque année la visite inopinée des services de la mairie – et elle le demandait.

Je rejoins M. Turquois : trouvons une rédaction qui prévoit à la fois des contrôles inopinés, le plus fréquemment possible, et des contrôles programmés.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Je soutiens le sous-amendement de Mme Hadizadeh.

Il n'y a pas d'âge trop jeune pour recueillir la parole des enfants, mais la formation est essentielle. L'intrusion de personnes étrangères dans un lieu de vie – par exemple une pouponnière – où les enfants ont été placés dès les premiers mois de leur vie et pour qui les adultes ne sont pas des personnes de confiance peut réactiver des traumatismes. C'est pourquoi les personnes qui effectuent des visites et des contrôles doivent être compétentes et formées aux troubles psychoaffectifs de l'enfant. Malheureusement, ce n'est pas par une proposition de loi qu'on pourra débloquer les moyens nécessaires pour garantir que la formation et la pratique des professionnels répondent aux besoins des enfants.

Mme la rapporteure. Je souscris à la proposition de Nicolas Turquois de prévoir un quota de contrôles inopinés. Il est néanmoins important de maintenir les contrôles programmés, afin d'assurer une bonne coordination avec l'État. Je vous propose que nous retravaillions ensemble la rédaction d'ici à la séance.

Le sous-amendement AS122 est retiré.

*La commission **adopte** successivement les sous-amendements AS129 et AS131 et l'amendement **sous-amendé**.*

*En conséquence, l'amendement AS42 de Mme Christine Loir **tombe**.*

Amendement AS105 de Mme Perrine Goulet

Mme la rapporteure. Cet amendement précise que lorsque le service départemental de l'ASE auquel l'enfant est confié prévoit d'exécuter la mesure de placement dans un autre département, il en avise obligatoirement le département d'accueil au moins un mois avant la date de changement de lieu, ou, si ce changement est intervenu en urgence, dans les quinze jours qui suivent l'arrivée de l'enfant.

Cette mesure fait suite au transfert des enfants placés du département du Nord vers la Creuse, la Haute-Loire et l'Indre. Ces départements, qui n'avaient pas été informés de leur présence sur leur territoire, n'ont pas pu assurer le suivi de ces enfants, qui ont tous été victimes de violences.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*En conséquence, l'amendement AS45 de Mme Christine Loir **tombe**.*

Amendement AS19 de Mme Marine Hamelet

Mme Marine Hamelet (RN). L'amendement vise à instaurer un droit de visite sans préavis des parlementaires dans les foyers de l'ASE, à l'instar de leur droit de visite dans les établissements pénitentiaires.

Il ne s'agit pas de mettre en cause les personnels. Néanmoins, lorsque l'État décide de soustraire un enfant à sa famille, il a l'obligation absolue de garantir sa sécurité et doit accepter d'être contrôlé.

Mme la rapporteure. Je suis défavorable à tous les amendements qui font cette proposition. Quelle que soit notre connaissance des enjeux, nous ne sommes pas compétents en la matière : nous n'avons pas suivi de formation nous permettant de contrôler un établissement ou d'échanger de manière appropriée avec un enfant sur des sujets que nous ne maîtrisons pas. En outre, je suis défavorable à la présence de journalistes. Les établissements de protection de l'enfance ne sont pas de lieux de privation de liberté. Ils accueillent des enfants vulnérables, dont la dignité et la vie privée doivent être respectées. Il est hors de question de s'y rendre avec des journalistes pour faire un coup de com'.

En revanche, les conseils départementaux, qui sont chargés de la protection de l'enfance, devraient avoir ce droit de visite.

Mme Marine Hamelet (RN). Il ne s'agit pas de se substituer aux contrôles existants mais plutôt d'exercer un droit de visite similaire à celui qui s'applique aux établissements pénitentiaires.

Mme Zahia Hamdane (LFI-NFP). Nous sommes défavorables à cet amendement qui s'apparente à une autorisation de visiter n'importe quel domicile afin d'inspecter ce qu'on y fait.

Ces établissements sont les lieux de vie des enfants placés. Une visite inopinée pourrait créer du stress et traumatiser la population vulnérable qui y vit ; en plus d'être inopérant, ce dispositif pourrait avoir des conséquences dramatiques.

Par ailleurs, ces visites pourraient porter atteinte à l'intimité et à la dignité des personnes accueillies, étant précisé que les professionnels sont tenus au secret professionnel.

Enfin, je suis tombée de ma chaise en découvrant que votre amendement autoriserait la présence des journalistes. Quel serait le but d'une telle mise en scène ? Les structures de placement ne sont pas des zoos.

Mme Nicole Dubré-Chirat (EPR). Nous ne parlons pas de lieux de privation de liberté mais de lieux de vie. Par ailleurs, nous avons déjà la possibilité de visiter ces établissements ; j'ai eu l'occasion de le faire, accompagnée de la conseillère départementale chargée de la protection de l'enfance, dans un cadre organisé et sans intention inquisitrice, ce qui a permis d'éviter tout stress pour les enfants.

Ces visites impromptues sont donc à éviter, surtout en présence de journalistes, qui cherchent davantage à obtenir un scoop qu'autre chose.

*La commission **rejette** l'amendement.*

Amendement AS124 de Mme Perrine Goulet et sous-amendements AS127 et AS128 de Mme Isabelle Santiago

Mme la rapporteure. Par cet amendement, nous souhaitons que l'État reprenne sa place auprès des départements lorsqu'ils contrôlent les établissements de protection de l'enfance, comme il le fait déjà dans les structures des services départementaux à la jeunesse, à l'engagement et aux sports.

Je vous propose de l'adopter et d'en retravailler la rédaction d'ici à la séance, afin de prendre en compte vos remarques relatives aux contrôles inopinés.

Mme Isabelle Santiago (SOC). Pour que l'État puisse effectuer avec les départements – qu'il s'agisse de la préfecture ou de la délégation de l'ARS – des contrôles conjoints, trop rares selon le rapport de l'Inspection générale des affaires sociales (Igas) de 2020, le sous-amendement AS127 vise à l'écrire dans la loi, étant

entendu que cela ne suffira pas, le personnel préfectoral n'étant ni assez nombreux ni assez formé.

Le sous-amendement AS128 reprend une recommandation du Groupe national des établissements publics sociaux et médico-sociaux, qui vise à ce que des suites soient données aux contrôles. La majorité des enfants en France sont placés auprès d'établissements associatifs habilités. Il faut que ces structures soient informées des résultats des contrôles pour qu'une relation de confiance s'instaure au sein du système.

Mme la rapporteure. Je ne suis pas favorable à l'introduction du mot « conjoint », qui risque de créer une confusion entre les compétences de l'État et celles des départements. L'instauration d'un contrôle conjoint emporterait la responsabilité des deux personnes morales, alors que seul le département est aujourd'hui chargé des contrôles.

En outre, l'exercice d'un contrôle conjoint supposerait la mobilisation systématique tant des services de l'État que de ceux du département, ce qui, en pratique, ne pourrait conduire qu'à un exercice minimal des fonctions de contrôle. Il est préférable qu'ils soient alternativement menés par l'État et le département. Il faut laisser la main au département, qui pourra effectuer des contrôles plus fréquents.

Quant au sous-amendement AS128, il est mal placé.

Avis défavorable sur les deux sous-amendements.

Mme Isabelle Santiago (SOC). La commission d'enquête a montré que l'État stratège n'a jamais piloté cette politique publique. Lorsqu'il l'a transférée dans le cadre de la décentralisation, il a décentralisé le système existant : les associations déjà habilitées, qui travaillaient en lien avec les services préfectoraux, ont continué de le faire avec les services départementaux.

L'État doit reprendre sa place auprès des départements, qui ne peuvent assumer seuls la politique en matière de protection de l'enfance. Pour ne prendre que l'exemple de l'autisme, cela fait trente ans que l'État se repose sur les départements, au motif que les maisons départementales des personnes handicapées relèvent de leur compétence. Résultat, la France accuse un retard abyssal en matière de prise en charge et d'accompagnement des enfants autistes par rapport aux autres pays européens. À défaut de réponse de l'État, les juges placent les enfants auprès de professionnels qui ne sont pas forcément formés.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Je soutiens ces sous-amendements. L'État, qui s'est massivement désengagé de la protection de l'enfance, doit reprendre sa place, notamment dans les contrôles. Les enfants sont confiés aux départements en application de décisions de justice qui se fondent elles-mêmes sur des textes nationaux.

Selon l'Igas, seuls un ou deux contrôles sont effectués chaque année ; d'après la Défenseure des droits, 68 % des assistants familiaux n'ont jamais été contrôlés.

Il n'est pas admissible que les départements s'autocontrôlent. Il ne s'agit pas de leur faire un procès : certains conduisent cette politique publique avec volontarisme, tandis que d'autres la considéreront comme secondaire et y consacrent des moyens limités.

Nous devons instaurer des contrôles indépendants. J'ai d'ailleurs déposé une proposition de loi visant à créer un contrôleur général des lieux de placement, afin que l'État garantisse à chaque enfant, peu importe son lieu de placement, une protection à la hauteur de ses besoins, dans des structures adaptées où exercent des professionnels formés.

Enfin, la question des moyens est préoccupante. Dans mon département du Puy-de-Dôme, seul un demi-ETP est dédié au contrôle alors même que ces agents exercent d'autres missions. Cet effectif est dérisoire alors que le nombre d'enfants concernés et les dysfonctionnements constatés augmentent.

Cette proposition de loi n'est pas le bon véhicule ; le Gouvernement doit déposer un projet de loi pour résoudre l'ensemble de ces problèmes.

Mme la rapporteure. D'abord, je rappelle que le texte impose une nouvelle obligation à l'État qui, en matière de contrôle, reprendra, comme vous le demandez, sa place aux côtés des départements. Pourquoi préférons-nous maintenir le rôle de ces derniers dans ce domaine plutôt que de confier cette tâche à une instance indépendante ? Parce que notre philosophie consiste à identifier les mécanismes qui fonctionnent et ceux qu'il convient d'améliorer pour accélérer les procédures et renforcer leur efficacité. Or les services de l'État disposent, à l'échelle départementale, d'équipes qui sont en mesure de visiter les établissements accueillant des enfants.

Enfin, je vous alerte, encore une fois, sur l'ajout du mot « conjoints » : s'il faut coordonner l'ensemble des contrôles effectués par l'État et le département, on devra s'en tenir à la périodicité maximale, qui est de trois ans. Le département ne pourra pas, entre-temps, contrôler seul, sans l'État, un établissement qui aurait, par exemple, fait l'objet d'un signalement. Cet ajout serait donc contre-productif : il aurait pour conséquence d'affaiblir le dispositif en diminuant le nombre des contrôles.

*La commission **rejette** successivement les sous-amendements.*

*Puis elle **adopte** l'amendement.*

Amendement AS63 de Mme Audrey Abadie-Amiel et sous-amendement AS139 de Mme Perrine Goulet

Mme Audrey Abadie-Amiel (LIOT). Depuis le 1^{er} octobre 2025, les professionnels qui interviennent dans le champ de la protection de l'enfance et de

l'accueil du jeune enfant doivent fournir une attestation d'honorabilité. Pour que ce nouveau dispositif soit efficace et contribue bien à renforcer la sécurité des mineurs pris en charge, il conviendrait de vérifier, lors des contrôles réalisés dans les établissements d'accueil, que les attestations sont bien recueillies et tenues à jour.

Mme la rapporteure. Avis favorable, sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement, qui tend à préciser que le contrôle des établissements de protection de l'enfance intègre la vérification des attestations d'honorabilité et de leur renouvellement régulier.

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement et l'amendement sous-amendé.*

*Puis elle **adopte** l'article 1^{er} **modifié**.*

*En conséquence, l'amendement AS77 de Mme Zahia Hamdane **tombe**.*

Article 1^{er} bis (nouveau) : *Suppression du cadre dérogatoire permettant des accueils en cas d'urgence ou de mise à l'abri dans des établissements ne relevant pas du code de l'action sociale et des familles*

Amendement AS69 de Mme Marianne Maximi et amendements identiques AS11 de Mme Nicole Dubré-Chirat et AS49 de Mme Béatrice Piron (discussion commune)

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Nous proposons d'interdire définitivement les placements en hôtel. La loi Taquet a échoué sur ce point puisque les décrets d'application, qui n'ont été publiés que deux ans après la promulgation de la loi – à la suite du scandale du suicide de Lily, 15 ans, qui avait été placée dans un hôtel où elle a été livrée à elle-même et privée de l'accompagnement éducatif dont elle avait besoin –, prévoient des dérogations au principe de l'interdiction. Ainsi, des mineurs qui ont eu des parcours traumatiques et présentent des difficultés psychiques peuvent être maintenus dans des lieux inadaptés tels que des hôtels, voire des campings ! J'ajoute, puisque le phénomène de la prostitution des enfants relevant de la protection de l'enfance a récemment fait irruption dans le débat public, que ceux d'entre eux qui sont placés dans des hôtels sont des proies faciles pour les réseaux de proxénétisme.

Nous devons donc inscrire dans la loi l'interdiction totale des placements hôteliers, que les enfants soient nés en France ou qu'ils soient MNA. La protection de l'enfance ne saurait être à deux vitesses : elle doit prendre en charge les enfants en danger, quelle que soit leur nationalité, sans exception possible.

Mme Nicole Dubré-Chirat (EPR). Mon amendement vise à interdire l'hébergement d'un mineur placé dans un hôtel ou une résidence de vacances. Une telle disposition devrait être inutile puisque la loi Taquet interdit ce type de placements, mais de nombreux départements continuent de placer des jeunes à l'hôtel en recourant aux

dérégations prévues dans le code de l'action sociale et des familles. Non seulement ces structures sont dépourvues d'encadrants permanents, mais elles constituent une véritable porte d'entrée vers la délinquance, la violence, la prostitution et favorisent l'isolement social.

Mme Béatrice Piron (HOR). J'ajoute que les amendements AS11 et AS49 maintiennent une modeste dérogation : il restera en effet possible de recourir à ce type de placements pour mettre à l'abri, le temps que leur minorité soit évaluée, les personnes se présentant comme MNA.

Mme la rapporteure. Depuis la publication, au mois de février 2024, des décrets d'application de la loi Taquet, l'hébergement à l'hôtel des enfants relevant de l'ASE est interdit. La loi prévoit cependant des dérogations très strictes en permettant, dans le cadre d'une mise à l'abri ou d'une situation d'urgence, l'hébergement dans des structures dites réglementées – et uniquement dans ce type de structures – des seuls jeunes de plus de 16 ans qui ne sont pas en situation de handicap. Juridiquement, les hôtels n'entrent donc pas dans ce cadre, y compris pour les jeunes de plus de 16 ans.

Pourtant, certains départements continuent de recourir à l'hébergement hôtelier en s'appuyant sur des montages juridiques contestables ou en assumant des pratiques contraires au droit, dans un contexte global d'engorgement des structures.

Face à cette situation, deux éléments doivent être rappelés. D'une part, la loi doit être respectée : les placements à l'hôtel sont illégaux, quelle que soit la situation du mineur. Il appartient au préfet de veiller à l'application de la loi. D'autre part, il semble nécessaire de resserrer le cadre dérogatoire prévu à l'article L. 221-2-3.

J'ajoute que cet article a trait aux enfants qui relèvent de l'ASE et font ainsi déjà l'objet d'une mesure d'assistance éducative. Contrairement à ce que je croyais jusqu'à ce que les services de l'Assemblée étudient la question, la mise à l'abri des MNA dans l'attente de l'évaluation de leur minorité n'entre donc pas dans son champ d'application.

Je vous propose donc de retenir l'amendement AS69 afin de réaffirmer l'interdiction de l'hébergement à l'hôtel.

Mme Béatrice Piron (HOR). Nos amendements ne tendent à maintenir la possibilité de recourir à un placement hôtelier que pour des adultes ou des personnes que l'on peut croire adultes et dont l'évaluation est en cours. N'oublions pas qu'il arrive que certains adultes qui se prétendent mineurs commettent des viols dans les centres d'accueil. Faut-il héberger dans les mêmes lieux des personnes de 40 ans, comme c'est parfois le cas, et d'autres de 16 ans ?

Mme Nicole Dubré-Chirat (EPR). Je retire mon amendement et me rallie à celui de Mme Maximi.

Mme Béatrice Piron (HOR). Je maintiens le mien.

Mme la rapporteure. Une personne qui arrive sur le territoire national en se présentant comme mineure fait l'objet d'une évaluation. Si sa minorité est reconnue, elle est considérée comme mineur et ne peut dès lors être placée à l'hôtel. Quant à la mise à l'abri d'un MNA dans l'attente de son évaluation, elle relève d'un autre article.

L'amendement AS11 est retiré.

*La commission **adopte** l'amendement AS69 et l'article 1^{er} bis est **ainsi rédigé**.*

En conséquence, l'amendement AS49 tombe.

Après l'article 1^{er}

Amendement AS40 de Mme Christine Loir

Mme Christine Loir (RN). Les travaux de la commission d'enquête ont mis en lumière les effets délétères d'un recours excessif à l'intérim dans certains établissements et services, qui peut entraîner une discontinuité de l'accompagnement, fragiliser les équipes en place et, surtout, provoquer une perte de repères pour des enfants marqués par des parcours de rupture. Il est donc nécessaire d'en limiter l'usage sans pour autant nier les difficultés de recrutement auxquelles sont confrontées de nombreuses structures.

Les missions d'accompagnement et de protection de l'enfance doivent être assurées en priorité par les personnes employées directement par les établissements, garants de la continuité et de la qualité de la prise en charge. Le recours à l'intérim doit rester possible mais à titre dérogatoire, dans les situations exceptionnelles ou d'urgence et pour une durée strictement limitée. Il s'agit de trouver un équilibre entre la nécessaire souplesse de gestion des établissements et l'exigence de garantir aux enfants confiés à la République un accompagnement stable, sécurisé et de qualité.

Mme la rapporteure. Votre préoccupation est partagée par la majorité d'entre nous, car nous savons tous que la stabilité des équipes et la continuité éducative sont essentielles pour les enfants confiés à l'ASE. Hélas, votre amendement recèle des fragilités juridiques importantes car il édicte une norme rigide qui repose sur des notions insuffisamment définies – urgence, circonstances exceptionnelles, durée limitée –, de sorte qu'il ne réduirait nullement la marge de manœuvre des départements et des associations dans ce domaine.

Le recours à l'intérim est davantage le symptôme que la cause des dysfonctionnements constatés : si les professionnels recourent à l'intérim, c'est parce qu'ils sont insuffisamment payés en tant que salariés d'un établissement.

Avis défavorable.

Mme Ayda Hadizadeh (SOC). Les professionnels de l'ASE demandent l'interdiction de l'intérim car celui-ci devient plus lucratif qu'un emploi dans un établissement et attire un nombre croissant de professionnels. Il est donc urgent de réévaluer les salaires des encadrants de la protection de l'enfance et d'imposer une formation minimale des personnels. Nous ne confierions pas nos enfants à des crèches ou à des centres de loisirs qui emploieraient des intérimaires. L'intérim est en train de détruire l'emploi social ; il faut l'interdire purement et simplement.

Mme Christine Loir (RN). Je comprends votre position. Mais dans l'établissement médico-social où je travaillais, chaque soignant s'occupait de quatre personnes. S'il ne nous avait pas été possible de recourir à un intérimaire pour pallier une absence, quatre personnes auraient dû rester au lit, sans pouvoir se laver ni manger. Il en va de même pour l'aide sociale à l'enfance : on ne peut pas laisser des enfants livrés à eux-mêmes toute la journée. On a besoin de l'intérim, mais on ne doit y recourir que de manière exceptionnelle.

Mme Isabelle Santiago (SOC). L'intérim est une catastrophe dans le secteur de la protection de l'enfance, en particulier dans le domaine médico-social. Mais le problème est plus global. De fait, lorsque, faute d'avoir pris la mesure de la baisse d'attractivité des métiers, on laisse la situation se dégrader, le recours à l'intérim augmente. Toutefois, la ministre de la santé a indiqué que l'intérim serait strictement encadré par le projet de loi.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Certes, le recours à l'intérim doit être encadré, mais il faut surtout régler le problème structurel de la pénurie de travailleuses et de travailleurs sociaux dans le secteur de la protection de l'enfance et, de manière générale, dans le médico-social. Or, à moins que son contenu n'ait évolué depuis qu'il nous a été présenté, le projet de loi ne comporte pas le début d'une réponse à la question des salaires des professionnels de la protection de l'enfance, dont les emplois féminisés, sont moins bien rémunérés. Il s'agit pourtant d'un élément concret qui contribuerait à rendre attractifs ces métiers difficiles, qui impliquent de travailler en horaires décalés, les week-ends et les jours fériés et exposent ceux qui les exercent à la souffrance et à la violence. Une reconnaissance salariale est donc nécessaire, tout comme une formation qui soit à la hauteur. Il faut, à ce propos, exclure les instituts régionaux du travail social de Parcoursup, qui a eu des effets particulièrement catastrophiques dans le domaine du travail social.

L'intérim est un pansement et il ajoute de la crise à la crise car, dans les services de la protection de l'enfance, le turnover aggrave les troubles d'enfants qui ont particulièrement besoin de figures d'attachement fiables, d'adultes qui les rassurent. Nous régressons dans ce domaine ! Il faut légiférer pour agir sur les causes du déficit de professionnels formés et diplômés.

Mme la rapporteure. Nous sommes tous d'accord sur la nécessité de réguler le recours à l'intérim. Néanmoins, l'amendement est tellement flou qu'il ne nous sera pas d'un grand secours. C'est pourquoi je propose à son autrice de le retirer.

L'amendement est retiré.

Amendement AS71 de Mme Marianne Maximi

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Nous proposons que chaque département élabore un plan d'action pour prévenir l'engorgement des structures de protection de l'enfance. Cet engorgement a notamment pour conséquence l'inexécution des placements ordonnés par des magistrats à des fins de protection de l'enfant – là encore, il s'agit d'un véritable scandale national. Selon le chiffrage le plus récent, établi par le Syndicat de la magistrature, plus de 3 000 enfants sont concernés ; ils sont laissés auprès de leurs parents défaillants, voire dangereux.

Ce mécanisme permettrait, en analysant les taux d'occupation en amont, d'anticiper l'engorgement des services. Puisque l'extrême droite ne manquera pas de prétendre que cet engorgement est dû à l'accueil des MNA, ce qui est faux, je citerai l'exemple de pouponnières – qui n'accueillent pas de MNA – dont le taux d'occupation délirant empêche la prise en charge adaptée d'enfants aux besoins particuliers. Le problème est structurel ; il est lié à l'insuffisance des moyens alloués depuis des décennies aux services de protection de l'enfance.

Mme la rapporteure. Pour remédier au problème que vous soulevez, il me paraît préférable de généraliser, comme devrait le prévoir le texte du Gouvernement, les comités départementaux de protection de l'enfance qui ont été expérimentés dans certains départements et sont compétents dans ce domaine. Au demeurant, le problème auxquels ces derniers sont confrontés tient au fait qu'ils ne parviennent pas à disposer des terrains nécessaires à la construction de nouveaux établissements. Le président du conseil général de la Seine-Saint-Denis me demandait encore hier soir de légiférer pour que le préfet puisse prendre la main lorsqu'un maire refuse qu'un tel établissement s'implante sur le territoire de sa commune. S'il est une mesure que nous devons défendre, c'est bien celle-ci. C'est pourquoi je vous suggère de retirer votre amendement.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Je le maintiens.

Mme Isabelle Santiago (SOC). La commission d'enquête a formulé des recommandations très précises pour remédier aux problèmes d'urbanisme qui viennent d'être évoqués, y compris le refus des maires de délivrer un permis de construire. Le texte du Gouvernement doit donc traiter ces questions.

Au-delà, la difficulté tient au fait que nous n'avons pas de bases de données, de sorte que le département n'a aucune visibilité s'agissant des besoins du territoire. C'est ainsi qu'à la suite de la crise liée au covid, qui a provoqué une augmentation du nombre des placements de bébés, certaines pouponnières de trente places, qui ne rencontraient pas de problèmes particuliers, se sont trouvées soudain submergées. Pourtant, ces bases de données, qui regroupent les données liées notamment à la

justice, à la santé, à la pauvreté et permettent de mesurer les besoins d'un territoire, existent dans certains pays étrangers. En France, nous naviguons à vue !

La commission rejette l'amendement.

Amendement AS15 de Mme Isabelle Santiago et sous-amendement AS143 de Mme Perrine Goulet, amendement AS2 de Mme Isabelle Santiago (discussion commune)

Mme Isabelle Santiago (SOC). Ces amendements ont trait à une question que nous avons abordée un peu plus tôt puisqu'il s'agit de conférer aux parlementaires ainsi qu'aux conseillers départementaux un droit de visite des établissements de protection de l'enfance. J'ai souhaité, je le précise, que ce droit ne soit pas étendu aux journalistes, comme c'est le cas pour les centres éducatifs fermés ou les prisons.

D'abord, je rappelle que, lors de l'examen du projet de loi Taquet, l'Assemblée nationale avait adopté un amendement analogue, qui a ensuite été supprimé par le Sénat au cours de la navette. Ensuite, la politique de protection de l'enfance est invisibilisée depuis des décennies, si bien que très peu la connaissent parmi les députés et les conseillers départementaux. Avant de réclamer des changements à chaque nouveau fait d'actualité, allons sur le terrain pour savoir ce qu'il en est ! En tant que vice-présidente du conseil départemental du Val-de-Marne, je n'ai été sollicitée qu'une seule fois en douze ans par un parlementaire qui souhaitait visiter un établissement de la protection de l'enfance !

Mme la rapporteure. J'ai déjà expliqué que je ne suis pas favorable à instaurer un droit de visite pour les députés, les sénateurs et les parlementaires européens. C'est pourquoi je propose de supprimer la première partie de la phrase et de ne réserver cette possibilité qu'aux seuls conseillers départementaux.

Sous réserve que mon sous-amendement soit adopté, j'é mets un avis favorable à votre amendement ; à défaut, avis défavorable.

Mme Isabelle Santiago (SOC). C'est mieux que rien. Nous aurons bien l'occasion de déposer de nouveaux amendements.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Tel qu'il est présenté par Mme Santiago, l'objectif de l'amendement est plutôt de former les élus départementaux et nationaux à la protection de l'enfance. Or je ne pense pas que leur formation doive passer par un droit de visite. C'est un sujet très différent de celui des alertes lancées par des éducateurs ou des enfants pour dénoncer des dysfonctionnements ou des violences – comme pour l'enfant qui a été tondu, dans un foyer, à Paris.

Il y a effectivement un vide politique en matière de formation des élus. D'ailleurs, les enfants ne sont pas considérés en France comme des sujets de droit

devant bénéficier de politiques publiques et de moyens à la hauteur des enjeux. Il faudrait mener une bataille culturelle, comme cela a été fait en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, pour que les droits des enfants soient respectés.

Je m'oppose à l'ouverture d'un droit de visite inopiné des élus parce que, en tant qu'éducatrice spécialisée en protection de l'enfance, il m'est arrivé de recevoir la visite de conseillers départementaux et d'être stupéfaite par leur méconnaissance du sujet. Les enfants accueillis dans les pouponnières sont généralement en grande souffrance, avec des troubles du développement ou psycho-affectifs. J'ai vu des élus, emplis de bons sentiments, prendre des enfants dans leurs bras, sans réaliser que celui qui a été victime de violences peut vivre comme une agression l'intrusion d'adultes non formés, qui ont des gestes ou des questions inappropriés – j'ai entendu un conseiller départemental demander à un enfant en train de pleurer si ses parents lui manquaient : c'est d'une violence inouïe.

En revanche, je ne suis pas hostile à ouvrir les foyers aux élus intéressés par le sujet pour que les équipes de direction échangent avec eux et les forment éventuellement.

Je vous invite plutôt à cosigner ma proposition de loi visant à instituer un contrôleur général des lieux de placement. Nous créerions ainsi un circuit et des moyens afin qu'en cas d'alertes sur des dysfonctionnements ou des violences, une personne formée soit en mesure d'intervenir.

*La commission **adopte** le sous-amendement AS143 puis **rejette** successivement les amendements AS15 et AS2.*

*

* *

Lors de sa seconde réunion du mercredi 21 janvier 2026, la commission des affaires sociales poursuit l'examen de la proposition de loi relative à l'intérêt des enfants (n° 1085) (Mme Perrine Goulet, rapporteure).

Article 1^{er} ter (nouveau) : *Évaluation des pouponnières à caractère social tous les deux ans*

Amendement AS76 de Mme Marianne Maximi et sous-amendement AS145 de Mme Perrine Goulet

Mme Zahia Hamdane (LFI-NFP). Les pouponnières, qui accueillent des enfants de moins de 3 ans, font face à une suroccupation chronique : selon une enquête du Groupe national des établissements publics sociaux et médico-sociaux (Gepso), plus de la moitié ont un taux moyen d'occupation de 116 % dépassant largement leurs capacités d'accueil, sans parler des problèmes liés au sous-effectif des équipes et à l'allongement de la durée des séjours.

Face à cette réalité, effectuer un contrôle tous les trois ou cinq ans n'est pas suffisant. C'est pourquoi nous proposons d'instaurer une évaluation annuelle, sur le fondement des référentiels existants, et d'en publier les résultats. Il s'agit d'une mesure de vigilance minimale, proportionnée à l'âge et à la vulnérabilité des enfants concernés.

Mme la rapporteure. Il serait plus réaliste de prévoir un contrôle tous les deux ans, d'autant qu'il faut tenir compte de la lourdeur d'un contrôle et du temps nécessaire pour remédier aux problèmes éventuellement constatés.

Par ailleurs, je m'interroge sur votre proposition de communiquer les résultats de l'évaluation à l'autorité organisatrice de l'accueil du jeune enfant alors que ces établissements ne relèvent pas de la protection de l'enfance et aux directeurs des caisses d'allocations familiales. Vous semblez confondre les crèches et les pouponnières, ce qui m'incite plutôt à vous demander de retirer votre amendement. Et si mon sous-amendement est adopté, il faudra réfléchir à une nouvelle rédaction de l'amendement avant l'examen du texte en séance, pour s'assurer qu'il vise bien les pouponnières.

Mme Zahia Hamdane (LFI-NFP). J'entends votre argumentation ; néanmoins, trop de dysfonctionnements sont relevés dans l'organisation des pouponnières et un contrôle annuel nous paraît plus raisonnable. Nous maintenons donc notre amendement.

Mme Isabelle Santiago (SOC). L'amendement concerne bien les pouponnières puisqu'il est fait référence à une enquête du Gepso.

Ce qui me gêne, c'est qu'il ne tient pas compte de la récente modification du décret, vieux de cinquante ans, encadrant les pouponnières : désormais, les très jeunes enfants ne doivent plus grandir dans ces établissements et la durée de leur placement est limitée à quatre mois, renouvelable une seule fois. Par conséquent, même le délai d'un an entre les contrôles ne correspond pas au développement, très rapide, de l'enfant – c'est d'ailleurs ce qui m'avait conduite à alerter le Gouvernement sur la nécessité de modifier le décret. Il serait donc préférable d'examiner la question des contrôles à l'aune de cette modification, aussi imparfaite soit-elle.

*La commission **adopte** successivement le sous-amendement et l'amendement sous-amendé et l'article 1^{er} ter est **ainsi rédigé**.*

Après l'article 1^{er} (suite)

Amendement AS75 de Mme Marianne Maximi

Mme Zahia Hamdane (LFI-NFP). La qualité de l'accueil des enfants confiés à l'État dépend trop souvent du département dans lequel ils sont placés, du statut de la structure, voire de leur nationalité. Alors que certaines prises en charge

publiques sont sous-financées, des structures privées facturent parfois jusqu'à 1 200 euros par jour l'accueil des enfants dans des hôtels ou des logements improvisés, comme l'ont démontré les travaux de la commission d'enquête sur les manquements des politiques publiques de protection de l'enfance. L'Association nationale des maisons d'enfants à caractère social dénonce ainsi une « *marchandisation de la protection de l'enfance* ».

C'est pourquoi nous demandons la remise d'un rapport au Parlement afin de mettre enfin les chiffres sur la table et de garantir des conditions d'accueil équitables pour tous les enfants sur l'ensemble du territoire.

Mme la rapporteure. Par principe, j'émettrai un avis défavorable sur toutes les demandes de rapport. Plusieurs travaux ont déjà été menés sur le sujet, notamment dans le cadre de la commission d'enquête et de l'Observatoire national de la protection de l'enfance, qui fournit de nombreuses informations. En outre, vous demandez un rapport au Gouvernement sur une politique qui relève des départements ; ce n'est pas cohérent.

La commission rejette l'amendement.

Article 2 : *Renforcer les contrôles des établissements d'accueil du jeune enfant*

Amendement AS92 de Mme Perrine Goulet et sous-amendement AS121 de Mme Ayda Hadizadeh

Mme la rapporteure. Par cet amendement, je propose une nouvelle rédaction de l'article 2 de la proposition de loi – lequel vise à instaurer un contrôle tous les trois ans des établissements d'accueil du jeune enfant, c'est-à-dire les crèches, comme cela se fait pour les établissements relevant de la protection de l'enfance – car la version initiale faisait référence à un article du code de la santé publique relatif aux évaluations des établissements et non aux contrôles. Or, lors des auditions, les professionnels du secteur nous ont expliqué qu'ils souhaitaient le maintien à la fois des contrôles et des évaluations, les deux démarches n'étant pas de même nature. La nouvelle rédaction se fonde par conséquent sur l'article idoine du code de la santé publique.

Par parallélisme des formes, il est en outre proposé d'inscrire la possibilité de réaliser des contrôles inopinés, comme pour les autres établissements.

J'ajoute que j'ai souhaité introduire le sujet des établissements d'accueil du jeune enfant dans ce texte, parce que je considère que les crèches sont l'un des premiers maillons de détection des difficultés des parents avec leurs petits. Le but est de mieux les accompagner, afin de prévenir d'éventuels placements auprès de la protection de l'enfance.

Mme Ayda Hadizadeh (SOC). Je proposais d’inscrire dans la loi la possibilité de réaliser des contrôles inopinés en plus des contrôles déclarés, mais la rapporteure s’étant engagée sur ce point, je suis prête à retirer mon sous-amendement.

Mme la rapporteure. Je suis effectivement favorable au caractère inopiné de certains contrôles ; reste à trouver une rédaction permettant d’en préciser la proportion – la moitié ou autre.

Mme Isabelle Santiago (SOC). À l’instar de ce que j’expliquais s’agissant du décret relatif aux pouponnières, il faudrait mettre le texte en adéquation avec la loi entrée en vigueur en début d’année qui fait de la commune, par habilitation, l’autorité organisatrice de l’accueil du jeune enfant – auparavant, la gestion des crèches dépendait des services de la protection maternelle et infantile (PMI). Or les municipalités contrôlent leurs crèches bien plus souvent qu’une fois par an ! Il faut donc clarifier l’article en précisant qui fait quoi, puisque les communes sont désormais compétentes, en vertu d’un texte entré en application au 1^{er} janvier de cette année.

Mme la rapporteure. Proposez-moi une réécriture de l’article et nous en discuterons. N’oubliez pas toutefois que certaines communes ont délégué cette compétence à leur intercommunalité ; il faudra en tenir compte.

Mme Isabelle Santiago (SOC). C’est bien l’esprit de ce que je disais : désormais, l’organisation de ces établissements ne relève plus de la seule habilitation de la PMI et plusieurs autres personnes sont en mesure d’effectuer des contrôles.

Le sous-amendement est retiré.

*La commission **adopte** l’amendement et l’article 2 est **ainsi rédigé**.*

*En conséquence, l’amendement AS43 de Mme Christine Loir **tombe**.*

Article 3 : *Clarifier la répartition des compétences entre le juge des enfants et le juge aux affaires familiales*

Amendement AS93 de Mme Perrine Goulet

Mme la rapporteure. Il arrive que le juge des enfants et le juge aux affaires familiales (JAF) prennent des décisions contradictoires sur un même dossier, concernant un mode de garde ou la remise en contact d’un enfant avec l’auteur des actes dont il est victime.

Pour tenir compte de l’avis des magistrats auditionnés, il est proposé, par cet amendement de réécriture, d’accorder une compétence exclusive au juge des enfants dès lors que l’enfant fait l’objet d’une mesure d’assistance éducative et de dessaisir le JAF de ses prérogatives en matière de droit de garde et d’hébergement – ce dernier

conserverait en revanche ses compétences dans les autres cas. Cette nouvelle rédaction permet d'écarter tout problème de double compétence lorsqu'un juge des enfants est saisi et évite que les parents peu satisfaits d'une mesure décidée par le JAF ne saisissent le juge des enfants. L'idée est de n'avoir qu'un seul juge compétent à un instant *t* pour un enfant, tout en n'envoyant pas systématiquement toutes les affaires chez le juge des enfants pour ne pas l'encombrer.

La commission adopte l'amendement et l'article 3 est ainsi rédigé.

En conséquence, l'amendement AS38 de Mme Christine Loir tombe.

Article 3 bis (nouveau) : *Permettre au juge des enfants d'ordonner le suivi d'un stage de responsabilité parentale*

Amendements identiques AS13 de Mme Nicole Dubré-Chirat et AS52 de Mme Béatrice Piron

Mme Nicole Dubré-Chirat (EPR). Nous proposons de donner au juge des enfants la possibilité d'enjoindre aux parents de suivre un stage de responsabilité parentale en cas de manquements répétés à leurs obligations. L'objectif du stage est de responsabiliser les parents sur leur mission éducative et de leur apporter un soutien, en particulier lorsqu'ils sont confrontés à des difficultés d'ordre social ou personnel. Il a aussi pour objet de leur rappeler les obligations juridiques, économiques, sociales et morales qu'implique l'éducation d'un enfant. Ce stage constituerait une réponse éducative et préventive pertinente lorsque le parent manque à ses obligations, en rappelant le cadre légal de l'autorité parentale et en le sensibilisant aux besoins fondamentaux de l'enfant.

Mme la rapporteure. Avis favorable : renforcer les outils dont dispose le juge des enfants en matière d'assistance éducative est toujours utile – c'est d'ailleurs l'objet de la présente proposition de loi.

Mme Ayda Hadizadeh (SOC). Je comprends l'objectif d'accompagner les parents dans l'exercice de leur autorité ; néanmoins cette notion de stage me pose problème. Il existe déjà des lieux d'accueil qui permettent de prendre en charge les parents et leurs enfants : ce sont les centres parentaux, qui fonctionnent d'ailleurs de façon remarquable – j'ai eu la chance d'en visiter un. Cependant, l'accueil dans ces centres est pour l'instant limité aux enfants de moins de 3 ans. Nous pourrions supprimer cette limite d'âge, comme le demandent d'ailleurs les professionnels du secteur, car ils ont parfois besoin de plus de temps pour accompagner les parents. Par conséquent, nul besoin d'inventer des stages ; d'ailleurs, où se dérouleraient-ils ? Faudrait-il que les parents dorment sur place ?

Si je vous rejoins sur la nécessité de réparer le lien parent-enfant en accompagnant les parents, je vois dans votre amendement un aspect punitif qui ne me semble pas être la bonne approche. Il faut aider les parents à être de meilleurs

parents ; ils ont souvent manqué eux-mêmes d'accompagnement parental et reproduisent des schémas de maltraitance ou peinent à suivre des schémas qu'ils n'ont jamais connus. Rappelons que nous en arrivons parfois à la troisième génération d'enfants placés !

Mme Isabelle Santiago (SOC). Il y a effectivement, dans cet amendement, une approche de la parentalité qui relève plutôt de la sanction – c'est très français. On est un bon ou un mauvais parent et, en cas de procédure pénale ou autre, il faut sanctionner. De très nombreux pays ne souscrivent pas à cette approche punitive mais accompagnent au contraire les parents dans la bienveillance, au sens noble du terme : lorsque vous avez des carences éducatives graves, ce n'est pas un stage qui règlera le problème du jour au lendemain – nous ne parlons pas ici du permis de conduire. La protection de l'enfance accueille désormais la troisième, voire la quatrième génération : les professionnels les plus anciens ont parfois connu la maman, la fille, puis la petite-fille – c'est une réalité factuelle.

Nous ne vous suivrons pas si vous vous placez sous l'angle de la sanction, comme le veut une certaine vision politique. En revanche, nous vous rejoignons sur le principe de la guidance parentale et de l'accompagnement des familles les plus fragiles, dans le cadre d'une refonte totale de la prévention primaire, comme le recommandait d'ailleurs le rapport de la commission d'enquête.

M. Arnaud Bonnet (EcoS). Je rejoins mes collègues sur la nécessité d'engager une prévention très en amont, y compris dès la grossesse, voire bien avant : plus on accompagne la parentalité tôt, pour qu'elle soit bienveillante, mieux on se porte. Cela n'existe pas en France et nous avons tendance à nous tourner trop systématiquement vers la sanction. Pour avoir été enseignant de sciences de la vie et de la terre dans un collège, je jouais ce rôle auprès de mes élèves. Comment faire pour ne pas taper son enfant ? – car nous en sommes là désormais ; si j'avais dû dénoncer les cas de maltraitance, j'aurais signalé les trois quarts de mes élèves.

Mme Nicole Dubré-Chirat (EPR). L'objectif du stage n'est pas de sanctionner, mais bien de proposer un accompagnement à la parentalité, d'apporter une aide à l'éducation et à la prévention. Actuellement, cela se fait de manière ponctuelle, par de nombreux organismes et interlocuteurs différents, sans le moindre suivi ni accompagnement sérieux.

Mme la rapporteure. Il me paraît utile d'organiser un stage pour les parents qui ont besoin d'être accompagnés et de leur donner un petit coup de semonce, avant d'en arriver à un placement.

En revanche, je m'aperçois que l'article du code civil auquel les amendements font référence concerne le juge aux affaires familiales, alors que leur dispositif mentionne le juge des enfants. Il faudrait donc les retravailler.

Mme Christine Loir (RN). Dans mon département, il existe déjà des stages à destination des jeunes parents pour les aider sur le plan de l'alimentation ou encore du sommeil de l'enfant et leur apprendre ce qu'il faut faire ou ne pas faire – il ne suffit pas de donner à son enfant un paquet de chips à quatre heures et de le laisser devant la télé. Les retours sont positifs et cette démarche est plutôt bien perçue par les parents même si, malheureusement, tous n'y ont pas accès. Je suis donc plutôt favorable à ces amendements.

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Je comprends que cette proposition soit perçue comme punitive. Elle est néanmoins intéressante puisque, tels que les amendements sont rédigés, le stage est destiné aux parents qui ont manqué, de façon répétée, à leurs obligations ; il se situe donc dans le cadre de la réparation et de la prévention, le but étant d'éviter d'en arriver à une situation susceptible d'empirer, faute de connaissances des parents ou de maîtrise des bases de la parentalité. Il est vrai que ces notions ne sont pas enseignées actuellement ; lorsqu'on n'a pas eu soi-même des parents et des modèles bien traitants et bienveillants, il est compliqué de les inventer. Toutefois, attendre d'en arriver à des manquements aux obligations parentales est déjà un constat d'échec.

Vous avez expliqué, madame la rapporteure, être en contact avec le Gouvernement dans le cadre d'un futur projet de loi sur la petite enfance. Je vous invite à réfléchir aussi à cette question de l'accompagnement de l'ensemble de la population dans l'apprentissage de la parentalité, lequel pourrait passer par le système éducatif. Les connaissances sociales et scientifiques évoluent en matière de bientraitance et ce que l'on croyait vrai il y a cinquante ans ne l'est plus forcément aujourd'hui ; le modèle de nos parents n'est plus forcément le bon – nous en sommes à la troisième génération d'enfants relevant de la protection de l'enfance – et il y a des modèles à réinventer.

La commission adopte les amendements.

Après l'article 3

Amendement AS26 de Mme Marine Hamelet

Mme Marine Hamelet (RN). Il s'agit de lutter contre la banalisation du placement : 400 000 enfants sont suivis par l'aide sociale à l'enfance (ASE) et 200 000 sont placés – c'est beaucoup trop. De nos jours, un enfant n'est plus forcément retiré à ses parents parce qu'il est battu ou maltraité, mais souvent sur des critères flous, sociaux ou économiques. Le placement doit rester une exception strictement réservée aux cas de maltraitance avérée ou de danger grave et immédiat.

En outre, l'obligation posée par la loi Taquet de 2022 de privilégier le placement auprès d'un tiers digne de confiance n'est toujours pas appliquée, alors qu'elle devrait être la règle : seuls 8 % des enfants protégés sont ainsi confiés à un proche.

Mme la rapporteure. Vous souhaitez réserver la mise sous protection aux cas de maltraitance physique ou psychologique avérée ou de risque grave et immédiat de maltraitance physique. Cependant, vous ne prenez pas en compte les situations de négligence grave.

En outre, le code civil est suffisamment précis : tout d'abord, les mesures judiciaires d'assistance éducative n'interviennent que « si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social sont gravement compromises » ; ensuite, les mesures d'accueil ne peuvent intervenir que « lorsque les parents présentent des difficultés relationnelles et éducatives graves, sévères et chroniques » ; enfin, le code précise que « chaque fois qu'il est possible, le mineur doit être maintenu dans son milieu actuel ».

En résumé, le code civil prévoit déjà que le placement doit être évité si une solution alternative existe. De plus, je ne pense pas qu'un juge prenne une décision de mise sous protection d'un enfant simplement pour embêter les parents.

Votre amendement n'apportant rien de plus que ce qui est déjà inscrit dans la loi, je vous invite à le retirer ; à défaut, j'émetts un avis défavorable.

L'enjeu est plutôt d'accorder aux juges des enfants davantage de moyens pour exercer leurs missions et de faire en sorte qu'ils aient moins de dossiers à traiter et plus de temps à consacrer aux enfants.

Mme Marine Hamelet (RN). Cela n'exclut pas la prévention, ce sont deux choses différentes. Nous avons tous rencontré dans nos circonscriptions des parents qui s'estiment victimes de placements abusifs. La loi existe, certes, mais elle n'est malheureusement pas appliquée. C'est pourquoi je maintiens mon amendement.

La commission rejette l'amendement.

Amendement AS27 de Mme Marine Hamelet

Mme Marine Hamelet (RN). Il faut accompagner les parents, plutôt que de toujours les juger et les contrôler. Bien souvent, ils comparaissent devant le juge sans qu'eux ou leur avocat aient pu prendre connaissance du dossier. Nous demandons qu'ils aient accès au dossier au minimum sept jours avant l'audience.

Mme la rapporteure. Aux termes de votre amendement, le juge ne pourrait prononcer une mesure d'assistance éducative qu'après avoir permis à la fois à l'avocat du mineur, à son administrateur *ad hoc*, à ses parents, à son tuteur et à la personne ou au service à qui il a été confié ou à leur avocat, de prendre connaissance du dossier sept jours avant l'audience. Cela fait beaucoup de monde à informer ! En outre, tous les mineurs n'ont pas d'administrateur *ad hoc* ou de tuteur. La rédaction de l'amendement est donc bancale.

Bien entendu, le principe du contradictoire est fondamental et je souhaite que les parents aient accès au dossier. Toutefois, le délai que vous prévoyez rendrait très difficile de garantir que les enfants qui en ont besoin resteront sous protection. En effet, quand le procureur ordonne le placement provisoire d'un enfant, il doit saisir le juge des enfants dans un délai de huit jours ; celui-ci a ensuite quinze jours seulement pour statuer. Comment y inclure le délai de sept jours que vous demandez ?

Pour les mesures de protection éducatives, la priorité n'est pas de garantir que les parents pourront exercer des droits, mais de protéger l'intérêt des enfants.

Mme Ségolène Amiot (LFI-NFP). Cet amendement oublie l'enjeu fondamental : la protection des enfants, qui est parfois un besoin urgent. Pour les enfants victimes d'inceste, qui sont violés un jour sur deux à leur domicile, a-t-on le temps d'attendre sept jours supplémentaires, que chacun ait reçu son petit papier, au nom du principe du contradictoire ? Non ; dans ces cas, il faut une protection immédiate.

Certaines mesures de protection peuvent certes être injustes, parce qu'elles ont été décidées trop rapidement, mais les adultes sont en mesure de gérer la frustration, et le juge pourra réparer l'injustice, après enquête. Tant pis si les droits des parents sont quelque peu bafoués, car la priorité est de s'assurer que les enfants ne subiront pas d'injustice, de violence et de maltraitance supplémentaires, qui détruisent l'enfant parfois durablement, jusqu'à l'âge adulte.

La commission rejette l'amendement.

Amendement AS61 de Mme Zahia Hamdane

Mme Zahia Hamdane (LFI-NFP). Le présent amendement vise à garantir le droit fondamental, pour chaque mineur qui fait l'objet d'une décision de placement, à être informé de manière claire et adaptée. Aux termes de l'article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant, « dans toutes les décisions qui concernent les enfants [...], l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale ». Or une décision que l'enfant ne comprend pas est une décision qui lui est imposée et la confrontation avec l'institution judiciaire peut être particulièrement violente et déstabilisante pour un enfant.

La 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, adoptée l'an dernier, est un progrès mais elle ne suffit pas. Le juge doit expliquer à l'enfant avec des mots adaptés la décision qui le concerne. Une décision qui n'est pas comprise est une décision qui fragilise.

Mme la rapporteure. Votre amendement est satisfait par l'article 375-1 du code civil, qui prévoit que lors de l'audience ou de l'audition d'un enfant, le juge des

enfants doit « systématiquement effectuer un entretien individuel avec l'enfant » et peut demander au bâtonnier « la désignation d'un avocat ou d'un administrateur *ad hoc* ».

En outre, votre amendement aurait le désavantage de réintroduire la notion de discernement dans le code civil, alors que la proposition de loi de Mme Hadizadeh que vous mentionnez visait justement à la supprimer, afin que chaque enfant dispose d'un avocat, indépendamment de son degré de discernement.

L'amendement est retiré.

Article 4 : *Création d'une ordonnance de protection provisoire de l'enfant*

Amendement AS94 de Mme Perrine Goulet et sous-amendement AS137 de M. Arnaud Bonnet

Mme la rapporteure. Nous en sommes tous convaincus, il faut renforcer le rôle du procureur dans les situations d'urgence. L'article 4 prévoit donc la création d'une ordonnance de protection provisoire. Comme l'ordonnance de placement provisoire à laquelle elle se substituerait, elle permettrait au procureur de prendre des mesures de placement provisoire. Elle l'autoriserait en outre à prononcer des mesures d'interdiction de paraître et d'entrer en contact, mais aussi à attribuer la jouissance du logement familial au parent protecteur.

Toutefois, la rédaction actuelle l'article 4 a suscité l'opposition de tous les magistrats auditionnés. Nous proposons donc de la revoir. Comme le demandaient les magistrats, nous précisons désormais que les mesures d'interdiction de paraître et d'entrer en contact prononcées dans le cadre de l'ordonnance de protection provisoire ne pourront concerner que le parent violent.

Par ailleurs, en l'état, l'article 4 prévoit que le procureur devra nécessairement saisir le juge des enfants, quand il prend une telle ordonnance. Or les magistrats auditionnés craignaient que cela ne conduise à détourner les juges des enfants de leur rôle. L'amendement prévoit donc qu'après avoir statué sur la demande de protection provisoire dans un délai de soixante-douze heures, le procureur devra saisir dans les huit jours ou bien le JAF – si le mineur concerné a besoin d'une mesure d'assistance éducative –, ou bien le JAF – si l'enfant bénéficie d'un parent protecteur.

Le juge compétent devra ensuite statuer sur la mesure dans un délai de quinze jours, dans le respect du principe du contradictoire. Il pourra soit prolonger l'ordonnance de protection provisoire, soit la transformer, soit l'interrompre. Pour le permettre, l'amendement tend à accompagner le renforcement des pouvoirs du procureur d'un renforcement correspondant des pouvoirs de ces magistrats.

Quel que soit leur syndicat, tous les magistrats auditionnés considèrent que c'est la bonne solution. J'ai tendance à les suivre. Leur adhésion garantira une application efficace du dispositif.

M. Arnaud Bonnet (EcoS). La protection des enfants confrontés à un danger grave ne doit pas être ralentie par la procédure. Or vous prévoyez de laisser soixante-douze heures au procureur pour statuer ; c'est beaucoup. Notre sous-amendement prévoit qu'il devra prendre des mesures provisoires « sans délai », notamment en cas d'indice sérieux d'infraction. Face au danger, la mise à l'abri doit être immédiate et le souci de protéger doit primer sur toute autre considération. Ce sous-amendement a été travaillé avec l'association Face à l'inceste.

Mme la rapporteure. Votre sous-amendement prévoit exactement les mêmes délais que mon amendement et tend à accorder au procureur les mêmes pouvoirs. Il n'apporte donc rien de plus.

Demande de retrait.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Madame la rapporteure, vous affirmez que les syndicats de magistrats soutiennent unanimement cette mesure. Pourtant, j'ai cru comprendre que le Syndicat de la magistrature alertait sur l'étendue des compétences que vous voulez accorder au procureur, notamment en matière d'interdiction de paraître.

Mme la rapporteure. Si les magistrats étaient unanimes, c'était pour s'opposer au projet de restreindre la saisine aux seuls juges des enfants. Grâce au présent amendement, les JAF pourront également être saisis par les procureurs, ce qui règle le problème.

Les magistrats auditionnés – ceux du Syndicat de la magistrature, notamment – s'opposaient également au projet d'attribuer au procureur la faculté de prononcer des interdictions de paraître, sans autre précision. L'amendement précise donc que seuls les parents pourront être visés. Cette mesure sera particulièrement utile pour les parents protecteurs.

L'amendement prévoit en outre des sanctions pénales, en cas de non-respect de l'interdiction de paraître, comme le demandaient les magistrats.

Nous avons ainsi satisfait toutes les demandes que les magistrats avaient formulées lors de notre rencontre, il y a une quinzaine de jours. Comme nous nous y étions engagés, nous leur avons envoyé notre projet de réécriture de l'article, sans obtenir de réponse jusqu'à présent. S'ils reviennent vers nous, nous reprendrons l'article en vue de l'examen en séance publique.

Le sous-amendement est retiré.

La commission adopte l'amendement et l'article 4 est ainsi rédigé.

En conséquence, les amendements AS24, AS25 et AS23 de Mme Marine Hamelet tombent.

Après l'article 4

Amendement AS7 de Mme Isabelle Santiago

Mme Isabelle Santiago (SOC). Les travaux de notre commission d'enquête m'ont permis de le constater : alors que dans notre code civil, la notion de danger reste floue, et peut être interprétée de manière très large, les pays et régions les plus avancés – comme le Québec, la Suède, le Royaume-Uni – la définissent de manière beaucoup plus précise. Elle fait ainsi l'objet d'un référentiel opposable.

Il faut donc préciser la notion de danger dans le code civil, pour garantir l'égalité de tous devant la loi et mettre notre droit en conformité avec Convention internationale des droits de l'enfant et la jurisprudence européenne. C'est l'objet du présent amendement, comme c'était déjà l'objet d'une recommandation de notre commission d'enquête, et de la proposition de loi portant réforme de l'article 375 du code civil et création d'un référentiel national opposable pour la protection de l'enfance.

Mme la rapporteure. L'article 375 du code civil n'est pas forcément flou. Toutefois, il pourrait peut-être être revu, et la rédaction que vous proposez n'est pas dénuée d'intérêt.

Cela étant, je suis réticente à réécrire par voie d'amendement un article aussi important, sans consulter auparavant les magistrats, les avocats et les organismes de protection de l'enfance.

En outre, votre amendement conduirait à supprimer le rapport annuel concernant la situation de l'enfant faisant l'objet d'une mesure d'assistance éducative, actuellement prévu à l'article 375 du code civil. Plus généralement, nous ne savons pas quel impact aurait la nouvelle rédaction de cet article sur les dispositions qui y renvoient.

Demande de retrait.

Mme Isabelle Santiago (SOC). Bien sûr, nous n'allons pas modifier le code civil avec un amendement. J'ai déposé celui-ci pour contribuer au débat, et rappeler que la définition de la notion de danger doit être retravaillée, par exemple dans le futur projet de loi, car notre pays se singularise en permettant de l'interpréter de manière large, ce qui pose des problèmes de fond.

L'amendement est retiré.

Amendements identiques AS12 de Mme Nicole Dubré-Chirat et AS51 de Mme Béatrice Piron

Mme Nicole Dubré-Chirat (EPR). Nous proposons de rendre obligatoire le consentement de l'enfant quand les parents dont les violences sont avérées souhaitent

exercer leurs droits de visite et d'hébergement. Actuellement, ce consentement n'est pas toujours demandé, y compris dans les lieux d'accueil parents-enfants. D'après l'Inspection générale des affaires sociales, un enfant décède en France tous les cinq jours dans le cadre familial. En 2023, les équipes du 119, l'interlocuteur pour signaler les enfants en danger, ont traité près de 40 000 sollicitations. Quelle que soient leur forme, les violences commises à l'encontre des enfants sont encore un sujet tabou, alors qu'elles peuvent avoir des conséquences graves pour leur développement physique et mental.

La confrontation avec un parent violent peut créer de nouveaux traumatismes, pour les enfants concernés. Afin de les préserver et de respecter leur choix, ils doivent donc être sollicités avant toute nouvelle rencontre, au nom de leur intérêt supérieur.

Mme Béatrice Piron (HOR). Le consentement des enfants concernés est indispensable. Plus généralement, nous devrions écouter les enfants beaucoup plus souvent. Dans le cadre de la Journée internationale des droits des enfants, la délégation aux droits des enfants de l'Assemblée a fait débattre des enfants, et le Conseil économique, social et environnemental a organisé un débat où des enfants sont intervenus.

Mme la rapporteure. Votre proposition est tout à fait opportune. Elle reprend d'ailleurs une proposition adoptée l'an dernier par la délégation aux droits des enfants.

Oui, l'intérêt de l'enfant doit primer, et nous devons recueillir son consentement avant de le remettre en contact avec son parent agresseur. Il n'y a rien de plus violent que d'être obligé de retrouver son agresseur, sans y être réellement préparé, même si c'est dans le cadre d'une visite médiatisée. Les professionnels témoignent que certains enfants deviennent exécrationnels quelques jours avant la visite de leur parent et en reviennent traumatisés.

Avis favorable.

M. Nicolas Turquois (Dem). Dans mon département, les professionnels d'une association gérant des espaces de rencontre ont tendance à refuser aux enfants les plus jeunes le droit de décider s'ils veulent revoir leur parent. J'ai vu des scènes extrêmement violentes d'enfants qui refusaient d'y aller au point de se faire dessus. Dans l'esprit, je suis donc d'accord avec ces amendements.

Toutefois, cette disposition pourra-t-elle être appliquée ? D'autres principes du droit pourraient l'empêcher. En matière de consentement, certains opposent souvent l'âge des enfants concernés.

Mme Isabelle Santiago (SOC). Peut-être faudrait-il préciser que les visites médiatisées sont concernées par cette disposition. En effet, au sein de l'ASE, depuis

des décennies, c'est surtout dans ce cadre que parents et enfants se voient – même s'il arrive aussi parfois que des enfants rentrent chez leur parent le week-end.

Le rôle de l'avocat est aussi très important. Il faut donc, comme le prévoit la 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 que, quels que soit l'âge de l'enfant et son degré de discernement, il bénéficie d'un avocat, qui pourra l'accompagner lors des visites médiatisées. Nous devons être vigilants sur ce point.

Mme Marianne Maximi (LFI-NFP). Oui, il ne faut pas exposer les enfants qui ne le souhaitent pas à leur parent. Et les bébés, même s'ils ne savent pas le dire, savent très bien manifester que quelque chose les met à mal – les éducateurs doivent alors faire remonter très vite ces réactions auprès du juge, pour qu'il suspende le droit de visite des parents.

Toutefois, vous n'envisagez pas le cas où l'enfant réclame la rencontre avec son parent violent, alors que les professionnels savent que ces rencontres lui font du mal. Ne soyons pas naïfs : les enfants sont parfois pris dans des conflits de loyauté. Comme j'ai pu le constater en tant qu'éducatrice spécialisée, certains enfants, malgré les violences qu'ils ont subies, continuent d'aimer leur parent et refusent d'être placés. Vos amendements pourraient avoir des effets pervers, s'ils ne prévoient pas ces cas.

Mme la rapporteure. Madame Santiago, l'amendement couvre tout « l'exercice des droits de visite et d'hébergement ». Selon moi, cela inclut les visites médiatisées, mais je vérifierai.

Madame Maximi, l'amendement précise que c'est le juge des enfants qui recherche le consentement de l'enfant – ce n'est pas l'enfant qui a l'initiative d'ouvrir le droit de visite, mais le juge. Cela nous prémunit du risque que vous décrivez, selon moi.

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

Article 5 : *Garantir l'égalité des droits des enfants et jeunes majeurs pris en charge dans le cadre de la protection de l'enfance*

Amendement AS125 de Mme Perrine Goulet

Mme la rapporteure. L'article 5 vise à garantir aux enfants confiés à des tiers dignes de confiance les mêmes droits qu'aux enfants confiés aux services départementaux de l'ASE, en matière d'accès à la protection universelle maladie, aux bourses de l'enseignement supérieur et aux logements sociaux. En outre, à 18 ans, en cas de difficulté avec le tiers digne de confiance, ils pourront solliciter le département pour bénéficier d'un accompagnement au même titre que les enfants placés par les départements.

Il faut lever les freins qui découragent ceux qui pourraient accueillir des enfants en tant que tiers dignes de confiance. L'inégalité entre les enfants selon leur mode de placement en est un, outre qu'elle est injuste.

Quant au présent amendement, il vise simplement à regrouper les dispositions relatives aux enfants accueillis chez un tiers digne de confiance dans un même article du code de l'action sociale et des familles. Cette rédaction, qui s'est imposée avoir auditionné les représentants du ministère des affaires sociales, garantira ainsi la lisibilité et la sécurité juridique du dispositif.

*La commission **adopte** l'amendement et l'article 5 est **ainsi rédigé**.*

*En conséquence, les amendements AS21 de Mme Marine Hamelet, AS44 de Mme Christine Loir et AS109 de M. Thibault Bazin **tombent**.*

Après l'article 5

*Suivant l'avis défavorable de la rapporteure, la commission **rejette** successivement les amendements AS28 de Mme Isabelle Santiago et AS39 de Mme Christine Loir.*

Article 6 : *Permettre à tous les enfants confiés de bénéficier de la complémentaire santé solidaire*

Amendement AS97 de Mme Perrine Goulet

Mme la rapporteure. Le présent amendement permettra aux enfants confiés à des tiers dignes de confiance de bénéficier de l'affiliation autonome à la sécurité sociale au même titre que les enfants confiés à l'ASE.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel AS95 de Mme Perrine Goulet.*

Amendement AS96 de Mme Perrine Goulet

Mme la rapporteure. Le droit à la complémentaire santé solidaire (C2S) est en principe examiné au niveau de chaque foyer. Toutefois, une circulaire prévoit que les enfants confiés aux services départementaux de l'ASE peuvent déposer une demande de C2S à titre personnel, indépendamment du foyer fiscal auquel ils sont rattachés – dans la pratique, ce sont les services départementaux qui procèdent à cette demande pour le compte des enfants qui leur sont confiés.

L'article 6 du présent texte vise à inscrire ce dispositif dans le marbre de la loi et à l'étendre aux enfants confiés à des tiers dignes de confiance, pour que tous les enfants placés bénéficient des mêmes droits. Le présent amendement en précise les modalités.

*La commission **adopte** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'amendement rédactionnel AS98 de Mme Perrine Goulet.*

Amendement AS56 de Mme Zahia Hamdane

Mme Zahia Hamdane (LFI-NFP). Les enfants placés ont souvent des besoins spécifiques ou des handicaps – ils ont par exemple besoin d'un suivi d'orthophonie, de psychomotricité ou psychologique. Il faut donc qu'ils bénéficient de la C2S dès la décision de placement ou d'assistance éducative, sans avoir à effectuer de démarche particulière. C'est l'objet du présent amendement.

Mme la rapporteure. La circulaire du 17 décembre 1999 prévoit déjà que les enfants peuvent bénéficier de la protection complémentaire sur demande du président du conseil départemental. Nous venons d'élargir cette possibilité aux enfants confiés à un tiers digne de confiance.

Vous souhaitez rendre ce bénéfice automatique pour tous les enfants placés sous protection. J'y suis défavorable, car les services départementaux estiment quelquefois qu'un retour de l'enfant auprès de sa famille est envisageable dans un avenir proche, si la qualité de la relation le permet. Il me semble donc préférable de laisser les travailleurs sociaux déterminer s'il est pertinent de faire une demande d'affiliation.

*La commission **rejette** l'amendement.*

*Puis elle **adopte** l'article 6 **modifié**.*

Article 7 : *Garantir l'accès aux bourses universitaires pour les étudiants ayant fait l'objet d'une mesure de protection judiciaire avant leur majorité*

Amendement AS99 de Mme Perrine Goulet

Mme la rapporteure. Dans sa rédaction initiale, l'article 7 ouvrait trop largement le bénéfice des bourses sur critères sociaux, dont j'ai toujours souhaité qu'il soit réservé aux enfants placés auprès de l'ASE ou d'un tiers digne de confiance. Je propose donc de resserrer le dispositif.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Amendement AS100 de Mme Perrine Goulet

Mme la rapporteure. Il s'agit ici d'exclure du bénéfice de l'article les enfants faisant l'objet d'un accueil durable et bénévole, car ce dernier renvoie à une mesure administrative, et non à une décision judiciaire.

*La commission **adopte** l'amendement.*

Puis elle **adopte** successivement les amendements rédactionnels AS101 et AS102 de Mme Perrine Goulet.

Amendement AS16 de Mme Isabelle Santiago

Mme Isabelle Santiago (SOC). Nous souhaitons qu'il soit précisé que les étudiants concernés bénéficient « prioritairement » des prestations prévues par le réseau des œuvres universitaires.

Mme la rapporteure. Votre demande me semble satisfaite, puisque la proposition de loi prévoit bien que les étudiants confiés à un tiers digne de confiance bénéficieront de l'accès prioritaire que la loi accorde déjà aux jeunes de l'ASE. Je vous demande donc de retirer votre amendement.

L'amendement est retiré.

Amendement AS117 de M. Arnaud Bonnet

M. Arnaud Bonnet (EcoS). Nous souhaitons expliciter l'intention du législateur en précisant que les jeunes sortant de l'ASE devront réellement bénéficier d'un soutien financier pour poursuivre leurs études, « qu'il s'agisse des bourses sur critères sociaux ou de l'allocation spécifique annuelle pour étudiant en difficulté », y compris lorsque le dossier social étudiant n'a pas été réalisé ou que le délai pour le déposer est dépassé. À défaut, on risque de laisser perdurer une ambiguïté qui pourrait conduire à des interprétations restrictives de la loi.

Mme la rapporteure. Votre amendement me semble en réalité plus réducteur que le dispositif proposé, car il ne mentionne ni l'accès à la restauration étudiante ou au logement dans les résidences du Crous ni l'exemption de paiement des frais d'inscription ou de la C'VEC. Je vous invite donc à le retirer.

M. Arnaud Bonnet (EcoS). Je le maintiens, même si nous le retravaillerons d'ici la séance.

La commission rejette l'amendement.

Puis elle adopte l'article 7 modifié.

Article 7 bis (nouveau) : *Garantir un accès prioritaire au logement social aux mineurs ayant été confiés à un membre de la famille ou à un tiers digne de confiance*

Amendement AS107 de Mme Perrine Goulet et sous-amendement AS135 de M. Arnaud Bonnet

Mme la rapporteure. Toujours dans l'objectif de traiter de façon égalitaire tous les jeunes faisant l'objet d'une mesure de protection judiciaire, je propose de donner aux enfants placés chez un tiers digne de confiance un accès prioritaire au

logement social jusqu'à leurs 21 ans, ce que nous avons omis de faire dans la version initiale du texte.

M. Arnaud Bonnet (EcoS). Le sous-amendement vise à étendre ce droit jusqu'aux 25 ans des jeunes concernés, qui ont besoin de cet accompagnement.

Mme la rapporteure. Nous introduirions ainsi une distorsion entre les enfants confiés à un tiers digne de confiance, qui seraient prioritaires jusqu'à 25 ans, et ceux placés auprès du département, qui ne le seraient que jusqu'à 21 ans. Je vous invite donc à retirer votre sous-amendement et à le retravailler en vue de la séance publique.

Le sous-amendement est retiré.

La commission adopte l'amendement et l'article 7 bis est ainsi rédigé.

Article 8 : Gage de recevabilité financière

La commission adopte l'article 8 non modifié.

Puis elle adopte l'ensemble de la proposition de loi modifiée.

Mme la rapporteure. Merci à tous. Je reste à votre disposition pour échanger sur les éléments qui mériteraient d'être précisés d'ici l'examen du texte en séance publique.

*

* *

En conséquence, la commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document annexé au présent rapport.

– Texte adopté par la commission : <https://assnat.fr/9KagTj>

– Texte comparatif : <https://assnat.fr/3CuRnE>

ANNEXE N° 1

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES PAR LA RAPPORTEURE

(par ordre chronologique)

➤ **Conseil national des barreaux (CNB)** – M^e **Arnaud de Saint Remy**, responsable du groupe de travail Droit des enfants, et **Mme Mona Laaroussi**, chargée de mission Affaires publiques

➤ **Direction générale de la cohésion sociale (DGCS)** – **M. Jean-Benoît Dujol**, directeur général, et **Mme Sabine Carré**, adjointe à la sous-direction Enfance et famille

➤ **Départements de France** – **Mme Caroline Depallens**, présidente de la commission Enfance du département du Var, membre du groupe de travail Enfance, et **Mme Laurette Le Discot**, conseillère Enfance et famille

➤ *Table ronde :*

– **Syndicat national de la magistrature** – **Mme Ségolène Marquet**, juge au tribunal judiciaire de Rennes, et **Mme Lucia Argibay**, vice-présidente au tribunal de Saint Nazaire

– **Union syndicale des magistrats** – **Mme Stéphanie Caprin**, vice-présidente, et **M. Aurélien Martini**, secrétaire général adjoint

– **Association française des magistrats de la jeunesse de la famille** – **Mme Alice Grunewald**, présidente

➤ *Table ronde :*

– **Convention nationale des associations de protection de l'enfant (CNAPE)*** – **M. Pierre-Alain Sarthou**, directeur général

– **Groupe national des établissements publics sociaux et médico-sociaux (Gepso)^o** – **Mme Noémie Hervé**, déléguée nationale, et **M. Franck Bottin**, administrateur

– **Union nationale interfédérale des œuvres et organismes privés sanitaires et sociaux (Uniopss)*** – **M. Daniel Goldberg**, président, et **Mme Alexandra Andres**, conseillère technique Enfances, familles, jeunesses

** Ces représentants d'intérêts ont procédé à leur inscription sur le répertoire de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*

ANNEXE N° 2
TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À
L'OCCASION DE L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI

Projet de loi	Dispositions en vigueur modifiées	
<i>Article</i>	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéro d'article</i>
1 ^{er}	Code de l'action sociale et des familles	L. 221-1, L. 221-2, L. 221-10 [nouveau], L. 312-1 et L. 312-4
1 ^{er} bis	Code de l'action sociale et des familles	L. 221-2-3
1 ^{er} ter	Code de l'action sociale et des familles	L. 221-11 [nouveau]
2	Code de la santé publique	L. 2324-2
3	Code civil	375-1 et 375-3
3	Code de l'organisation judiciaire	L. 252-2
3 bis	Code civil	371-1
4	Code de l'action sociale et des familles	L. 221-2-2
4	Code civil	373-2-1, 375-5 et 375-7

4	Code pénal	227-4-4 <i>[nouveau]</i>
5	Code de l'action sociale et des familles	L. 221-4-1 <i>[nouveau]</i> et L. 222-5
6	Code de la sécurité sociale	L. 160-2 et L. 861-1
7	Code de l'éducation	L. 821-1
7 bis	Code de l'éducation	L. 441-1