



N° 2434

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIX-SEPTIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 4 février 2026.

PROPOSITION DE LOI

visant à lutter contre les placements d'enfants injustifiés,

(Renvoyée à la commission des affaires sociales, à défaut de constitution d'une commission spéciale dans les délais prévus par les articles 30 et 31 du Règlement.)

présentée par

Mme Marine HAMELET, M. Philippe BALLARD, M. Christophe BENTZ, M. Sébastien CHENU, M. Roger CHUDEAU, M. Alexandre DUFOSSET, M. Thierry FRAPPÉ, M. Antoine GOLLIOT, Mme Hélène LAPORTE, M. Philippe LOTTIAUX, M. Kévin MAUVIEUX, M. Jean-Philippe TANGUY, M. Éric MICHOUX, Mme Bénédicte AUZANOT, Mme Anchya BAMANA, M. Guillaume BIGOT, Mme Sophie BLANC, Mme Manon BOUQUIN, M. Jocelyn DESSIGNY, M. Julien GUIBERT, Mme Sylvie JOSSERAND, Mme Florence JOUBERT, Mme Julie LECHANTEUX, Mme Nadine LECHON, M. Julien LIMONGI, M. René LIORET, M. Patrice MARTIN, Mme Michèle MARTINEZ, Mme Yaël MÉNACHÉ, Mme Lisette POLLET, M. Stéphane RAMBAUD, M. Joseph RIVIÈRE, Mme Sophie-Laurence ROY, Mme Anaïs SABATINI, M. Michaël TAVERNE, M. Frédéric WEBER, M. Eddy CASTERMAN, M. Christian GIRARD, M. Thibaut MONNIER, Mme Anne SICARD, M. Romain BAUBRY, Mme Caroline COLOMBIER,

M. Jonathan GERY, M. Frank GILETTI, Mme Florence GOULET, M. Alexis JOLLY, M. Thierry PEREZ, M. Kévin PFEFFER, M. Julien RANCOULE, M. Emeric SALMON, M. Emmanuel TACHÉ, Mme Sophie RICOURT VAGINAY, M. Anthony BOULOGNE, M. Jorys BOVET, M. Auguste EVRARD, M. Frédéric FALCON, M. Michel GUINIOT, M. Sébastien HUMBERT, M. Pascal JENFT, M. Hervé DE LÉPINAU, Mme Claire MARAIS-BEUIL, Mme Catherine RIMBERT, Mme Laurence ROBERT-DEHAULT, M. Alexandre SABATOU,

députés.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Initialement créée sous la XVI^e législature, en avril 2024, dans le cadre du droit de tirage du groupe Socialistes et apparentés, la commission d'enquête relative aux manquements de la politique d'aide sociale à l'enfance a été contrainte d'écourter ses travaux du fait de la dissolution de l'Assemblée nationale prononcée par le Président de la République le 9 juin 2024.

Reconduite dans le cadre du droit de tirage du même groupe parlementaire sous la XVII^e législature, la commission s'est réunie pendant sept mois, a procédé à 38 auditions qui ont abouti à la rédaction d'un rapport de plus de 500 pages, qui concluait par un constat unanimement partagé : notre politique d'aide sociale à l'enfance (« ASE ») souffre de multiples défaillances.

Une politique qui souffre de multiples défaillances.

Cette politique entraîne pourtant un coût conséquent pour la collectivité, près de 10,9 milliards d'euros en 2024 pour les départements, un montant qui a plus que doublé depuis 1998.

Parmi les défaillances constatées, l'on peut citer la véritable culture du placement qui s'est progressivement installée en France. Sur les 396 000 mesures d'ASE recensées pour l'année 2024, 56 % étaient des mesures de placement. Cette réalité entre en contradiction avec les dernières évolutions législatives. La plus récente, la loi Taquet de 2022 impose de privilégier les solutions intrafamiliales et de ne prononcer le placement en maison d'enfants à caractère social (« M.E.C.S ou « foyer social ») ou en famille d'accueil qu'en dernier recours. Pourtant, le placement en établissement constitue la modalité d'accueil la plus fréquente (41 % des enfants placés), devant l'accueil familial en déclin (36 % fin 2023 contre 50 % en 2015). **Cette tendance est en contradiction avec les lignes directrices de l'ONU selon lesquelles l'accueil familial constitue la forme de placement la plus protectrice des besoins de l'enfant.**

Chaque année, le nombre d'enfants bénéficiaires de l'ASE continue d'augmenter alors que l'institution se fragilise toujours plus.

En effet, l'ASE ne remplit plus son rôle d'accompagnement des familles en difficulté et de protection des enfants victimes de

maltraitance. Des milliers d'enfants placés hors de leur famille se retrouvent exposés à des dangers bien plus graves que ceux auxquels ils étaient confrontés au sein de leur foyer familial.

Par exemple, les enfants qui relèvent de la protection de l'enfance connaissent davantage l'échec scolaire : 70 % des enfants placés sortent du système scolaire sans avoir de diplôme et un quart des personnes sans domicile fixe nées en France sont passées par l'ASE. Pire encore, certains foyers sociaux sont devenus de véritables foyers à prostitutions. Selon M. Aziz Essadek, maître de conférences à l'Université de Lorraine, 15 000 mineurs placés à l'ASE seraient victimes de prostitution. Dans 80 % des situations détectées, les activités prostitutionnelles ont débuté au cours de la mesure de placement.

Parmi les causes de dysfonctionnement identifiées par la commission d'enquête figure le manque de personnel social, qui bénéficie de moins en moins d'une formation adéquate et qui doit faire face à une augmentation importante du nombre d'enfants placés.

Des notions et des critères flous pour justifier le placement.

Cette proposition de loi vise à répondre à la problématique de l'explosion des mesures de placements en dehors du cadre familial ou de confiance, pour soulager le personnel social afin que celui-ci puisse pleinement s'investir auprès des enfants qui ont réellement besoin d'une mesure de placement.

La commission d'enquête a révélé qu'un nombre non négligeable de placements semblait injustifié et aurait pu être évité. Lors d'une audition devant la commission d'enquête, l'Association nationale des directeurs de l'action sociale et de la santé a dénoncé une « logique de parapluie » : par crainte d'un incident, le placement est souvent privilégié au détriment d'une intervention à domicile. Ainsi, la protection de l'enfance s'est progressivement muée en mécanisme de gestion du risque, où la prudence administrative l'emporte sur la proportionnalité judiciaire.

L'association ATD Quart Monde, insiste par exemple sur la nécessité de ne pas réduire les familles dont les enfants sont placés « à sa frange la plus dysfonctionnelle et violente [...]. Des études, bien que restreintes, montrent que, sur 809 enfants en 2009, seulement 22 % des placements étaient dus à des maltraitances. » Mme Marie-Rose Moro, professeure des universités-

praticienne hospitalière en psychiatrie de l'enfant, et M. Philippe Martaguet ⁽¹⁾, ancien éducateur spécialisé, abondent dans ce sens en révélant que c'est parfois l'impécuniosité des parents, due à des difficultés qui peuvent n'être que passagères, qui peut conduire au placement de l'enfant, sans aucune maltraitance. Il s'agit là d'une tragédie pour les parents, mais aussi pour les enfants.

Les acteurs de cette politique pointent également des notions et des critères bien trop subjectifs pour décider du placement ou non.

À l'occasion de son audition le 11 février 2025 devant la Commission d'enquête, Maître Christine Cerrada, avocate référente de l'association « L'Enfance au cœur », résume la situation : « Nous considérons que le placement est abusif quand il est fait sur un fondement subjectif, sur l'interprétation d'un rapport social, sans qu'il y ait de danger avéré et étayé tel que l'ont défini la jurisprudence de la Cour de cassation et celle de l'Union européenne. Tout le problème du placement abusif vient du critère même du placement. Le concept de maltraitance, qu'elle soit physique ou psychologique, doit entrer dans le code civil. [...] Des quantités de théories psychanalytiques ont également envahi le droit de l'assistance éducative : le syndrome d'aliénation parentale, qui est désormais quasiment exclu mais qui a été malheureusement remplacé dans les tribunaux par le concept d'emprise. [...] **Cela explique la dérive des placements, dont les motifs, de plus en plus, ne se fondent pas sur un danger avéré. C'est pourquoi ce critère doit absolument quitter le code civil pour être remplacé par celui de maltraitance.** Il y aurait un progrès énorme en matière d'assistance éducative, si nous revenions à un critère objectif. [...] Résultat : la liberté éducative ainsi que la diversité des familles sont gravement remises en cause. Un parent au caractère un peu anxieux, une mère un peu contestataire, une maman solo un peu débordée. **Le placement d'un enfant est une décision extrêmement grave. Or il est fait à tort et à travers, ce qui a conduit à une embolisation du système.** ».

Aujourd'hui, l'existence d'un risque psycho-affectif, dont l'appréciation dépend de la subjectivité de l'enquêteur social, a largement pris le pas sur **l'existence d'une maltraitance physique ou psychologique avérée.**

Ce constat est partagé par d'anciens éducateurs spécialisés qui pointent le manque de moyens des services sociaux débordés qui « se fient à leur

1 P. MARTAGUET, « Mômes placés... Mômes brisés ! Parents dévastés ! Répondre aux placements abusifs : Répondre aux placements abusifs », ed. Broché., 2021

jugement arbitraire et à leur vision du monde pour décider d'un placement ou non »⁽²⁾ ou des mères victimes de violences conjugales qui cherchent à protéger leur enfant qui finit par leur être retiré³⁽³⁾.

En outre, alors que la loi Taquet impose qu'en cas de placement de l'enfant, celui-ci doit prioritairement être confié à l'autre parent ou à un tiers de confiance, dans les faits seuls 8 % des mineurs protégés sont accueillis par un tiers de confiance (chiffres de la Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, 31 décembre 2023).

Pour remédier à cette situation, tout en garantissant un niveau de protection suffisant pour les enfants, l'**article unique** de cette proposition de loi vise à inscrire au cœur des mesures de placement le critère tiré d'une « maltraitance physique ou psychologique avérée ou d'un risque grave et immédiat de maltraitance physique ou psychologique », d'une part, en subordonnant le placement de l'enfant au constat qu'il fait l'objet d'une maltraitance ou d'un risque de maltraitance au sein de son foyer, et, d'autre part, en autorisant un placement auprès d'un établissement extérieur seulement s'il est constaté que l'accueil par l'un des membres de la famille ou par un tiers se présentant comme digne de confiance expose l'enfant à risque de maltraitance.

2 <https://france3regions.franceinfo.fr/centre-val-de-loire/temoignages-j'ai-l'impression-que-mon-enfant-vient-de-mourir-plongee-parmi-des-familles-confrontees-a-l-aide-sociale-a-l-enfance-2625908.html>

3 <https://france3regions.franceinfo.fr/centre-val-de-loire/loiret/orleans/une-mere-depose-plainte-pour-violences-intrafamiliales-et-se-fait-retirer-la-garde-de-sa-fille-2614120.htm>

PROPOSITION DE LOI

Article unique

- ① Le code civil est ainsi modifié :
- ② 1° Après la première phrase du premier alinéa de l'article 375, est insérée une phrase ainsi rédigée : « Le juge ne peut confier l'enfant à l'une des personnes, services ou établissements mentionnés aux deuxième à sixième alinéas de l'article 375-3 du présent code qu'en cas de maltraitance physique ou psychologique avérée ou de risque grave et immédiat de maltraitance physique ou psychologique. » ;
- ③ 2° L'article 375-3 est ainsi modifié :
- ④ a) Au début du premier alinéa, les mots : « Si la protection de l'enfant l'exige » sont remplacés par les mots : « En cas de maltraitance physique ou psychologique avérée de l'enfant ou de risque grave et immédiat de maltraitance physique ou psychologique » ;
- ⑤ b) Le septième alinéa est remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :
- ⑥ « Sauf urgence, lorsqu'une telle mesure est envisagée, il est procédé à une évaluation, par le service compétent, des conditions d'éducation et de développement physique, affectif, intellectuel et social de l'enfant dans le cadre d'un accueil par l'une des personnes mentionnées au 1° et au 2°, en cohérence avec le projet pour l'enfant prévu à l'article L. 223-1-1 du code de l'action sociale et des familles.
- ⑦ « Le juge ne peut confier l'enfant en application des 3° à 5° qu'après audition de l'enfant lorsque ce dernier est capable de discernement et seulement s'il constate, au regard de cette évaluation, que les conditions de l'accueil par l'une des personnes mentionnées au 1° et au 2° l'exposent à un risque grave et immédiat de maltraitance physique ou psychologique. ».