

UNION SYNDICALE DES MAGISTRATS

18 rue de la Grange Batelière - 75009 PARIS

Tél : 01.43.54.21.26

contact@union-syndicale-magistrats.org

www.union-syndicale-magistrats.org



Paris, le 26 juin 2025

Réponses de l'USM au questionnaire de la mission de l'inspection générale de la Justice relative à l'amélioration de la justice civile des mineurs : mieux protéger l'enfance en danger

Présentation de l'USM

L'Union syndicale des magistrats (USM) est le premier syndicat de magistrats judiciaires. Elle a été créée en 1974, prenant la suite de l'association professionnelle union fédérale des magistrats fondée en 1945. Apolitique, elle défend l'indépendance de la justice et les intérêts matériels et moraux des magistrats. L'USM milite en faveur d'une justice de qualité respectueuse des justiciables.

L'USM est membre fondateur de l'union internationale des magistrats (IAJ-UIM), créée en 1953, qui réunit 94 associations nationales de magistrats sur les cinq continents et qui a pour mission principale de « *sauvegarder l'indépendance du pouvoir judiciaire, condition essentielle de la fonction juridictionnelle et garantie des droits et libertés humains* ». L'UIM bénéficie du statut d'observateur auprès de l'ONU et du Conseil de l'Europe. Elle entretient des liens privilégiés avec le rapporteur spécial des Nations Unies pour l'indépendance des juges et des avocats. L'UIM comporte quatre groupes régionaux, dont l'association européenne des magistrats (AEM), qui compte 44 membres.

Pour plus d'informations, nous vous invitons à consulter notre site [ici](#).

Sur la gouvernance locale

- 1. La gouvernance locale de la protection de l'enfance s'articule autour de différentes structures : observatoires départementaux de protection de l'enfance (ODPE), comités départementaux de protection de l'enfance (CDPE) dans les 10 départements¹ l'expérimentant, instances tripartites et quadripartites, instances *ad hoc* développées localement. Quel est votre regard sur le fonctionnement et**

¹ Les Bouches-du-Rhône, le Cher, la Drôme, l'Eure-et-Loir, le Loiret, le Maine-et-Loire, le Nord, le Pas-de-Calais, les Pyrénées-Atlantiques et la Somme, selon le [Décret n°2023-207 du 28 mars 2023](#).

l'efficacité de la gouvernance locale de la protection de l'enfance ? Avez-vous notamment des retours sur l'expérimentation des CDPE ?

A partir des lois de décentralisation de 1983, le conseil départemental est au cœur du dispositif de protection de l'enfance. La loi du 5 mars 2007 conforte le département comme le chef de file des politiques de protection de l'enfance. Elle a pour objectif de mieux articuler les mesures administratives et les mesures judiciaires d'assistance éducative, en prévoyant la subsidiarité de l'intervention judiciaire par rapport à l'intervention administrative. Cette loi crée les cellules départementales de recueil des informations préoccupantes (CRIP) afin de repérer et de traiter les situations de danger. La loi du 14 mars 2016 procède à un recentrage de la gouvernance de la protection de l'enfance, notamment par la mise en place d'un Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) dont la mission consiste à garantir la cohérence à l'échelle nationale des politiques départementales. La loi du 7 février 2022 (Taquet) prolonge également les efforts de rationalisation de la gouvernance en protection de l'enfance (création du groupement d'intérêt public pour la protection de l'enfance, l'adoption et l'accès aux origines personnelles, ou GIP France Enfance protégée).

Ainsi, le conseil départemental intervient à toutes les phases :

- le repérage des situations de danger ou de risque de danger,
- l'évaluation de ces situations,
- la recherche d'une réponse adaptée aux difficultés détectées dans l'exercice d'une mesure éducative dans un cadre contractuel,
- la prise en charge des mesures éducatives administratives,
- le signalement à l'autorité judiciaire des situations de danger,
- l'exécution des mesures de placement,
- l'habilitation des structures susceptibles d'exercer les mesures en milieu ouvert
- le suivi des jeunes majeurs.

Or, le traitement de la protection de l'enfance est à géométrie variable selon les départements : faute de moyens, certains mineurs n'ont pas de référent, pas de suivi, les structures et familles d'accueil sont livrées à elles-mêmes, il n'y a pas de travail sur la parentalité, les droits de visite médiatisés (lorsqu'ils peuvent avoir lieu) sont ainsi encadrés par des professionnels sans cesse différents qui ne connaissent rien de la situation, et ne font pas de rapport pour le juge à l'audience. Il nous a ainsi été rapporté des situations où les départements envoyaient des avocats à la place des éducateurs référents en audience de cabinet du juge de enfants pour les représenter et exposer ainsi le travail entrepris ou à entreprendre ce qui n'a aucune utilité, aucun sens et présente un coût non négligeable.

Une mutualisation des moyens entre départements pourrait peut-être permettre de répondre à une partie des difficultés posées par cette inégalité dans la mise en place des mesures censées protéger les plus vulnérables. Toutefois, comme nous l'ont fait remarquer les collègues, ce ne sont même pas les départements les plus pauvres qui sont le plus en difficulté, ce qui démontre que cela relève bien d'un choix politique et budgétaire de certains départements.

En outre, les secteurs ont besoin de référents durables, qui restent. Le turn over est très néfaste pour les enfants qui doivent parfois s'adapter à trois référents dans une même année (lorsqu'ils en ont un), et pour les parents qui perdent toute confiance dans le système et arrivent en audience en colère, légitimement (on leur enlève leurs enfants et finalement la qualité de la prise en charge est défailante !). Aux défaillances parentales s'ajoute une maltraitance

institutionnelle. Cette situation s'explique là encore notamment par une difficulté de recrutement à laquelle l'ensemble du secteur médico-social est confronté (recours massif à l'intérim de personnes parfois peu ou pas qualifiées, avec des difficultés de positionnement) mais également par l'épuisement des professionnels quel que soit leur niveau de responsabilité, qui parviennent de plus en plus difficilement à faire face aux nombreuses tâches qui leur sont confiées.

La création à titre expérimental des comités départementaux de la protection de l'enfance (CDPE) par la loi du 7 février 2022 en son article 37, a pour objectif de favoriser les échanges entre partenaires d'un même ressort sur un même département et coordonner les actions menées pour la prise en charge d'un mineur ou majeur de moins de 21 ans d'une particulière complexité. Le décret fixant la liste des départements participant à cette expérimentation date du 28 mars 2023 (soit seulement 2 années).

Il est cependant difficile pour une organisation syndicale de tirer un bilan réel, à défaut d'être destinataire de l'ensemble des éléments de terrain. Les retours que nous avons font part d'un outil qui fonctionne mais demande du temps pour s'y investir, denrée rare et précieuse dans un contexte de surcharge professionnelle aigue que connaissent les juges des enfants.

On peut néanmoins déplorer une multiplication des instances (outils) de planification et de concertation locales qui s'additionnent au risque de perdre en lisibilité et efficacité : observatoires départementaux, comités départementaux, instances de concertation tripartites ou quadripartites, groupes de travail ad hoc, schémas... si bien qu'il est difficile de bénéficier d'un pilotage local clair. Les instances de concertation sont mises en place de manière inégale et se réunissent à des fréquences disparates. Certains départements ne sont toujours pas dotés d'un schéma départemental de la protection de l'enfance (SDPE).

Ainsi, il existe actuellement autant de politiques de protection de l'enfance que de départements ; l'investissement sur ce sujet est donc tributaire des choix politiques locaux et dans le même temps les départements disent ne pas disposer des moyens adéquats pour sa mise en œuvre.

Alors qu'un enfant meurt tous les 5 jours, victime de violences dans le milieu familial, cela ne peut que faire réagir et oblige notre société à chercher les causes et corriger les défaillances identifiées autant que possible. Or, afficher que certains départements ne mettent pas tous les moyens dont ils disposent parce qu'ils priorisent d'autres dépenses et ne font pas de ce combat leur priorité pour lutter contre ce fléau n'est évidemment pas pour faciliter une totale transparence dans ce domaine. Les chiffres sont là, les retards existent depuis des décennies ; qu'attend-on pour changer le système qui ne fonctionne manifestement pas ? Les départements se défaussent sur l'Etat qui ne lui donnerait pas assez de moyens, alors que la protection de l'enfance est une de leurs prérogatives. Dans le même temps, la protection de l'enfance n'est-elle pas une des missions qui devrait être assumée par l'Etat, au vu de l'échec de la décentralisation ? Il s'agit d'une décision politique sur laquelle il ne nous appartient pas de trancher. Toutefois, nous pouvons affirmer que le système est à bout de souffle depuis trop longtemps pour ne pas être modifié et ce en urgence.

2. Considérez-vous que la justice (autorité judiciaire et PJJ) prenne sa place au sein de ces instances ? Si non, quels seraient pour vous les leviers à actionner à cette fin ?

La charge actuelle de travail des magistrats ne permet pas aux juges des enfants et aux parquetiers en charge des mineurs de consacrer un temps suffisant à la participation à des instances de concertation, travail qui n'est pas suffisamment valorisé et pris en compte dans l'organisation du temps de travail du juge.

L'USM est **dans l'absolu favorable** à la généralisation des instances quadripartites réunissant PJJ, département, magistrat du parquet, chef de la section des mineurs et magistrat coordonnateur du tribunal pour enfants, **à condition que ces instances soient dotées de moyens humains mais également de données actualisées** (nombre de places disponibles notamment) **permettant un réel pilotage**, et, nous insistons encore, que nos collègues puissent avoir le temps de s'y investir.

Depuis le décret n°2017-634 du 25 avril 2017, la PJJ est chargée d'animer et de contrôler l'action du ministère public en matière de protection de l'enfance. Outre son rôle normatif, elle participe donc à de nombreuses instances de gouvernance de la protection de l'enfance. De plus, la PJJ continue d'exercer certaines mesures de protection de l'enfance, elle-même ou par délégation à son secteur associatif habilité (SAH), en particulier les mesures judiciaires d'investigation éducative (MJIE), la prise en charge des mineurs sous main de justice ou encore, exceptionnellement, en cas de double mesure PJJ-ASE, des mesures d'aide éducative en milieu ouvert (AEMO). La compétence de la PJJ couvre la justice des mineurs en général, ce qui lui permet d'intervenir à la fois sur les champs civil et pénal.

Toutefois, certains regrettent un recentrage progressif de la PJJ sur ses missions pénales au détriment de ses missions civiles, depuis 2007. **Pour l'USM, la scission entre PJJ et ASE ayant conduit à cloisonner assistance éducative et assistance en matière de délinquance est une erreur majeure. Réimpliquer la PJJ dans le versant civil nous apparaît donc pertinent, à condition, une fois de plus, que cela corresponde à l'octroi de moyens pour que cet investissement renforcé soit réel et efficace, et ne se fasse pas en désinvestissant la sphère pénale par un effet de transfert de personnels.**

Sur l'évaluation du danger et le principe de subsidiarité
--

3. Le principe de subsidiarité, instauré en 2007 dans une optique de déjudiciarisation de la protection de l'enfance, n'a pas produit l'effet escompté puisque la grande majorité des décisions de protection sont toujours décidées par l'autorité judiciaire, ce taux atteignant presque 80% pour les décisions de placement. Considérez-vous le principe de subsidiarité comme suffisamment intégré dans la culture professionnelle des acteurs de la protection de l'enfance, tant au stade du signalement initial que du renouvellement des mesures ?

Le dispositif de protection de l'enfance présente une dualité originale mais complexe car il revêt un caractère administratif et judiciaire ; les services d'aide sociale à l'enfance (ASE) en sont le dénominateur commun.

Force est de constater que l'objectif de la [loi n°2007-293 du 5 mars 2007](#) de déjudiciariser la protection de l'enfance au profit des conseils départementaux a échoué. Le nombre de saisines de l'autorité judiciaire a continué à augmenter et les mesures de nature judiciaire restent prédominantes : elles représentent 70 % des mesures éducatives et 78 % des mesures d'accueil.

Ainsi, la part d'AED (mesures de nature administrative) dans le total des mesures éducatives varie de moins de 10 % à plus de 70 % en fonction des départements (grosse disparité territoriale). On est ainsi passé de 250 000 enfants suivis par l'ASE fin 1996 à plus de 370 000 fin 2021, et 396 900 mesures d'ASE au 31/12/2023 (56% de placement et 44% de mesures éducatives). Le même constat peut sans doute être fait en matière de protection des majeurs, le principe de subsidiarité étant demeuré lettre morte et les saisines judiciaires toujours aussi nombreuses.

Dans un premier temps, après l'adoption de cette loi de 2007, des efforts de déjudiciarisation, ou de recul de la judiciarisation des situations, ont été faits, encouragés par les juges des enfants, mais très vite, en raison principalement d'un manque de moyens des services socio-éducatifs pour intervenir suffisamment tôt et suffisamment efficacement, le recours au judiciaire est resté la norme. De plus, l'adhésion des parents était souvent une adhésion de façade, une demande de soutien mais un refus des modalités de l'aide proposée ou d'une remise en question nécessaire de leur rôle éducatif. Encore, avec un nombre d'enfants suivis par éducateur en hausse constante, les familles ne voyaient pas assez souvent l'éducateur pour que la situation s'améliore. Ainsi, les situations se dégradaient inexorablement et lorsque le juge était saisi, la situation était souvent devenue très enkystée, très complexe à régler.

Dans ce contexte, le principe de subsidiarité ne pouvait qu'échouer. Les familles comme les services éducatifs avaient besoin de l'intervention du juge pour poser un cadre, imposer la mesure ou s'assurer que l'adhésion de la famille ne soit pas purement formelle, voire pour offrir des mesures éducatives renforcées que l'intervention purement administrative ne permettait pas. Sans les moyens adéquats pour permettre aux services socio-éducatifs d'offrir un accompagnement personnalisé, fréquent, qualitatif, cette loi ne pouvait porter ses fruits.

L'objectif de déjudiciarisation de la loi de 2007 a connu un échec cuisant puisqu'au contraire, les saisines des juges des enfants ont augmenté et continuent d'augmenter. Entre 2013 et 2023, le nombre de mineurs suivis par les juges des enfants est passé de 223 000 environ à plus de 254 000, soit une augmentation de 13% tandis que le nombre des magistrats du siège chargés des enfants au sein des tribunaux judiciaires a augmenté de 13,97 % (de 458 en 2013 à 522 en 2024). **Il s'agit d'un exemple d'échec de l'effet performatif de la loi lorsque celle-ci n'est pas accompagnée des moyens adéquats ou trop déconnectée de la réalité sociologique.**

Par ailleurs, l'attention croissante portée aux violences intrafamiliales conduit à des saisines plus fréquentes du parquet, contraint de faire un tri important - et donc de supporter une grande responsabilité – pour éviter l'embolie des juges des enfants.

La prédominance des mesures judiciaires en matière de protection de l'enfance s'explique aussi par le caractère potentiellement attentatoire aux libertés de ces mesures.

Enfin, l'augmentation constante des saisines de l'autorité judiciaire, dans des situations de plus en plus dégradées, a conduit à une saturation complète des dispositifs administratif et judiciaire de protection de l'enfance.

Les raisons sont à rechercher du côté du manque de moyens alloués pour donner tout leur sens aux mesures administratives ainsi qu'aux difficultés de recueillir l'adhésion parentale, qui demande un travail éducatif précis et fastidieux, voire parfois long, la facilité étant de saisir la justice pour éviter toute « erreur de diagnostic » et/ou se couvrir de toute responsabilité en cas d'échec ou de passage à l'acte violent non évité et non détecté. En effet, les mesures administratives ne peuvent être mises en œuvre qu'à la demande des parents ou avec leur accord. C'est normalement le président du conseil départemental qui du fait de la loi est positionné comme chef de file du dispositif de protection de l'enfance. L'instauration en 2016 du Conseil national de protection de l'enfance n'a pas fait progresser la protection de l'enfance de manière notable sur ce point ; il ne fait que donner des avis et évalue la mise en œuvre de ces derniers, et n'a eu jusqu'à présent que peu d'influence sur les dysfonctionnements qui perdurent.

Si le nombre de saisines judiciaires continue de croître, plusieurs autres raisons peuvent l'expliquer :

- la dégradation des moyens des services sanitaires et sociaux dont les mineurs sont les premières victimes et qui engendre des violences intrafamiliales des parents démunis face aux situations de handicap et de maladie notamment psychiatrique (saturation des services de psychiatrie, insuffisance des pédo psychiatres, prise en charge insuffisante des situations de handicap, fermeture des structures médico-sociales avec hébergement au profit d'une inclusion scolaire à ce jour inadaptée et du développement des SESSAD, liste d'attente de plusieurs mois à plusieurs années pour les prises en charge des troubles du neuro développement...) ;
- l'évolution du traitement des violences intra-familiales avec des saisines plus systématiques du JE ;
- la dégradation des situations économiques des familles ;
- l'augmentation des prises en charge des MNA avec la problématique spécifique de la détermination de l'âge relevant d'une compétence tout autant administrative que judiciaire et celle liée au partage des compétences intra-judiciaires entre les juges des enfants et ceux des tutelles pour les mineurs ;
- le déficit de moyens humains et financiers pour les maisons départementales de solidarité (absence de moyens pour les visites à domicile, saisine judiciaire dès la deuxième carence des familles à convocation, augmentation des familles monoparentales qui sont les cellules familiales les plus en précarité, insuffisance et mauvais état des logements sociaux, insuffisances des TISF, restriction des AED - équivalent administratif des AEMO - ...) ;
- le morcellement des compétences et des budgets rend complexe la lisibilité de ce système.

Il est évident que si la part des mesures judiciaires diminue (ce qui répondrait finalement à la volonté du législateur exprimée depuis 2007), cela ne pourra se faire au détriment de la qualité de la protection accordée au mineur. Pour cela, l'implication des départements doit être totale. Or, à notre connaissance, aucun département n'élabore les protocoles, coordination et prévention dans son ensemble comme pourtant la loi du 14 mars 2016 l'y oblige.

4. Quelle est votre analyse des effets de la mise à disposition, dans certains départements, de personnels PJJ à temps partiel dans les CRIP sur la qualité de l'évaluation ? sur le nombre de saisines de l'autorité judiciaire ?

Les CRIP sont souvent engorgées et ne parviennent pas à traiter les IP dans le délai imparti de trois mois. Le manque de moyens est un autre facteur explicatif des problématiques constatées,

tant au sein des CRIP que dans les services les plus à même d'effectuer des signalements. La procédure d'évaluation proprement dite peut donc être améliorée.

Une bonne pratique qui se développe est le détachement d'éducateurs de la PJJ au sein des CRIP. Il est en effet nécessaire de renforcer les liens entre les CRIP et les institutions ou organismes réalisant les signalements ou susceptible d'aider à réaliser les évaluations, ce permettrait d'améliorer la qualité du circuit de traitement des IP dès lors que les éducateurs de la PJJ sont formés et expérimentés et en capacité de distinguer les situations qui relèvent ou non du judiciaire et encore d'apporter les informations utiles aux familles afin d'obtenir leur adhésion.

5. Quels sont selon vous les leviers pour renforcer l'application du principe de subsidiarité et ainsi réduire la judiciarisation des mesures de protection de l'enfance lors de l'évaluation initiale ? à l'échéance des mesures ?

Le positionnement très vertical d'un certain travail social historique (donner des conseils aux parents, des « normes éducatives » ...) est en train d'évoluer et de céder la place à des méthodes plus innovantes et participatives : exemples de la méthode Good Lives Model (www.arca-observatoire.com), des « Maisons des Familles » de l'association Apprentis d'Auteuil, de l'apport des neurosciences.

Un travail plus horizontal basé sur ces données scientifiques et sur une forme « d'intelligence collective » (ateliers collaboratifs et solidaires entre plusieurs familles en difficultés) peut permettre aux personnes de trouver en elles-mêmes les ressources pour aboutir à l'amélioration de leurs capacités éducatives grâce au groupe, ce qui ne peut que faciliter le processus d'adhésion et donc envisager des accompagnements administratifs, volontaires, et non judiciaires, contraints.

Une difficulté existe pour les familles à l'échéance de la mesure judiciaire quand elles pourraient donner leur accord à la déjudiciarisation de la mesure dans la mesure où elles doivent alors changer d'intervenants. La continuité du suivi est l'une des clés pour faciliter le retour au suivi administratif à l'échéance d'une mesure judiciaire. Cette continuité semble être un levier nécessaire si ce n'est impératif pour toute évolution du suivi de l'enfant, même si la mesure demeure judiciaire.

Sur les mesures d'évaluation et de protection
--

6. Dans certains territoires, il a pu être indiqué que des MJIE civiles sont ordonnées pour pallier les délais trop longs de mise en œuvre de mesures d'AEMO ou de placements. Avez-vous une analyse globale sur la mise en œuvre actuelle des MJIE civiles par la PJJ ?

La MJIE est une mesure en soi très intéressante mais il faut le budget nécessaire pour en assurer l'exécution, et les dispositifs sont là aussi saturés. Les "enveloppes" de MJIE PJJ permettent parfois de pallier les trop longs délais d'AEMO, particulièrement les AEMO "atypiques" (renforcée, avec possibilité d'accueil ponctuel...).

Par exemple, dans le Nord, c'est le département qui désigne le service d'AEMO renforcée et non le juge des enfants, en fonction d'une liste d'attente qu'il établit. Il n'est malheureusement pas rare que les collègues magistrats des mineurs s'entendent dire, sous une forme plus ou moins polie, que le payeur (le département) est le décisionnaire.

L'USM ne dispose pas des moyens nécessaires pour mener une analyse globale de cette mesure. Les remontées que nous avons de nos adhérents confirment cette pratique de prononcer une MJIE parfois dans l'attente d'une autre mesure éducative. La PJJ a investi cette part d'activité, les délais d'exécution et la qualité des rapports dépendent cependant des territoires, et des moyens dont ils disposent (notamment la présence ou non d'assistante sociale et psychologues). Dans l'esprit de nos collègues cette mesure peut en effet permettre d'amorcer un travail avant la mise en œuvre de la mesure de fond. **Là encore, nous y voyons une méthode de contournement du manque de moyens flagrant de la protection de l'enfance.**

7. Avez-vous identifié des freins à la primauté de la recherche d'un accueil de l'enfant dans sa famille élargie ou chez un tiers digne de confiance, avant orientation vers un placement institutionnel (article 375-3 du code civil) ? Quels leviers pourraient selon vous être activés pour rendre plus effective cette évaluation préalable de l'environnement de l'enfant ?

L'évaluation effective de l'environnement de l'enfant est nécessaire avant de rechercher une solution de placement institutionnel, un placement de l'enfant chez un proches étant sans doute moins traumatisant. Cela suppose que la fiabilité de cette personne et l'intérêt qu'il porte à l'enfant soient vérifiés afin de ne pas ajouter au traumatisme lié à la séparation. En l'absence d'éléments objectivés portés à la connaissance du juge, il est fréquent que ce dernier opte pour un placement institutionnel et ordonne une mesure d'investigation en parallèle afin de s'assurer de la faisabilité du projet de placement chez un proche.

Or, compte tenu du temps actuel pour procéder à de telles vérifications (enquête sociale), souvent rallongé quand le proche, candidat à l'accueil de l'enfant, vit dans un autre département, il se passe souvent plusieurs mois avant que le juge soit en possession des éléments sollicités. Il doit alors apprécier si un nouveau changement doit être ordonné au regard de l'intérêt de l'enfant, alors même que celui-ci a pu entre-temps s'adapter à son nouvel environnement et retrouver une certaine stabilité.

Il est primordial que ces investigations relatives au lien entre le proche candidat pour accueillir l'enfant et les conditions d'accueil au domicile puissent être faites dès l'évaluation initiale de la situation, par la CRIP notamment, afin que le juge puisse avoir en sa possession à l'audience tous les éléments pour apprécier le lieu de placement en fonction de l'intérêt de l'enfant. Là encore, le cadre départemental de la protection de l'enfance trouve ses limites et il faudrait que la CRIP d'un département puisse solliciter les services sociaux d'un autre département pour évaluer les conditions d'accueil d'un membre de la famille ou d'une personne digne de confiance. Un simple échange téléphonique ne saurait suffire au regard des enjeux.

Un autre levier est celui du développement des mesures de soutien au tiers digne de confiance, financier, éducatif, ou autre. Prendre en charge un enfant dans un contexte de "placement" quand bien même il s'agit d'un enfant de notre famille n'est pas anodin, les TDC sont souvent en demande d'aide pour être accompagné dans ce rôle et répondre aux mieux aux

problématiques des enfants accueillis, outre qu'ils sont très souvent en difficultés, et n'ont pas les compétences pour, s'agissant du travail autour de la relation parents-enfants voire des contacts/visites. L'intervention d'un service éducatif demeure donc souvent nécessaire et la présence de TDC fiable ne signifie pas l'absence de toute mesure éducative.

8. De façon plus générale, dans certaines situations ne rendant pas envisageable un retour au domicile parental, l'examen des procédures de droit commun relatives au statut de l'enfant (tutelle, délégation de l'autorité parentale, adoption simple, procédure de délaissement...) est-il, à votre connaissance, systématiquement réalisé à l'échéance des mesures ?

En pratique, c'est l'ASE, en accord avec le JE, qui va saisir le juge aux affaires familiales en cas de désintérêt des parents sur le long terme afin de solliciter une délégation d'autorité parentale. Les délais d'audiencement devant le JAF conduisent souvent à maintenir une mesure d'assistance éducative alors même qu'aucun travail éducatif avec les parents n'est plus possible depuis des mois, voire des années.

Dans un second temps, l'ASE saisit le tribunal judiciaire afin de faire constater le délaissement.

Les remontées que nous avons font part de démarches en ce sens par les ASE en cas d'absence de représentants légaux. Les démarches sont plus rares dans les cas de défaillances parentales installées, ou de présence discontinue, comme si la présence physique même ponctuelle d'un parent, quand bien même ses capacités de prise en charge éducative de son enfant apparaissent très minimales et peu susceptibles d'évolution, empêchait d'envisager de telles mesures pourtant protectrices de l'enfant sur le long terme.

9. Les « mesures uniques » en milieu ouvert qui sont développées dans certains départements semblent englober plusieurs types de prises en charge. Avez-vous une vision globale des différentes pratiques locales que ce terme recouvre ? Quels sont pour vous les effets positifs et négatifs de ces dispositifs ?

Nous avons trop peu de retours sur cette pratique pour formuler un avis argumenté et pertinent en l'état.

10. A votre connaissance, comment les magistrats chargés des mineurs ont-ils réglé, en lien avec les conseils départementaux, les suites de la censure du placement éducatif à domicile (PEAD) par la Cour de cassation ? Des mesures de substitution ont-elles été déployées pour parvenir aux mêmes objectifs que ceux poursuivis par ce dispositif ? Quel regard portez-vous sur les avantages et les inconvénients de ce dispositif ?

La pratique des placements à domicile a connu un essor à compter de 2007 à l'initiative des services de l'ASE confrontés à des difficultés de financement de leurs compétences d'actions sociales et des difficultés de recrutement dans les institutions d'accueil d'urgence et d'accueil familial. Dans le même temps, les JE vont également constater l'allongement des délais de mise

en œuvre des mesures de placement qu'ils ordonnent, si bien que le placement à domicile apparaît comme "le moins pire" en ce qu'ils vont permettre des interventions éducatives plus fréquentes et intensives à domicile (du moins sur le principe).

On constate donc que c'est encore une fois le manque de moyens qui a contraint les professionnels de la protection de l'enfance, ASE et JE, à adapter leurs pratiques.

Cependant cette mesure était appréciée par un certain nombre de professionnels la trouvant moins « traumatisante » pour le mineur sous condition que la famille y adhère suffisamment et que les services éducatifs aient les moyens effectifs d'entreprendre un travail éducatif intensif avec le parent défaillant en intervenant très régulièrement. Il s'agissait d'un outil supplémentaire, adapté à certaines situations et non un pis-aller.

A la suite de l'avis du 14 février 2024, la Cour de cassation a considéré que le placement à domicile ne relevait pas d'un placement à l'ASE mais d'une mesure d'assistance éducative en milieu ouvert, renforcée ou intensifiée, éventuellement avec hébergement.

En pratique, à la suite de cet avis, les JE n'ont pas rapporté leurs décisions en cours afin de garantir la continuité de la prise en charge éducative, tout en alertant les services de l'ASE et la PJJ sur la nécessité de se conformer à cet avis.

La Cour de cassation a confirmé son avis et rendu deux décisions le 2 octobre 2024 amenant les JE à ne plus pouvoir ordonner de placement à domicile chez l'un ou l'autre des parents lorsqu'il confie un enfant à l'ASE.

Ces arrêts ont eu des conséquences différentes selon les départements. Le département des Yvelines, porté également par la volonté des magistrats, a ainsi transformé les mesures de placement à domicile en mesures d'action éducative en milieu ouvert renforcée avec accueil durable (AEMO-RAD), suivi en cela par d'autres collectivités territoriales.

La mesure d'assistance éducative en milieu ouvert renforcée (AEMO-R) permet d'éviter un éloignement du mineur (comme le placement à domicile) tout en se caractérisant par une intervention éducative plus soutenue, pouvant aller jusqu'à plusieurs visites par semaine.

L'offre varie d'un département à l'autre ; certains ont mis en place des horaires élargis et des dispositifs d'astreinte les week-ends ou la nuit. Cette mesure peut également s'accompagner d'une autorisation d'hébergement exceptionnel ou périodique (article 375-2 al.2 du code civil).

Cette évolution jurisprudentielle a eu des incidences structurelles et financières sur les services de la PJJ qui ont dû revoir l'organisation des services et renforcer les services (SAEMO) pour répondre à l'augmentation du nombre d'AEMO prononcées.

Dans l'urgence les TPE se sont adaptés et ont cherché des solutions alternatives avec les services éducatifs, les résultats étant très variables, là encore selon les moyens alloués à la protection de l'enfance.

Sur le processus décisionnel et la représentation des intérêts du mineur

11. Le juge des enfants statue la plupart du temps au vu de la seule proposition étayée émanant du service ayant assuré l'évaluation de la situation (nouvelle mesure) ou du service assurant la prise en charge de l'enfant (audience avant l'échéance de la mesure). Il pourrait être espéré d'une pluralité d'éclairages sur la situation du mineur un débat plus riche à l'audience et un choix offert au juge entre plusieurs solutions². Quelles seraient les pistes qui vous paraîtraient pertinentes pour y parvenir ?

En tant que magistrat l'idée de disposer de regards multiples, croisés, pluridisciplinaires, sur la situation d'un enfant, voire comme évoqué dans la note de bas de page que lui soient présentés différents projets personnalisés ne peut être que séduisante.

Cette idée cède en l'état face à la réalité où déjà disposer d'une évaluation complète d'une situation puis d'être assuré de la mise en œuvre d'une mesure ordonnée, dont on tire un bilan à l'échéance, est une gageure, tant le secteur de la protection de l'enfance manque de moyens et peine à exécuter les décisions de justice.

Pour apporter du « contradictoire », il n'est pas rare que les parents ou l'enfant lui-même, disposant d'un administrateur ad hoc ou d'un conseil, développe des propositions alternatives à celle du service éducatif.

Dans un monde idéal, réévaluer les situations des enfants et de leur famille régulièrement serait pertinent, à condition de s'en donner les moyens pour que celles-ci soient pertinentes et non vides de sens.

L'engorgement des services éducatifs actuel fait que bien souvent l'enfant intégrera le lieu de placement où une place est disponible, et pas forcément le dispositif qui correspond parfaitement à ses besoins, ce qui est assez loin de l'idée de proposer plusieurs projets alternatifs et personnalisés aux besoins de chaque enfant.

12. La Loi n° 2022-140 du 7 février 2022 (loi « Taquet ») a permis au juge des enfants, d'office ou à la demande du président du conseil départemental, de solliciter, lorsque l'intérêt de l'enfant l'exige, la désignation d'un administrateur *ad hoc* pour l'enfant non capable de discernement. Malgré cette possibilité nouvelle, les désignations d'administrateurs *ad hoc* dans les procédures concernant les mineurs restent insuffisantes en raison d'un déficit largement constaté d'administrateurs *ad hoc*, variable suivant les territoires. Avez-vous identifié des leviers pour développer l'attractivité de ces fonctions ?

² Le « double projet » du système québécois en est un exemple : lors de la prise en charge de l'enfant, deux projets de vie sont simultanément envisagés (art. 4.2 al. 2 LPJ) : l'un, à privilégier, généralement axé sur le maintien ou le retour dans le milieu familial, l'autre alternatif, consistant en une solution de repli dans le cas où il faudrait renoncer au projet de vie privilégié pour quelques motifs que ce soient : cf. [« Placement long et maintien des relations parentales : Regard comparé France-Québec », ONPE synthèse n°18, Septembre 2024.](#)

S'agissant de la désignation d'un administrateur ad hoc pour les mineurs non discernants, c'est une disposition intéressante, bien acceptée par les parents eux-mêmes, satisfaits que leur enfant puisse être représenté par une personne neutre, mais qui se confronte à des difficultés pratiques. En effet par exemple, il faut prévoir un délai suffisant en amont de l'audience pour qu'il soit désigné utilement (prendre connaissance de la procédure...). Or le besoin est surtout fréquent en matière d'OPP et il n'y a pas le temps suffisant, si l'audience doit se tenir à moins d'1 mois, l'administrateur ad hoc (tout comme l'avocat d'ailleurs) n'a pas le temps de voir le mineur et la disposition ne présente dès lors pas d'intérêt.

Nous pouvons prendre l'exemple du TPE de Bobigny, où il nous a été signalé que la désignation d'un administrateur ad hoc demeure ineffective. En effet, les administrateurs ad hoc intervenants dans la juridiction ont déjà une activité soutenue et sont dans l'incapacité d'absorber des désignations pour les mineurs non capables de discernement par les juges des enfants. Une réflexion est néanmoins menée en interne en lien avec le barreau, l'objectif étant de rendre cette disposition applicable (demande d'attribution du statut d'administrateur ad hoc au bâtonnier, puis possibilité de désigner un conseil).

Les administrateurs ad hoc sont très sollicités sur le plan pénal, lorsqu'ils doivent exercer à la place des mineurs les droits associés à la qualité de partie civile par exemple, ou encore en l'absence de représentant légaux pour les mineurs mis en cause. Investir de manière large la dimension civile supposerait donc qu'ils soient nettement plus nombreux. Quant aux mesures nécessaires pour l'attractivité des fonctions, sans doute que comme tous les collaborateurs de justice (experts, interprètes...) ils pourraient attendre de nos institutions a minima une valorisation de leur intervention et une simplification des démarches à faire pour percevoir leur indemnisation (sans évoquer les délais de paiement soumis à l'épuisement des crédits de frais de justice).

Sur le suivi des délais de mise en œuvre des mesures

13. D'importants délais de mise en œuvre des décisions judiciaires en protection de l'enfance sont souvent déplorés. Quelle est votre analyse sur les principales causes de ces retards d'exécution ? Avez-vous identifié des pistes d'amélioration à ce sujet ?

Les délais d'exécution des mesures diffèrent selon les types de mesure et suivant les départements, ces délais peuvent être très variables, nous n'avons pas la capacité de vous dresser un bilan exhaustif.

C'est le problème majeur rencontré par les juges des enfants dans un très grand nombre de départements. On constate que les mesures judiciaires que ce soient les AEMO ou les mesures de placement sont très souvent exécutées avec retard, voire pas du tout pour certains placements par les conseils départementaux, faute de places disponibles en foyer ou en famille d'accueil et donc faute de moyens suffisants alloués par les conseils départementaux à la protection de l'enfance. Ce problème se pose sur tout le territoire et pas seulement dans les grandes métropoles. Il se pose depuis plusieurs décennies.

Des témoignages démontrent également que les modalités mêmes des mesures de placement décidées par les juges des enfants sont très souvent inexécutées. Il arrive fréquemment que les droits de visite médiatisés fixés par le jugement ne soient pas respectés en l'absence de moyens humains et matériels le permettant. Il en est de même s'agissant des relations dans la fratrie. Si la loi prévoit que les enfants placés ne doivent pas être séparés, en pratique ils le sont très souvent et ces frères et sœurs peuvent ne plus se rencontrer, faute de structures adéquates.

L'inexécution ou l'exécution défailante des décisions de justice met à mal tout le dispositif de protection de l'enfance. Ainsi, le juge est dans l'incapacité de faire exécuter sa décision, rendue totalement ineffective. Sa parole est décrédibilisée à l'égard des parents qui sont parfois demandeurs d'une décision de placement mais aussi à l'égard de parents qui ne parviennent pas à voir leurs enfants alors qu'ils en ont le droit. Il est en outre très difficile d'obtenir la collaboration des parents lorsque leurs droits ne sont pas respectés. L'intervention trop tardive perd en efficience. Il en va ainsi pour les accompagnements en assistance éducative tout comme les suivis au pénal. L'expression du mal-être du mineur va se traduire par des comportements transgressifs à l'adolescence et de mise en danger, alors même qu'une partie aurait pu faire l'objet d'un travail en amont venant limiter les risques de passage à l'acte délinquant. Un non-sens.

Selon nos retours, cette situation va en s'aggravant. En outre elle génère une souffrance éthique très importante chez les juges des enfants : tous nous font part à un moment donné de leur crainte, mentalement envahissante, moralement lourde, pour des enfants pour lesquels une décision est rendue mais non exécutée. Quel sens trouver à son métier lorsqu'on verbalise en audience le danger, prend une décision judiciaire motivée pointant celui-ci et protégeant un enfant, tout en sachant que celui-ci restera des semaines, des mois, et maintenant parfois plus d'une année, dans la même situation ?

Par conséquent, **l'USM sollicite davantage de structures d'accueil, des structures d'accueil diversifiées (adaptées à des enfants présentant des troubles de la personnalité, et/ou des handicaps, développement des placements à domicile) et des structures permettant des visites médiatisées à la mesure des besoins, outre le personnel éducatif en nombre suffisant pour que les familles ne se sentent pas délaissées.**

Le manque de personnel fait par exemple obstacle à l'organisation fréquente de droits de visite, étape indispensable pour un maintien, une reprise, un travail sur le lien parents/enfant en vue d'une amélioration de la situation et d'un retour dans la famille.

L'USM sollicite également un dispositif contraignant l'aide sociale à l'enfance à exécuter les décisions des juges des enfants et à permettre aux enfants placés de bénéficier d'une prise en charge conforme à leurs besoins dans le délai fixé par le jugement.

Le retard mis dans l'exécution des mesures qu'elles soient de milieu ouvert ou de placement ne peut que contribuer à la dégradation des situations, et il est ainsi courant mais non quantifiable de passer d'une mesure d'AEMO simple à une AEMO renforcée voire à une mesure de placement, pour protéger l'enfant. Le délai d'exécution de certaines mesures (notamment AEMO renforcée) a donc bien un impact sur les décisions. Lorsque le juge des enfants a suffisamment d'éléments pour un placement mais que les parents collaborent, il peut être tenté par l'AEMO renforcée en première intention. Cependant, au vu des délais, le juge des enfants

va finalement prendre une décision de placement puisqu'une AEMO simple ne sera pas suffisante. Les juges des enfants n'ont pas la main sur les places disponibles que ce soit en foyer d'accueil, en foyer ou en AEMO renforcée. Sur les placements, il est très fréquent qu'ils soient mal exécutés au vu de la situation catastrophique. Beaucoup d'enfants qui ont des besoins spécifiques ne peuvent pas bénéficier d'une famille d'accueil et leur développement en foyer est donc compromis. Les placements ordonnés ne sont donc pas tous exécutés, ou mal exécutés ou encore ils le sont dans des délais qui ne permettent pas d'assurer la protection effective des mineurs dans les meilleurs délais. Ainsi, par exemple, à Lille, 80 mesures étaient en attente d'exécution au mois d'avril 2024 dont 57 sur le pôle de Roubaix-Tourcoing.

L'inexécution des décisions de placement pose également la question de la responsabilité en cas d'aggravation des carences d'un enfant maltraité resté dans sa famille, ou même aux cas extrêmes de nouvelles maltraitances physiques ou sexuelles ou en cas de décès.

Il est évident que les inexécutions ou les exécutions défectueuses des décisions prises en matière de protection de l'enfance produisent un effet délétère chez certains mineurs carencés, qui n'ont pu bénéficier à temps d'un étayage éducatif efficace, et qui sombrent dans la délinquance, faute de prise en charge. La succession de lieux de placement (réorientations multiples dans un parcours) est extrêmement néfaste. Cela entraîne des troubles graves de l'attachement, des difficultés multiples à l'adolescence, des jeunes adultes qui ne savent pas se poser, ni scolairement, ni affectivement, soit le combo gagnant pour une dérive délinquante et/ou une errance (SDF, chômage, précarité, addictions). L'éducatif reste en effet le meilleur remède pour lutter contre l'entrée dans la délinquance.

En revanche, il est impossible de donner le moindre chiffre à ce sujet, puisqu'il s'agit d'une question subjective et qu'il existe de nombreux paramètres entrant en considération. Plus un mineur est aidé tôt dans ses difficultés, plus la déviance vers les actes de délinquance est limitée.

L'autre danger pour ces enfants mal pris en charge dès leur plus jeune âge, trop longtemps confrontés à de la maltraitance ou du délaissement est celui de développer des troubles psychiques, associés ou non à des actes de délinquance. Mais là encore, les moyens alloués à la psychologie et à la psychiatrie sont insuffisants pour espérer une prise en charge adaptée de ces enfants.

14. Avez-vous une vision globale sur les modalités par lesquelles les JE sont informés de ces délais de prise en charge (par l'ASE, le SAH, la PJJ...) ? Avez-vous identifié des pistes d'amélioration à ce sujet ?

Il est assez aberrant qu'il n'existe toujours pas d'outil informatique, soit élaboré par département soit nationalement, qui permette la remontée des informations comme celles des places dans les établissements, les familles d'accueil, ou encore sur le financement et les délais d'exécution des mesures d'AEMO... Une telle opacité quasi institutionnalisée doit pouvoir être interrogée dans l'intérêt de l'amélioration du système de la protection de l'enfance. Des outils informatiques performants doivent pouvoir aider à une telle transparence légitime, s'agissant de l'exécution de décisions de justice.

De manière concrète les situations sont là encore très variables, dans certains départements l'information circule, dans d'autres, en l'état majoritaires, peu voire pas du tout. Si les JE ne sont pas informés, les familles ne le sont pas plus, ce qui questionne là encore l'impact que ce manque de transparence peut avoir ensuite sur la création du lien éducatif qui devra être créé avec eux.

Sur les habilitations et les contrôles

15. Avez-vous connaissance de difficultés de mise en œuvre des processus d'habilitation des structures et établissements prenant en charge des mineurs sur décision judiciaire ?

Sans observation

16. Identifiez-vous des pistes de simplification de ces processus d'habilitation ?

Sans observation

17. Avez-vous connaissance de difficultés de mise en œuvre des processus de contrôle des structures et établissements prenant en charge des mineurs sur décision judiciaire ? A votre connaissance, quelles sont les modalités localement envisagées pour la mise en œuvre de la circulaire du ministre de la Justice, garde des sceaux, du 28 avril 2025 relative à l'organisation de contrôles au sein des structures accueillant des mineurs placés sur décisions de justice ? Des difficultés sont-elles rencontrées à ce titre ?

Sans observation

18. Identifiez-vous des pistes de simplification de ces processus de contrôle ?

S'agissant de procédures aux mains des départements nous n'avons pas d'éclairages sur celles-ci. Quant au contrôle des lieux habilités, comme la participation aux instances de concertation, le souci principal est la surcharge de travail des juges des enfants et parquetiers mineurs absorbés par la masse des audiences à tenir, du courrier à traiter etc. ... alors que les déplacements, certes essentiels, prennent beaucoup de temps. Sans moyens supplémentaires là encore, difficile d'envisager plus de contrôle par les magistrats.

Sur le partage de l'information relative au parcours des mineurs

19. Quelles améliorations pourraient, selon vous, être apportées aux outils, circuits et organisations afin de faciliter le partage de données sur le parcours des mineurs entre les différents acteurs de la protection de l'enfance ?

L'USM plaide notamment, de manière réitérée et avec insistance, sur le développement d'un outil informatique performant, national, à disposition des juges des enfants et

parquetiers mineurs, qui auraient ainsi une vision globale des situations des enfants suivis, et pour répondre aux situations de nomadisme de certains mineurs ou certaines familles.

Un tel outil pourrait potentiellement être enrichi directement par les services ASE et PJJ par le versement de leurs rapports (comme les SPIP vis-à-vis des JAP). **Il pourrait également être l'outil permettant des envois de convocations et notifications électroniques des décisions rendues aux parties, simplifiant le travail du greffe.**

Il convient également de permettre un partage d'informations intra-judiciaire, avec d'autres services susceptibles d'avoir besoin d'informations détenues par le JE ou inversement susceptibles de lui en fournir, tel le JAF, le parquet (services pénaux, correctionnels, criminels), le JI, le JAP...

A minima, l'outil informatique doit pouvoir être renseigné de l'existence d'un suivi JAP pour un parent, ou d'une instruction en cours concernant un enfant suivi victime, ou d'une requête JAF pour des parents etc... avec la possibilité de générer des courriers automatiques sollicitant l'actualisation de ces situations avant les audiences, et des courriers automatiques informant les autres services du maintien ou de l'évolution de la situation de l'enfant lorsque l'audience s'est tenue.

Sur l'articulation JAF/JE

20. Quelle analyse faites-vous de l'efficience de la répartition des compétences entre les juges des enfants et les juges aux affaires familiales, en particulier lorsque le danger trouve sa source dans le conflit parental ? Cette répartition vous semble-t-elle source de confusion pour les justiciables ?

La tendance est de regrouper les compétences en lien avec l'enfance sous l'égide d'un juge unique : ainsi depuis la loi du 12 mai 2009, le juge aux affaires familiales est compétent en matière de tutelle des mineurs.

Pourtant, un même enfant peut relever du champ de compétence de plusieurs magistrats du siège et du parquet, ce qui conduit nécessairement à des conflits de compétence, notamment entre le juge des enfants et le juge aux affaires familiales. Il existe un morcellement des compétences qui apparaît parfois incohérent.

Le conflit de compétence entre le JE et le JAF va naître du fait que la manière dont est exercée l'autorité parentale peut conduire à la naissance d'un danger pour l'enfant (santé ou sécurité).

C'est la notion de danger qui sert de critère pour résoudre le conflit de compétences. Le principe est qu'en cas de conflit entre les parents sur les choix à opérer dans l'intérêt de l'enfant, si le conflit entre les parents ne crée aucun danger pour la santé, la sécurité ou la moralité de l'enfant, ou si les conditions de son éducation ou de son développement physique, affectif, intellectuel et social ne sont pas compromises, c'est le juge aux affaires familiales qui sera seul compétent (juge naturel). En revanche, si le conflit entre les parents met l'enfant en danger, le juge des enfants pourrait intervenir (juge d'exception).

ENFANTS VULNÉRABLES : MORCELLEMENT DES COMPÉTENCES ET INCOHÉRENCE		
Élément de compétence	Juge aux affaires familiales	Juge des enfants
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 d'AEMO ordonnée par le JE, mais non en cas de placement	Compétent uniquement pour organiser les droits de visite lors d'un placement conforme à l'art. 375-3 (ce qui exclut le placement chez le parent qui a déjà la résidence habituelle de l'enfant)
Médiatisation des visites (Décr. n° 2017-1572 du 15 nov. 2017)	Non compétent pour organiser des droits de visite médiatisés (uniquement compétent pour prononcer des droits de visite en espace rencontre C. civ., art. 373-2-1 ; art. 373-2-9)	Compétent pour ordonner les mesures de médiatisation des visites (C. civ., art. 375-7, al. 4), sauf 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 JE	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 TJ)	Compétent, à titre exceptionnel, pour autoriser une personne ou un service à exercer un ou plusieurs actes précis relevant de l'autorité parentale (C. civ., art. 375-7, al. 2) 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 violences directement infligées à l'enfant	Dispose d'une compétence d'urgence pour assurer la protection immédiate du mineur, mais ne peut prononcer des ordonnances de protection, même en cas de violences faites aux enfants

Tableau issu de l'article AJ Famille Dalloz "Une réforme nécessaire de la répartition des compétences JAF et JE pour garantir la protection de l'enfant et son intérêt supérieur" par C.Siffrein-Blanc

On comprend ainsi que la répartition des compétences entre le JAF et le JE est une source de confusion, tant pour les justiciables que pour les juges eux-mêmes selon les situations, comme le démontre la jurisprudence relative à cette question.

A titre d'exemple, alors qu'il incombe au JAF d'apprécier l'intérêt de l'enfant et par conséquent d'évaluer la situation familiale, le JAF ne peut pas ordonner de MJIE (investigation plus poussée et avec un regard croisé d'un éducateur et d'une psychologue) alors que le JE le peut.

De la même manière, le JAF ne peut prononcer, comme peut le faire le JE, de visites médiatisées, encadrées par un tiers professionnel chargé d'accompagner et de travailler le lien parent-enfant, mais uniquement des droits de visite en espace rencontre. Pourtant des visites médiatisées, en l'absence de tout danger, apparaissent indispensables dans les cas de rupture du lien parent-enfant sur une longue période.

Par ailleurs, cette répartition des compétences nécessite une coopération entre JAF et JE. Ainsi, le JAF quand il statue sur l'exercice de l'autorité parentale, doit vérifier si une procédure d'assistance éducative est ouverte et peut alors solliciter la copie des pièces du dossier, le JE pouvant refuser la communication si elle est de nature à faire courir un danger pour l'enfant. Le JAF peut alors fonder sa décision sur les éléments de ce dossier sous certaines conditions. De même, le JE se voit reconnaître le droit de solliciter la communication de la décision du JAF qui est tenu de la lui transmettre.

Cette situation, si elle est source de confusion, est également un facteur d'allongement des délais de procédure et d'instrumentalisation de la part de certains parents et de leurs avocats. Il arrive en effet que le JE soit saisi par l'un des parents de manière dilatoire, alors même que le JAF est saisi, et ce dans le seul but de figer la situation de fait existante et en quelque sorte de contraindre le JAF à surseoir à statuer dans l'attente de la décision du JE qui peut ordonner des mesures d'investigations plus poussées (MJIE). Cette instrumentalisation potentielle pourrait cesser si la charge de travail des JAF comme des JE permettait des audiences rapides des requêtes.

21. Quelles pistes pourraient-elles, selon vous, prévenir les tentatives d'instrumentalisation de ces deux voies judiciaires par certains parents inscrits dans un conflit non résolu ? Le parquet vous paraît-il devoir disposer de prérogatives particulières à cet égard, par exemple en cas de suppression de la faculté de saisine directe du JE par les parents ?

Le JE est au centre du dispositif de protection de l'enfant en danger et suit les situations dans leur continuité. Il apparaît souhaitable dans un souci de rationalisation et d'optimisation de l'organisation d'accroître les pouvoirs du JE en matière d'autorité parentale.

Plusieurs pistes doivent être réfléchies.

On pourrait envisager que le JE saisi d'une mesure d'assistance éducative puisse se prononcer sur les demandes qui y sont liées concernant les modalités d'exercice de l'autorité parentale.

Il pourrait également être envisagé d'attribuer au JE la compétence d'organiser les droits de visite lorsque la résidence habituelle de l'enfant a déjà été fixée par le JAF chez l'un des parents, et également de lui permettre d'organiser des droits de visites médiatisés en cas de placement de l'enfant chez l'autre parent.

De même, il serait envisageable que le JE saisi d'une mesure d'assistance éducative, puisse à l'échéance de ladite mesure, statuer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale dès lors qu'il connaît la situation de l'enfant et de sa famille et est le plus à même d'apprécier l'organisation des liens entre l'enfant et ses parents à mettre en place dans l'intérêt de l'enfant et d'expliquer et faire accepter la décision par les parents. Dans la même idée, le JE pourrait être compétent pour homologuer les accords parentaux issus des médiations qu'il a ordonnées.

En effet, actuellement le ou les parents doivent saisir ou ressaisir le JAF à l'échéance de la mesure d'assistance éducative pour statuer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale, ce qui conduit parfois à renouveler la mesure d'assistance éducative, qui n'est plus justifiée sur le fond, dans l'attente de la décision du JAF (délais). Or, en pratique les éléments sur lesquels le JAF fondera sa décision sont ceux du dossier du JE.

Enfin comme évoqué à la question du dessus, il pourrait être permis au JAF de décider de droits de visite médiatisés par un service éducatif en charge de travailler le lien parent-enfant, pour accompagner la reprise d'un contact entre un enfant et un parent avec lequel le contact a été rompu un temps.

Sur l'organisation interne des juridictions des mineurs

22. Les règles procédurales pénales résultant de l'entrée en vigueur du CJPM ont-elles généré, à votre connaissance, des modifications sur l'organisation interne et les pratiques professionnelles des magistrats en charge de la protection de l'enfance ? Actuellement, le juge des enfants qui juge un mineur au pénal est-il, en principe, celui qui le suit en assistance éducative ? Des modifications dans l'organisation des cabinets sont-elles survenues, notamment en raison d'une pondération différente de la charge pénale ?

A notre connaissance le CJPM n'a pas modifié la pratique majoritaire de la répartition géographique des procédures en cas de pluralité de cabinets JE, qui gardent alors compétence civile et pénale pour les mineurs des ressorts attribués.

23. Avez-vous une vision globale de l'organisation de la répartition des dossiers dans les juridictions des mineurs (sectorisation géographique, répartition alphabétique, autre) ? Quel(s) système(s) de répartition des dossiers vous semble(nt) le(s) plus à même de rationaliser le travail des magistrats et fonctionnaires, en vue d'améliorer l'efficacité de la justice civile des mineurs ?

La répartition géographique, qui apparaît majoritaire, permet la connaissance des spécificités territoriales potentielles outre le développement de liens privilégiés avec les services éducatifs exerçant sur le ressort attribué, cela nous semble donc pertinent.

Il est cependant **essentiel de laisser chaque TPE choisir le mode de répartition pertinent par rapport à son secteur, tout en maintenant une uniformisation quant à la nomenclature des dossiers** (en l'état, 1 dossier = 1 couple parental), pour que puisse être évaluées les charges des cabinets JE sur un indicateur du nombre de dossiers uniformisé.