



...la proposition de loi instituant une

ORDONNANCE DE SÛRETÉ DE L'ENFANT VICTIME DE VIOLENCES

Les travaux de la commission indépendante sur l'inceste et les violences sexuelles faites aux enfants (CIIVISE) ont récemment mis en lumière, par la publication de son rapport en novembre 2023, l'ampleur des violences sexuelles dont les enfants seraient victimes ; **le chiffre, vivement préoccupant, de 160 000 victimes présumées par an ayant été avancé.**

Le fléau que représentent ces violences a pourtant été identifié de longue date par le législateur qui a souhaité, notamment à deux reprises lors de l'année 2024, renforcer les outils de protection¹. Ainsi, **la protection judiciaire de l'enfance est, en l'état du droit, assurée au moyen de nombreux dispositifs** qui relèvent, en fonction des circonstances, du juge des enfants, du juge aux affaires familiales ou du procureur de la République.

En parallèle de ces dispositifs, **la présente proposition de loi**, présentée par Maryse Carrère et plusieurs de ses collègues du groupe RDSE, qui l'a inscrite à son espace réservé de la séance publique du 13 novembre 2024, **visent à instituer une ordonnance de sûreté de l'enfant victime de violences**, inspirée de l'ordonnance de protection, qui pourrait être délivrée en urgence par le juge aux affaires familiales en cas de viol incestueux, de violence sexuelle incestueuse ou de fait de violences commis par un adulte ayant une autorité de droit ou de fait sur un enfant. Il s'agit d'**une mesure issue des recommandations de la CIIVISE.**

Constatant l'**absence de consensus** en faveur de la création d'une ordonnance de sûreté de l'enfant parmi les principaux acteurs de la protection de l'enfance et estimant que les limites juridiques du dispositif étaient significatives, **la commission a, sur proposition de son rapporteur, Marie Mercier, rejeté la proposition de loi**, sans préjudice d'adaptations éventuelles des dispositifs de protection judiciaire de l'enfance au stade de la séance publique.

1. LA PROTECTION JUDICIAIRE DE L'ENFANCE REPOSE SUR L'ARTICULATION DE PLUSIEURS DISPOSITIFS QUI ONT POUR CERTAINS FAIT L'OBJET D'ÉVOLUTIONS LÉGISLATIVES RÉCENTES

A. LES MESURES D'ASSISTANCE ÉDUCATIVE PERMETTENT D'ASSURER LA PROTECTION JUDICIAIRE D'UN ENFANT EN L'ABSENCE DE PARENT « PROTECTEUR »

La protection de l'enfance incombe en principe au juge des enfants, en vertu de l'ordonnance n° 58-1301 du 23 décembre 1958 *relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence en danger*. L'ouverture ample de sa saisine² et l'inscription de cette dernière dans une procédure de signalement globale favorisent l'accessibilité et, partant, l'efficacité de la protection judiciaire de l'enfant présumé victime de violences lorsque le juge des enfants estime que celui-ci est dans une situation de danger.

¹ Par le vote de la loi n° 2024-233 du 18 mars 2024 *visant à mieux protéger et accompagner les enfants victimes et covictimes de violences intrafamiliales* et de la loi n° 2024-536 du 13 juin 2024 *renforçant l'ordonnance de protection et créant l'ordonnance provisoire de protection immédiate*.

² Voir l'article 375 du code civil.

Le juge des enfants intervient en outre dans un cadre procédural favorable à la garantie de l'intérêt de l'enfant. Il doit ainsi « *systématiquement effectuer un entretien individuel avec l'enfant capable de discernement* », en application de l'article 375-1 du code civil. Il peut, au surplus et en application du même article 375-1, demander au bâtonnier la désignation d'un avocat ou, pour l'enfant non capable de discernement, d'un administrateur *ad hoc*.

Le juge des enfants dispose d'un large éventail de mesures d'assistance éducative afin de protéger un enfant présumé victime de violences. Ainsi peut-il, en l'absence de parent « protecteur » et en vertu de l'article 375-3 du code civil, ordonner une mesure de placement de l'enfant et, conformément à l'article 375-4 du même code, l'assortir d'un dispositif d'aide et de conseil. **L'ordonnance de placement provisoire permet en outre au juge des enfants, en cours d'instance, ou au procureur de la République, en urgence, de placer un enfant présumé victime de violences.** Lorsque le procureur de la République y recourt, il doit saisir le juge des enfants dans les huit jours. **Le juge des enfants peut enfin exceptionnellement statuer sur les droits de visite et d'hébergement des parents¹,** sans empiéter sur la compétence de principe du juge aux affaires familiales en la matière².

B. PLUSIEURS DISPOSITIFS PERMETTENT À UN PARENT « PROTECTEUR » D'OBTENIR DES MESURES AU BÉNÉFICE D'UN ENFANT PRÉSUMÉ VICTIME DE VIOLENCES

Le législateur a étendu à l'enfant le bénéfice de nombreux dispositifs conçus dans le cadre de violences conjugales ou de procédures de séparation conflictuelle, qui s'ajoutent au dispositif général de **l'article 373-2-8 du code civil, lequel permet au ministère public de saisir à tout moment le juge aux affaires familiales « à l'effet de statuer sur les modalités de l'exercice de l'autorité parentale ».** Quatre dispositifs principaux peuvent être évoqués :

- **L'ordonnance de protection** et, par extension, l'ordonnance provisoire de protection immédiate, peuvent bénéficier aux enfants, qu'ils soient eux-mêmes victimes de violences ou non, d'une victime présumée de violences conjugales. Il revient au juge aux affaires familiales de se prononcer dans un délai de six jours et d'ordonner le cas échéant des mesures qui permettent, notamment, d'assurer la protection des enfants de la victime présumée. **L'ordonnance de protection a fait l'objet de six réformes depuis sa création, il y a 14 ans ;**
- **La suspension de l'exercice de l'autorité parentale et des droits de visite et d'hébergement d'un parent poursuivi par le ministère public ou mis en examen par le juge d'instruction,** soit pour un crime commis sur la personne de l'autre parent, soit pour une agression sexuelle incestueuse ou un crime commis sur la personne de l'enfant. **La loi n° 2024-233 du 18 mars 2024 visant à mieux protéger et accompagner les enfants victimes et covictimes de violences intrafamiliales** a récemment élargi les motifs de suspension de plein droit de l'exercice de l'autorité parentale ;
- **Le retrait de l'autorité parentale en cas de mauvais traitement, conduite notoire ou comportement délictueux,** prévu à l'article 378-1 du code civil. Cette mesure, d'une particulière gravité, peut être ordonnée lorsque le comportement du parent met « *manifestement en danger la sécurité, la santé ou la moralité de l'enfant* » ;
- **L'assignation à bref délai,** régie par l'article 1137 du code de procédure civile, permet au juge aux affaires familiales de se prononcer dans l'urgence, **sous quinze jours,** notamment en cas de violences à l'égard de l'enfant. Le juge peut à cette occasion se prononcer sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale.

¹ Articles 375-3 et 375-7 du code civil.

² Si une décision du juge aux affaires familiales a été prise antérieurement en la matière, un fait nouveau doit avoir été révélé après celle-ci pour que le juge des enfants puisse aménager les droits de visite et d'hébergement (Cour de cassation, Première chambre civile, 3 février 1987, n° 86-80.016).

2. LA PROPOSITION DE LOI TEND À CRÉER UN NOUVEAU DISPOSITIF DE PROTECTION JUDICIAIRE DES MINEURS VICTIMES DE VIOLENCES, INSPIRÉ DE L'ORDONNANCE DE PROTECTION

Cherchant à mettre en œuvre la préconisation n° 26 du rapport de la CIIVISE, l'article unique de la proposition de loi instituerait une ordonnance de sûreté de l'enfant victime de violences, largement inspirée de l'ordonnance de protection.

Il s'agit en effet, selon l'auteur du texte, Maryse Carrère, « *d'instituer un dispositif similaire* » à l'ordonnance de protection, « *mais cette fois spécifiquement dédié à la protection des enfants victimes* »¹.

Pour ce faire, la proposition de loi ajouterait un nouveau titre à la fin du livre I^{er} du code civil, qui serait constitué de cinq articles, les articles 515-13-2 à 515-13-6, et qui suivrait le titre XIV régissant l'ordonnance de protection.

Comme l'ordonnance de protection, l'ordonnance de sûreté de l'enfant victime de violences serait **délivrée en urgence par le juge aux affaires familiales, sans obligation de dépôt de plainte**, afin que celui-ci prononce des mesures temporaires ayant vocation à protéger une ou plusieurs victimes présumées de violences, **sans pour autant que la décision du juge ne porte reconnaissance de culpabilité**.

Alors que l'ordonnance de protection repose sur un double critère de vraisemblance de violences au sein du couple – ces violences pouvant également toucher les enfants dudit couple – et de l'existence d'une situation de danger, **l'ordonnance de sûreté**, telle que proposée par le présent texte, **aurait un périmètre plus large que celui du couple et de la famille, puisqu'elle s'adresserait aux cas vraisemblables de viol incestueux, d'agression sexuelle incestueuse ou de faits de violence susceptibles de mettre en danger un enfant, commis par une personne titulaire sur celui-ci d'une autorité de droit ou de fait**, ce qui pourrait concerner, outre le cercle familial, un professeur ou un adulte encadrant lors d'une activité extrascolaire. **Le critère de la vraisemblance de ces faits de violences**, lesquels ne seraient pas, en l'état du texte, limités aux cas d'incestes parentaux comme le préconisait la CIIVISE, devrait en outre **se cumuler avec une crainte de récidive**, c'est-à-dire « *lorsqu'il est à redouter qu'une nouvelle infraction soit commise* ».

Si un parent ou le ministère public estime que ces deux critères sont réunis, chacun d'eux pourrait alors saisir le juge aux affaires familiales pour que celui-ci prononce, **dans un délai de quinze jours** – contre six jours pour l'ordonnance de protection – et après **procédure contradictoire**, cinq types de mesures, relevant du droit pénal et du droit civil :

- **le retrait total ou partiel de l'autorité parentale ou le retrait de l'exercice de cette autorité** sur l'enfant présumé victime, ainsi que sur les frères et sœurs mineurs de la victime, et **la redéfinition des modalités du droit de visite et d'hébergement** ;
- **l'interdiction de contact**, de quelque façon que ce soit, avec l'enfant présumé victime et éventuellement ses frères et sœurs ;
- **l'interdiction pour le parent présumé violent de se rendre dans certains lieux** spécialement désignés par le juge dans lesquels se trouve de façon habituelle l'enfant, comme son école ou le domicile de l'autre parent ;

Préconisation 26 du rapport de la CIIVISE

Créer une Ordonnance de Sûreté de l'Enfant (OSE) permettant au juge aux affaires familiales de statuer en urgence sur les modalités d'exercice de l'autorité parentale en cas d'inceste parental vraisemblable.

¹ Selon l'exposé des motifs de la proposition de loi.

- une proposition de **prise en charge sanitaire, sociale ou psychologique** pour le parent présumé violent, que celui-ci pourrait refuser ;
- sous réserve du consentement des parties, **le port d'un dispositif électronique mobile anti-rapprochement**, c'est-à-dire d'un bracelet anti-rapprochement pour la partie défenderesse et d'un boîtier de signalement pour la partie demanderesse.

À l'exception notable du retrait de l'autorité parentale, toutes ces mesures peuvent également être prononcées par le juge lors de l'octroi d'une ordonnance de protection. **Il existerait toutefois une divergence marquée quant à l'amplitude des mesures que pourrait prendre le juge dans le cadre d'une ordonnance de sûreté, par comparaison avec l'ordonnance de protection.** Avec l'ordonnance de sûreté, il ne pourrait pas interdire la détention ou le port d'une arme, ni statuer sur le logement commun du couple, ni statuer sur la contribution à l'entretien et à l'éducation des enfants, ni attribuer à la partie demanderesse la jouissance de l'animal de compagnie détenu au sein du foyer, ni autoriser la dissimulation de l'adresse de la victime présumée, ni prononcer l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle.

Les mesures de l'ordonnance de sûreté seraient valables pour **une durée maximale de six mois** – contre un an pour l'ordonnance de protection –, sans possibilité de prorogation. Le juge aux affaires familiales pourrait cependant, au cours de cette période de six mois, **supprimer ou modifier tout ou partie des mesures énoncées dans l'ordonnance de sûreté**, en décider de nouvelles, accorder à la personne défenderesse une dispense temporaire d'application de ces mesures ou rapporter l'ordonnance de sûreté.

Contrairement à l'ordonnance de protection, **aucune sanction pénale n'est prévue** en cas de violation des mesures prononcées par le juge dans le cadre d'une ordonnance de sûreté.

3. LA PERTINENCE DE CETTE NOUVELLE ORDONNANCE RESTE À DÉMONTRER AU REGARD DE L'ABSENCE DE SOUTIEN DES ACTEURS DE LA PROTECTION DE L'ENFANCE

Si la commission des lois souscrit pleinement à l'objectif que la présente proposition de loi affiche, elle estime toutefois que cette dernière souffre de trois principales limites qui justifient son rejet en l'état.

Il ressort tout d'abord des auditions menées par le rapporteur que **les principaux acteurs de la protection de l'enfance ont manifesté, à la quasi-unanimité, une forte prudence, voire une franche réticence, à l'égard du dispositif proposé**, qu'il s'agisse des représentants des magistrats concernés – juges des enfants, juges aux affaires familiales, procureurs de la République –, des avocats, du ministère de la justice, d'une partie du monde associatif et même de la CIIVISE, qui a émis des réserves sur le dispositif proposé. **La nécessité et l'utilité d'une ordonnance de sûreté de l'enfant n'ont ainsi pas été démontrées.**

Cette prudence s'explique principalement par **les difficultés juridiques significatives qui pourraient résulter de l'instauration d'une ordonnance de sûreté de l'enfant.** Outre le fait que ce dispositif apparaît partiellement redondant avec le droit en vigueur, il méconnaîtrait l'office du juge aux affaires familiales, qui n'a pas, par exemple, à se prononcer sur une potentielle infraction pénale commise par un adulte extérieur au cercle familial restreint ; il apparaîtrait disproportionné en ce qu'il permettrait de procéder au *retrait* de l'autorité parentale – mesure d'une particulière gravité – dans un cadre juridique inapproprié ; il reposerait sur des conditions de saisine inédites, moins favorables que celles des autres dispositifs de protection de l'enfance existants et contraires au devoir de protection qu'un parent doit à son enfant, dès lors qu'elles n'exigeraient pas le dépôt d'une plainte pénale ; enfin, il ne prévoirait pas de sanction et serait donc privé d'effectivité.

La création d'une nouvelle ordonnance pourrait enfin aboutir au résultat inverse que le texte poursuit, en altérant l'articulation, la lisibilité et l'efficacité du cadre juridique de la protection de l'enfance. Ce dernier a au surplus connu plusieurs évolutions législatives récentes, dont certaines ne sont pas encore intégralement entrées en vigueur : la commission a considéré, à l'instar de la plupart des personnes auditionnées par le rapporteur, qu'un temps d'évaluation avant de nouvelles réformes serait souhaitable.

La commission **n'a pas adopté la proposition de loi.**

En conséquence, et en application du premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance publique, prévue **le 13 novembre 2024**, portera **sur le texte initial de la proposition de loi.**

POUR EN SAVOIR +

- [Rapport de la CIIVISE](#), « Violences sexuelles faites aux enfants : on vous croit », publié le 17 novembre 2023 ;
- [Infostat Justice n° 192 \(juin 2023\)](#), « Les ordonnances de protection contre les violences conjugales : près de sept demandes sur dix accordées entre 2019 et 2021 », publié par le service statistique ministériel de la justice (STMJ) .



EN SÉANCE

Lors de la séance publique, **le Sénat a adopté deux amendements.**

L'**amendement n° 1 rect.** a substitué à l'ordonnance *de sûreté de l'enfant victime de violence* que prévoyait initialement d'instaurer le texte une réforme de l'ordonnance *de protection*, pour étendre le bénéfice de ce dispositif aux cas dans lesquels seul l'enfant serait la victime présumée de violences au sein de la famille. Dans cette hypothèse, le dépôt d'une plainte pénale serait toutefois nécessaire et il ne serait pas permis au juge d'ordonner le port d'un dispositif anti-rapprochement. Enfin, l'ordonnance *provisoire de protection immédiate*, un dispositif d'extrême urgence qui est attribué sans contradictoire, ne pourra pas être octroyée lorsqu'un mineur seul est présumé victime de violences et reste limité aux cas de violences entre adultes.

L'**amendement n° 7 rect.** modifie en conséquence l'intitulé du texte, comme suit : proposition de loi *renforçant la protection judiciaire de l'enfant victime de violences intrafamiliales*.



Muriel Jourda

Présidente

Sénateur
(Les Républicains)
du Morbihan



Marie Mercier

Rapporteur

Sénateur
(Les Républicains)
de la Saône-et-Loire

[Commission des lois constitutionnelles,
de législation, du suffrage universel
du Règlement et d'administration
générale](#)

Téléphone : 01 42 34 23 37

Consulter le [dossier législatif](#)