

Note juridique portant sur les dispositions légales et réglementaires intéressant le secteur de la protection de l'enfance spécifiques à la période d'état d'urgence sanitaire

(À jour au 1^{er} juin 2020)

La présente note n'a pas vocation à présenter de façon exhaustive les dispositions légales et réglementaires prises pendant la période d'état d'urgence sanitaire mais à faciliter le repérage de celles qui touchent à la protection de l'enfance.

La loi n° 2020-546 du 11 mai 2020, mais aussi plusieurs ordonnances prises entre le 15 avril et le 20 mai 2020, modifient le régime fixé par la loi du 23 mars 2020 et par les ordonnances du 25 mars 2020 exposées dans la précédente note de l'ONPE.

Pour une meilleure compréhension, trois entrées sont proposées dans la présente note :

- un résumé des modifications intervenues après le 25 mars 2020 ;
- un exposé des principales dispositions des lois du 23 mars 2020 et du 11 mai 2020 ainsi que des ordonnances du 25 mars 2020 modifiées ;
- un tableau synthétique présentant le régime applicable au 1^{er} juin 2020 aux mesures d'assistance éducative et aux mesures d'aide à la gestion du budget familial.

Les principales modifications apportées

aux ordonnances n°2020-303, 2020-304 et 2020-306

La période d'état d'urgence sanitaire est prolongée jusqu'au 10 juillet 2020 inclus.

Cependant, alors que cette période servait de période de référence pour calculer les délais pendant lesquels s'appliquaient les régimes dérogatoires prévus par les ordonnances n°2020-303, n°2020-304 et n°2020-306, de nouvelles périodes de référence apparaissent, pour un retour progressif au régime de droit commun concernant certaines dispositions :

- la loi du 11 mai 2020 prévoit que la prolongation de plein droit des délais de détention provisoire (prévue par l'ordonnance n°2020-303) n'est plus applicable aux titres de détention dont l'échéance intervient à compter de cette date ;
- l'article 15 de l'ordonnance n°2020-595 du 20 mai modifie l'article 3 de l'ordonnance 2020-306 en excluant les AGBF de ces dispositions et le régime applicable aux AGBF se rapproche désormais de celui des mesures d'action éducative en milieu ouvert ;
- en application du nouvel article 13 *in fine* de l'ordonnance n°2020-304, les placements, mesures d'AEMO et d'AGBF arrivant à échéance avant le 1^{er} juin 2020 sont prorogés de plein droit jusqu'au 1^{er} août 2020 ;
- concernant les mesures de placement arrivant à échéance à compter du 1^{er} juin 2020, il n'y a plus de disposition prévoyant une prorogation automatique dans la nouvelle version de l'ordonnance n°2020-304 : de nouvelles décisions judiciaires devront être prises pour les placements dont l'échéance arrive à compter du 1^{er} juin 2020 ;
- à compter du 21 mai 2020 (article 14 de l'ordonnance n°2020-304), la version en vigueur de l'ordonnance 2020-304 ne permet plus de renouveler les placements après accord écrit d'au moins un parent ;
- à compter du 21 mai 2020, la possibilité de suspendre ou de modifier des DVH sans audience (ni contreseing du greffier et avec notification par voie électronique au gardien) est supprimée ;
- l'article 3 de l'ordonnance n° 2020-306 prévoit la prorogation de plein droit de certaines mesures administratives ou juridictionnelles (mesures d'aide, d'accompagnement ou de soutien aux personnes en difficulté sociale, mesures conservatoires, d'enquête, d'instruction, de conciliation ou de médiation, les autorisations, permis et agréments) arrivant à échéance entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020 inclus pour une durée de trois mois après la fin de la période concernée, soit jusqu'au 23 septembre 2020.

I. **Loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Coronavirus Covid-19**

- a) La loi du 23 mars 2020 crée dans le code de la santé publique le régime de l'état d'urgence sanitaire et elle le prononce pour une durée de deux mois.

L'état d'urgence sanitaire autorise le premier ministre à prendre un ensemble de mesures pour garantir la santé publique de la population (article L3131-15 du Code la Santé Publique : interdiction de sorties du domicile, mesures de quarantaine et de placement en isolement, fermeture des établissements recevant du public, droit de réquisition...).

- b) L'article 11 permet au gouvernement de prendre des mesures par ordonnance (ces projets étant dispensés de toute consultation obligatoire et le projet de loi de ratification devant être déposé devant le Parlement dans un délai de deux mois à compter de la publication de chaque ordonnance) dans un délai de trois mois notamment pour (liste non exhaustive) :
- aménager les règles relatives aux délais de procédure et de jugement, à la publicité des audiences et à leur tenue, au recours à la visioconférence devant ces juridictions et aux modalités de saisine de la juridiction et d'organisation du contradictoire devant les juridictions ;
 - adapter les règles relatives au déroulement des gardes à vue, pour permettre l'intervention à distance de l'avocat et la prolongation de ces mesures sans présentation de la personne devant le magistrat compétent ;
 - adapter les règles relatives au déroulement et à la durée des détentions provisoires et des assignations à résidence sous surveillance électronique, permettre l'allongement des délais au cours de l'instruction et en matière d'audiencement, pour une durée proportionnée à celle de droit commun ne pouvant excéder trois mois en matière délictuelle et six mois en appel ou en matière criminelle, et la prolongation de ces mesures au vu des seules réquisitions écrites du parquet et des observations écrites de la personne et de son avocat ;
 - aménager les règles relatives à l'exécution et l'application des peines privatives de liberté pour assouplir les modalités d'affectation des détenus dans les établissements pénitentiaires ainsi que les modalités d'exécution des fins de peine ;
 - aménager les règles relatives à l'exécution des mesures de placement et autres mesures éducatives prises en application de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante ;
 - assurer la continuité de l'accompagnement des mineurs protégés en prenant toutes mesures dérogeant à certaines dispositions du code de l'action sociale et des familles pour permettre aux établissements et services sociaux et médico-sociaux autorisés d'adapter les conditions d'organisation et de fonctionnement des établissements.

- c) Concernant les jeunes majeurs ou mineurs émancipés précédemment pris en charge au titre de l'aide sociale à l'enfance : l'article 18 exclut qu'il soit mis fin pendant l'état d'urgence sanitaire à ces prises en charge.

II. Loi n° 2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions

- a) L'article 1 prévoit la prorogation de l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 10 juillet 2020 inclus
- b) Le code de la santé publique est complété par un article L. 3136-2 qui précise les conditions d'interprétation de l'article 121-3 du Code pénal.

Ainsi, dans les cas où la loi prévoit un délit non-intentionnel, la juridiction répressive devra tenir compte « des compétences, du pouvoir et des moyens dont disposait l'auteur des faits dans la situation de crise ayant justifié l'état d'urgence sanitaire, ainsi que de la nature de ses missions ou de ses fonctions, notamment en tant qu'autorité locale ou employeur ».

- c) La fin de la trêve hivernale pour les expulsions locatives est repoussée au 10 juillet 2020, de même que l'interdiction de couper l'électricité et le gaz.
- d) Précisions sur les régimes de quarantaine et d'isolement :
 - La mise en quarantaine (personnes susceptibles d'être infectées) et la mise à l'isolement (personnes malades) concernent les personnes qui ont séjourné au cours du mois précédent dans une zone de circulation de l'infection et qui entrent sur le territoire national, arrivent en Corse ou dans l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution. La liste des zones de circulation de l'infection est fixée par arrêté du ministre chargé de la santé.
 - Les personnes concernées par la mise à l'isolement ou la mise en quarantaine choisissent entre rester à leur domicile ou dans un lieu d'hébergement adapté.
 - Durant la quarantaine ou l'isolement, la personne peut se voir interdire de sortir sauf autorisation de l'administration ou de fréquenter certains lieux. Un isolement complet peut aussi être prononcé.
 - Si un isolement complet de la personne est prononcé, il lui est garanti un accès aux biens et services de première nécessité ainsi qu'à des moyens de communication téléphonique et électronique lui permettant de communiquer librement avec l'extérieur.
 - Les adultes et les enfants victimes de violences intrafamiliales (y compris alléguées) ne peuvent pas être placés en quarantaine ou à l'isolement dans le même endroit que le conjoint ou le parent violent.

- Ces mesures sont prises pour une durée de 14 jours qui peut être renouvelée sur avis médical et la durée maximale totale est fixée à un mois. Il y est mis fin si l'état de santé de la personne concernée le permet.
- Elles sont prononcées par le préfet, sur proposition du directeur général de l'ARS au vu d'un certificat médical.
- Toutes les personnes placées en quarantaine ou à l'isolement peuvent déposer un recours auprès du juge des libertés et de la détention (JLD), qui a 72 heures pour statuer. Le juge peut aussi se saisir d'office ou être saisi par le procureur de la République.
- Lorsque la mesure interdit toute sortie de l'intéressé hors du lieu où la quarantaine ou l'isolement se déroule, elle ne peut se poursuivre au-delà d'un délai de quatorze jours sans que le juge des libertés et de la détention ait autorisé cette prolongation.

e) Suivi des malades et traçage des contacts

- Le ministre de la santé est autorisé à mettre en œuvre, *via* un système d'information, le traitement et le partage des données de santé des personnes malades et des personnes ayant été au contact avec elles, le cas échéant sans leur consentement.
 - Le système d'information comprend la base nationale Sidep (service intégré de dépistage et de prévention) qui doit centraliser les informations sur les tests Covid-19 afin de les partager avec les acteurs sanitaires et le téléservice Contact Covid de l'assurance maladie, pour suivre les patients et identifier les cas contacts.
 - Les données collectées sont limitées et ne peuvent pas être conservées plus de trois mois. Elles n'alimenteront pas l'application Stopcovid.
 - Des décrets, pris après avis de la CNIL doivent préciser les conditions d'application de ce nouveau système.
 - Les organismes qui assurent un accompagnement social n'auront pas accès aux données traitées dans le système d'information.
 - Les professionnels, notamment des établissements sociaux et médico-sociaux, susceptibles de participer à la mise en œuvre de ces systèmes d'information et ayant à ce titre un accès à ces données, sont soumis au secret professionnel. Les organismes qui « assurent l'accompagnement social des intéressés » n'y ont pas accès (décision du conseil constitutionnel).
- f) Les mesures que le premier ministre peut prendre en application de l'article L3131-15 du Code de la Santé Publique sont précisées et étendues (notamment pour réglementer l'accès aux moyens de transport et les conditions de leur usage).

- g) A compter du 11 mai 2020, la prolongation de plein droit des délais de détention provisoire (Cf. infra) n'est plus applicable aux titres de détention dont l'échéance intervient à compter de cette date

III. Ordonnance n° 2020-304 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables aux juridictions de l'ordre judiciaire statuant en matière non pénale et aux contrats de syndic de copropriété (modifiée par l'ordonnance n°2020-595 du 20 mai 2020)

- a) Prorogation de plein droit jusqu'au 1er août 2020 de toutes les mesures d'assistance éducative et d'aide à la gestion du budget familial arrivant à échéance entre le 12 mars 2020 et le 1er juin 2020 non inclus (article 13 in fine) ;
- b) Prorogation de plein droit jusqu'à un mois après la fin de la période protégée (soit actuellement jusqu'au 11 septembre 2020) des mesures d'action éducative en milieu ouvert et des mesures d'aide à la gestion du budget familial dont l'échéance est fixée entre le 1er juin 2020 et le 10 août 2020 (article 13) ;
- c) Possibilité pour le juge des enfants d'ordonner par décision motivée la mainlevée sans audience des mesures d'assistance éducative et d'aide à la gestion du budget familial lorsque ces mesures arrivent à échéance entre le 12 mars 2020 et le 10 août 2020 (un mois après la période d'état d'urgence sanitaire) s'il estime à la lecture du rapport éducatif remis par le service en charge de la mesure que les conditions de l'article 375 du code civil ne sont plus réunies (article 13) ;
- d) Possibilité pour le juge des enfants de renouveler sans audience une mesure d'action éducative en milieu ouvert ou d'aide à la gestion du budget familial pour une durée d'un an maximum (une seule fois) à condition que (article 14) :
 - 1. un rapport éducatif dans lequel figure la proposition de renouvellement du service ait été déposé ;
 - 2. le service en charge de la mesure transmet au juge l'avis du mineur capable de discernement sur le renouvellement envisagé lorsque ce dernier en fait la demande ;
 - 3. le juge dispose de l'accord écrit d'au moins un parent et en l'absence d'opposition écrite de l'autre parent (à la date de l'échéance initiale de la mesure ou à celle à laquelle il est statué sur le renouvellement).

Cet accord peut être recueilli par tout moyen et doit être transmis au juge des enfants qui le verse au dossier d'assistance éducative. La circulaire du 26 mars 2020 du Ministère de la Justice recommande de transmettre un document, dont il transmet un modèle, suffisamment tôt pour que les services éducatifs puissent expliquer la démarche et recueillir l'accord ou l'opposition des parents par écrit.

Cependant, les parents peuvent aussi communiquer directement cet écrit à la juridiction, avec l'aide de leur avocat le cas échéant.

Si ces conditions ne sont pas réunies (notamment si aucun des parents n'a fait connaître son accord écrit), la mesure ne se termine pas de plein droit. Elle est prorogée (cf. supra) et une audience devra se tenir.

- e) Pour les mesures d'interdiction de sortie du territoire (article 15) expirant entre le 12 mars 2020 et le 10 août 2020 :
- si elle a été prononcée en même temps qu'une mesure d'action éducative en milieu ouvert renouvelée en application de l'article 14, le juge peut renouveler cette interdiction, dans les mêmes conditions et pour la même durée,
 - si elle a été prononcée en même temps qu'une des mesures prévues à l'article 1183 du code de procédure civile, le juge peut en reporter l'échéance pour une durée qui ne peut excéder deux mois après la fin de la période protégée (soit le 10 octobre 2020).

Pour les nouvelles requêtes, le juge des enfants peut ordonner sans audience (article 18) jusqu' la fin de la période protégée (10 août 2020) :

- un non-lieu à assistance éducative ;
- une MJIE ou une mesure de type expertise ;
- une mesure d'AEMO pour une durée de six mois.

Aucune autre formalité que le fait d'en informer les parents, le tuteur, la personne ou le service à qui l'enfant a été confié.

- f) Concernant les ordonnances de placement provisoires prises en urgence (par le procureur de la République ou par le juge des enfants) entre le 12 mars et le 10 août 2020, il n'y a pas de disposition dispensant d'audience mais le délai prévu pour cette audience passe de quinze jours à un mois (article 16).
- g) Aménagement des règles de procédure pour la convocation, la tenue des audiences et la notification des décisions
- Lorsque l'audience a été annulée, le greffe avise les parties du renvoi de l'affaire ou de l'audition par tout moyen, notamment électronique ou par lettre simple (article 4) ;
 - Les convocations et notifications des décisions peuvent être faites par courrier simple, par voie électronique ou par remise aux parents par les services éducatifs contre émargements (article 21) ;
 - Le juge des enfants peut décider de recourir à des moyens de communication audiovisuelle (articles 7 et 20). Cela nécessite la présence d'un greffier pour dresser procès-verbal des

opérations effectuées et le juge doit s'assurer de l'identité des parties, de la qualité de la transmission et du bon déroulement des échanges ;

- À défaut, le juge peut décider d'entendre les parties et leurs avocats par tout moyen de communication électronique, y compris téléphonique (article 7).
- Lorsque toutes les parties sont assistées ou représentées par un avocat, le juge peut décider que la procédure se déroule selon une procédure écrite. Il en avise les parties par tous moyens et elles disposent d'un délai de quinze jours pour s'opposer à la procédure sans audience. A défaut d'opposition, les parties communiquent entre elles par notification entre avocats puis en justifient dans les délais impartis par le juge (article 8).

IV. Ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période (modifiée par l'ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020, n° 2020-560 du 13 mai 2020 et par l'ordonnance n°2020-595 du 20 mai 2020)

- a) En matière civile, les délais d'appel arrivant à expiration entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020 commenceront à courir à partir du 23 juin 2020 (article 2).
- b) Prorogation de plein droit jusqu'au 23 septembre 2020 (soit pour une durée de trois mois à compter du 23 juin 2020) de certaines mesures administratives et judiciaires arrivant à échéance entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020 inclus.

Cela concerne notamment :

- les mesures d'aide, d'accompagnement ou de soutien aux personnes en difficulté sociale ;
- les mesures conservatoires, d'enquête, d'instruction, de conciliation ou de médiation ;
- les autorisations, permis et agréments.

L'ONPE a interrogé le ministère de la justice sur la portée de ces dispositions et a été orienté vers le ministère des solidarités et de la santé. Il a ainsi été confirmé que ces dispositions concernent les mesures d'accompagnement administratif de type accueil provisoire, aide éducative à domicile et ne concernent pas les évaluations des informations préoccupantes qui doivent être réalisées dans un délai de trois mois par les départements.

L'ordonnance n° 2020-427 du 15 avril 2020 portant diverses dispositions en matière de délais pour faire face à l'épidémie de covid-19 a exclu du champ de la prorogation automatique prévue par ces dispositions le délai de demande de restitution de l'enfant déclaré pupille de l'Etat à titre provisoire (article L. 224-6 du code de l'action sociale et des familles).

V. Ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Coronavirus Covid-19 (modifiée par la loi du 11 mai 2020)

- a) A compter du 11 mai 2020, la prolongation de plein droit des délais de détention provisoire n'est plus applicable aux titres de détention dont l'échéance intervient à compter de cette date et les détentions ne peuvent être prolongées que par une décision de la juridiction compétente prise après un débat contradictoire.
- b) Au stade de l'application des peines : possibilités accrues de suspension de peine, réduction de peine, aménagements de peines
- c) Prolongation des mesures éducatives pénales de l'ordonnance du 2 février 1945 pour éviter les ruptures de suivi éducatif dans les conditions suivantes :
 - par décision du juge des enfants ;
 - d'office et sans audition des parties, après dépôt d'un rapport du service éducatif ;
 - prolongation maximum de 4 mois concernant les placements au pénal ;
 - prolongation maximum de 7 mois concernant les autres mesures éducatives pénales.

ANNEXE

Mesures dérogatoires AE/AGBF (Ordonnances modifiées n° 2020-304 et n°2020-306 du 25 mars 2020).

		Prorogation	Renouvellement sans audience	Fin de mesure sans audience	Nouvelle mesure sans audience
AEMO et AGBF	Échéance entre le 12/03/20 et le 31 mai 2020	Prorogation de plein droit jusqu' au 1 ^{er} août 2020	<p>Possible si</p> <ul style="list-style-type: none"> -proposition du service -décision motivée -accord écrit d'au moins un des deux parents et l'autre n'a pas fait connaître son opposition 	<p>Possible</p> <ul style="list-style-type: none"> -à la lecture du rapport -par décision motivée 	<p>Possible pour l'AEMO :</p> <ul style="list-style-type: none"> -par décision motivée -pour 6 mois maximum -avec information des parties
	Echéance entre le 1 ^{er} juin 2020 et le 10 août 2020	Prorogation de plein droit jusqu'au 11 septembre 2020	<ul style="list-style-type: none"> -le service éducatif transmet l'avis de l'enfant à sa demande - une seule fois et pour un an maximum 		

		Article 13 de l'ord. 2020-304	Article 14 de l'ord. 2020-304	Article 13 de l'ord. 2020-304	Article 18 de l'ord.2020-304
Placement (Hors OPP en urgence)	Échéance entre le 12/03/20 et le 31 mai 2020	Prorogation de plein droit jusqu'au 1 ^{er} août 2020	Impossible à compter du 21 mai 2020	Possible -à la lecture du rapport -par décision motivée	Non prévu
	Echéance entre le 1 ^{er} juin 2020 et le 10 août 2020	Pas de prorogation de plein droit			
		Article 13 de l'ordonnance 2020-304	Article 14 de l'ordonnance 2020-304	Article 13 de l'ordonnance 2020-304	
Interdiction de sortie du territoire	Echéance entre le 12 mars 2020 et le 10 août 2020		Cas 1 : connexe à une mesure d'AEMO : renouvellement pour la		Non prévu

			<p>même durée que cette mesure si</p> <ul style="list-style-type: none"> -proposition du service -décision motivée -accord écrit d'au moins un des deux parents et l'autre n'a pas fait connaître son opposition. <p>Cas 2 : connexe à une mesure d'investigation de l'article 1183 : prolongation possible jusqu'à trois mois après la fin de la période d'état d'urgence sanitaire (10 octobre 2020)</p> <p>Article 15 ord. 2020-304</p>		
--	--	--	---	--	--

<p>MJIE</p>	<p>Si on assimile la MJIE à une mesure d'assistance éducative visée à l'article 13 de l'ordonnance 2020-304 (cf p 2 de la note de la DPJJ annexée à la circulaire du 26 mars 2020) :</p> <p>Échéance entre le 12/03/20 et le 31 mai 2020</p>	<p>Prorogée de plein droit jusqu'au 1er août 2020</p> <p>(pas de prorogation de plein droit à compter du 1^{er} juin)</p>			<p>Possible</p> <ul style="list-style-type: none"> -par décision motivée -avec information des parties.
--------------------	--	---	--	--	---

	<p>Si la MJIE est considérée comme une mesure d'enquête visée à l'article 3 de l'ordonnance N° 2020-306 :</p> <p>Echéance entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020</p>	<p>Prorogée de plein droit jusqu'au 23 septembre 2020</p>			<p>Article 18 de l'ord.2020-304</p>
--	--	---	--	--	-------------------------------------