



**MINISTÈRE
DE LA JUSTICE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction de
la protection judiciaire
de la jeunesse**

La directrice de la protection judiciaire de la jeunesse

Paris, le

- 8 JAN. 2025

Sous-direction des missions de protection judiciaire et d'éducation
Tél. 01 70 22 81 19 / dpjj-sdmpje@justice.gouv.fr

NOTE

à Mesdames et Messieurs les Directeurs Interrégionaux de la Protection Judiciaire de la Jeunesse

Objet : Le placement éducatif à domicile en assistance éducative : conséquences de l'arrêt du 2 octobre 2024 de la Cour de cassation

PJ : Fiche technique relative à la procédure applicable à la conclusion d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM)

Le placement éducatif à domicile (PEAD) est **une pratique éducative qui se développe depuis une quarantaine d'années** dans de nombreux territoires, à l'initiative des conseils départementaux ou du secteur associatif habilité (SAH). Si la dénomination de cette pratique varie selon les départements¹, le PEAD vise partout à élargir la palette des mesures du juge des enfants en ajoutant **une mesure intermédiaire entre le maintien à domicile et le placement**.

Concrètement, **l'enfant « placé à domicile » demeure chez ses parents tout en bénéficiant d'une intervention éducative intensive à domicile**, à une fréquence pluri-hebdomadaire. Selon les dispositifs, un hébergement ponctuel et en urgence peut également être proposé au mineur en cas de danger nécessitant son retrait temporaire du milieu familial.

Les objectifs poursuivis par le PEAD sont multiples : travail éducatif intensif visant à éviter le traumatisme du placement ou, à l'inverse, accompagnement du retour à domicile, palliatif face aux échecs d'un

¹ « Placement hors les murs », « placement éducatif à domicile », « placement sans déplacement », ou encore « placement à domicile ».

placement classique² voire nouvelle réponse (peu onéreuse³) face à des dispositifs de placement saturés.

I. La fin du prononcé d'une mesure de placement éducatif à domicile en assistance éducative

A. Une difficile insertion dans le droit en vigueur sanctionnée par la Cour de cassation

Bien que le recours au PEAD se soit largement développé depuis les années 1980, **le code civil ne prévoit pas ce dispositif**⁴. Un seul texte le mentionne de manière indirecte : l'article L. 543-3 du code de la sécurité sociale⁵ relatif à l'allocation de rentrée scolaire (ARS). Le droit n'envisage donc le PEAD que par le prisme d'une dérogation au principe du versement et de la consignation de l'ARS à la caisse des dépôts pour les enfants placés par décision du juge des enfants auprès de l'ASE⁶, à savoir le cas où le jeune « continue à résider au sein de sa famille et d'être à la charge de l'un de ses membres ».

Outre le fait que ce dispositif ne soit pas prévu par les textes, il pose également des difficultés d'articulation avec les dispositions relatives aux conditions du placement institutionnel (évaluation systématique préalable, sauf urgence, des possibilités d'un placement au sein de la famille ou chez un tiers digne de confiance), aux actes usuels (exercés par la personne à qui l'enfant a été confié soit l'aide sociale à l'enfance et non les parents), aux droits de visite des parents (en particulier en cas de séparation parentale), aux frais de placement et à la responsabilité civile.

[L'arrêt de la première chambre civile de la Cour de cassation du 2 octobre 2024](#) (pourvoi n°21-25.974) s'inscrit dans la continuité de [l'avis du 14 février 2024 \(pourvoi n°23-70.015\)](#), qui avait conclu à la nécessité de requalifier juridiquement un dispositif local de PEAD en mesure d'assistance éducative en milieu ouvert renforcée (AEMO-R) avec éventuellement possibilité d'hébergement exceptionnel ou périodique.

Ainsi, dans son arrêt du 2 octobre 2024, la Cour de cassation a considéré, sur le fondement des articles 375, 375-2, 375-3,3° et 375-7 du code civil, que **lorsque le juge des enfants décide de confier le mineur à l'ASE, le juge des enfants ne peut pas accorder cumulativement à l'un ou aux deux parents un droit d'hébergement du mineur à temps complet.**

B. Les conséquences sur le prononcé du dispositif par le juge des enfants

Si l'avis du 14 février 2024 susnommé ne comportait qu'une autorité doctrinale, cet arrêt du 2 octobre 2024 revêt une valeur jurisprudentielle.

Aussi, **les juges des enfants ne peuvent plus ordonner de mesures de placement prenant la forme d'un PEAD** (placement à l'ASE et droit d'hébergement complet accordé aux parents), sans risquer de voir leur décision infirmée en cas de recours.

La requalification en placement direct par le juge des enfants n'est pas opportune, puisqu'elle suppose un éloignement du mineur ne répondant pas aux objectifs du PEAD qui privilégie une intervention à domicile. Par contre, il apparaît que, conformément à l'avis susmentionné de la Cour de cassation, la solution la plus adaptée soit le prononcé d'une mesure d'AEMO-R avec éventuellement possibilité

² Fugues, opposition constante au cadre, etc.

³ L'inspection générale des affaires sociales (IGAS) évoque un dispositif trois fois moins cher : Démarche de consensus relative aux interventions de protection de l'enfance à domicile. Paris : Igas, décembre 2019 < <https://www.igas.gouv.fr/IMG/pdf/2019-036R.pdf>>.

⁴ Ainsi, la mesure de placement telle que prévue par l'article 375-3 du code civil ne comprend pas l'hypothèse d'un placement à domicile.

⁵ Tel que complété par la loi n°2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants.

⁶ Sur le fondement du 3° de l'article 375-3 du code civil.

d'hébergement exceptionnel ou périodique désormais prévue par l'article 375-2 du code civil pris dans ses premier et deuxième alinéas.

En effet, la mesure d'AEMO-R se caractérise par une intervention éducative plus soutenue, pouvant aller jusqu'à plusieurs visites par semaine dans les cas qui le nécessitent. Si l'offre varie significativement d'un territoire à l'autre, les services compétents offrent généralement une grande disponibilité, avec des amplitudes élargies d'ouverture en semaine et des dispositifs d'astreinte permettant de solliciter un éducateur à tout moment, y compris la nuit ou le week-end.

Elle peut également s'accompagner, lorsque le juge des enfants le décide, d'une autorisation d'hébergement exceptionnel ou périodique au titre de l'article 375-2 alinéa 2 du code civil, répondant ainsi aux besoins de l'enfant et de sa famille avec la même efficacité que la mesure de PEAD.

En conséquence de cette évolution, les services de PEAD perdent de leur utilité fonctionnelle et nécessitent une restructuration juridique pour se conformer à la nouvelle qualification induite par la décision de la Cour de cassation.

II. Les conséquences en matière de structuration juridique

Afin de permettre l'exercice des mesures d'AEMO (intensifiées, renforcées, ou avec une possibilité d'hébergement), les conseils départementaux, en lien avec les préfets et l'autorité judiciaire, doivent faire évoluer le dispositif de PEAD.

Au préalable, il convient de rappeler, relativement aux demandes récentes reçues en administration centrale sur la possibilité de délivrer une habilitation provisoire, qu'aucune disposition spécifique du CASF ne permet de déroger à la durée de 5 ans (hors cas des autorisations délivrées pour les structures expérimentales) de l'**habilitation dite « justice »** prévue par l'article L. 313-10 du CASF.

A. La transformation des services de PEAD autorisés exclusivement par le président du conseil départemental en SAEMO

Les services exerçant des mesures de PEAD exclusivement au titre de l'aide sociale à l'enfance relèvent de l'article L. 312-1 1° du CASF et sont autorisés exclusivement par le président du conseil départemental sur le fondement de l'article L. 313-3 a) du CASF.

Les services exerçant des mesures d'AEMO (SAEMO) relèvent de l'autorité du préfet de département sur le fondement de l'article L. 312-1 4° du CASF. Ils sont autorisés par ce dernier au titre de l'article L. 313-3 c) du CASF. Leur arrêté d'autorisation est néanmoins signé conjointement avec le président du conseil départemental en sa qualité de financeur exclusif (article L. 228-3 CASF).

Ainsi, **la transformation d'un service de PEAD, autorisé exclusivement par le président du conseil départemental, en SAEMO entraîne un changement de la catégorie de bénéficiaires** passant du 1° de l'article L. 312-1 du CASF au 4° de l'article L. 312-1 du CASF⁷, nécessitant une autorisation conjointe du préfet et du président du conseil départemental.

Une telle transformation est soumise en principe à une procédure d'appel à projets, conformément à l'article L. 313-1-1 du CASF.

Néanmoins, en application de ce même article⁸, les transformations d'établissements et de services avec une modification de la catégorie des bénéficiaires de l'établissement ou du service, **peuvent être exonérées de la procédure d'appel à projets à la condition de donner lieu à la conclusion d'un contrat**

⁷ La notion de changement de catégorie de bénéficiaires s'entend comme une modification des prestations dispensées ou du public figurant sur l'acte d'autorisation, au regard de l'alinéa dont relève l'établissement ou le service parmi les 1° à 6° de l'article L. 312-1 du CASF.

⁸ Article L. 313-1-1 II 4° du CASF

pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) et sous réserve, lorsque l'activité relève d'une autorisation conjointe, qu'il n'y ait pas de désaccord entre les autorités compétentes.⁹

Dans ce cas, le projet de transformation est soumis à **une procédure spécifique**, prévue aux articles R. 313-7-4 et suivants du CASF, nécessitant la réalisation de plusieurs étapes dont les modalités sont inscrites dans **la fiche technique** présente en annexe à la note (Annexe – fiche technique relative à la procédure applicable à la conclusion d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens).

Enfin, de manière plus spécifique, une opération de regroupement¹⁰ peut également être envisagée dans le cas où une même association serait gestionnaire d'un tel service et d'un établissement ou service autorisé par le préfet ou conjointement par le préfet et le président du conseil départemental. Il s'agirait dans cette situation de soumettre le regroupement des différentes capacités à la signature des deux autorités. Le ou les arrêtés deviendraient conjoints et le service de PEAD pourrait évoluer sans recours à l'appel à projets, dès lors que l'évolution est réalisée à capacité constante ou sans dépassement du seuil de 30% de la capacité initiale autorisée¹¹.

Dans cette hypothèse de regroupement, il devrait être demandé à l'organisme gestionnaire d'élaborer des budgets distincts par activité, ou, a minima, que le tarificateur établisse des tarifs distincts par activité, permettant d'identifier les éventuelles contributions des différents financeurs.

B. L'évolution des établissements et services exerçant notamment du PEAD et autorisés conjointement

Il s'agit **dans cette hypothèse des établissements et services exerçant du PEAD déjà autorisés conjointement** à réaliser des mesures d'AEMO et, de manière plus large, des services ou des établissements autorisés conjointement à la réalisation de PEAD et d'autres types de prestations sur le double fondement de la prise en charge à titre administratif et judiciaire. Dans ce cas, l'autorisation est conjointe en ce sens que la structure est autorisée à exercer ces mesures judiciaires et administratives sur les fondements du 1^o et 4^o de l'article L. 312-1 CASF.

L'évolution de ces services autorisés conjointement se fait donc sans changement de la catégorie de bénéficiaires. En conséquence, le projet de transformation est exempt de la procédure d'appel à projets¹². Il conviendra au préalable de ces évolutions de vérifier chaque arrêté afin de s'assurer des catégories de bénéficiaires visées.

Toutefois, si cette transformation emporte **une augmentation du nombre de mesures de plus de 30% du seuil de la capacité initialement autorisée** pour l'établissement ou le service dont l'autorisation a été délivrée conjointement par le préfet et le président du conseil départemental, il convient alors de se référer aux dispositions de **l'article D. 313-2 du CASF** visant un seuil de 30% de la capacité initiale autorisée en deçà-duquel la procédure d'appel à projets n'est pas obligatoire.

Actuellement, la dérogation prévue permettant de s'exonérer de la procédure d'appel à projets pour une augmentation de capacité comprise entre 30 et 100% de la capacité initialement autorisée concerne uniquement les établissements et services autorisés exclusivement, soit par le CD, soit par l'ARS ou conjointement entre eux (et donc pas les services autorisés par le préfet seul ou conjointement).

⁹Article L. 313-1-1, II, 4^o du CASF

¹⁰Article L. 313-1-1, II, 2^o du CASF

¹¹ Article L. 313-1-1 II 2^o CASF

¹² Article L. 313-1-1 3^o CASF

C. L'extension de capacité des SAEMO préexistants pour répondre à l'augmentation du nombre de mesures d'AEMO prononcées

Comme indiqué précédemment, les SAEMO sont autorisés par le préfet sur le fondement de l'article L. 312-1 4° du CASF. L'arrêté d'autorisation est néanmoins signé conjointement avec le président du conseil départemental en sa qualité de financeur exclusif (article L. 228-3 CASF).

Pour autant, un SAEMO peut également être autorisé à exercer tant des mesures d'AEMO que des mesures d'AED. Dans ce cas, son autorisation est conjointe en ce sens qu'il est autorisé à exercer ces mesures judiciaires et administratives sur les fondements du 4° et 1° de l'article L. 312-1 CASF.

La fin du prononcé de mesures de PEAD peut avoir pour conséquence une augmentation du nombre de mesures d'AEMO prononcées et engendrer le besoin d'augmenter la capacité autorisée de services d'AEMO préexistants.

Comme précisé dans le paragraphe B, il convient, dans ce cas, de se référer aux dispositions de l'article D. 313-2 visant **un seuil de 30% de la capacité initiale autorisée en deçà-duquel la procédure d'appel à projets** n'est pas obligatoire. Actuellement, la dérogation prévue permettant de s'exonérer de la procédure d'appel à projets pour une augmentation de capacité comprise entre 30 et 100% de la capacité initialement autorisée concerne uniquement les établissements et services autorisés exclusivement, soit par le CD, soit par l'ARS ou conjointement entre eux (et donc pas les services autorisés par le préfet seul ou conjointement).

Néanmoins et dans l'attente de la signature d'un décret autorisant le préfet à pouvoir se prévaloir également de cette dérogation, il convient de soutenir les conseils départementaux dans la démarche d'augmenter par dérogation les capacités de certaines structures au-delà du seuil de 30%.

Aussi, la DPJJ préconise de permettre aux départements, sous réserve d'une demande de leur part, **d'accorder temporairement, dans le cadre de la tarification, des moyens supplémentaires** pour faire face à l'activité. Cette suractivité temporaire pourra donc être notifiée par courrier conjoint à l'association ou dans le cadre d'une révision de la tarification et donc exceptionnellement sans modification des capacités globales pérennes inscrites dans les arrêtés d'autorisation de ces SAEMO.

En conclusion et dans l'état actuel du droit, il est certain que les conséquences de cette décision de la Cour de cassation nécessitent un temps de concertation avec les départements, l'autorité judiciaire et les associations pour repenser l'offre de prise en charge en s'assurant du respect du cadre légal tout en veillant à répondre aux besoins des enfants et de leur famille. Les services de la PJJ étant instructeurs pour le compte du préfet, une analyse fine de chaque situation devra être faite.

Je vous remercie d'accompagner et de soutenir cette phase d'adaptation.

Je vous invite également à faire remonter au bureau K3 SDMPJE les démarches et solutions mises en œuvre.



Caroline NISAND